

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
CURSO EM SERVIÇO SOCIAL – BACHARELADO

Thais Cristina Welter Seffrin

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E AS CONTRIBUIÇÕES DO
ASSISTENTE SOCIAL: O CAMINHO PARA O ACESSO AO DIREITO
À HABITAÇÃO E À CIDADE**

Santa Maria, RS.
2017

Thais Cristina Welter Seffrin

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E AS CONTRIBUIÇÕES DO ASSISTENTE
SOCIAL: O CAMINHO PARA O ACESSO AO DIREITO À HABITAÇÃO E À
CIDADE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Graduação em Serviço Social da
Universidade Federal de Santa Maria (UFSM),
como requisito parcial a obtenção do título de
Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof. Dr. Fabio Jardel Gaviraghi

SANTA MARIA, RS.
2017

Thais Cristina Welter Seffrin

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E AS CONTRIBUIÇÕES DO ASSISTENTE SOCIAL: O CAMINHO PARA O ACESSO AO DIREITO À HABITAÇÃO E À CIDADE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), como requisito parcial a obtenção do título de **Bacharel em Serviço Social**.

Aprovado em: 05 de dezembro de 2017:

Prof. Dr. Fabio Jardel Gaviraghi
(Presidente/Orientador)

Prof^a. Dr^a. Cristina Kologeski Fraga (UFSM)

Santa Maria, RS.
2017

DEDICATÓRIA

Em primeiro lugar, a Deus, o Senhor, ao seu filho Jesus Cristo e ao Espírito Santo. Dedico também aos meus pais, Otomar e Clarice, e ao meu irmão Daniel, que sempre estiveram ao meu lado.

AGRADECIMENTO

Eis o momento tão esperado, de finalização de uma etapa tão importante como esta. É a hora de agradecer, pois se cheguei até aqui não foi sozinha.

Em primeiro lugar, agradeço a Deus, a Jesus Cristo e ao Espírito Santo, pois foram eles que estiveram ao meu lado todo o momento, dando-me força, sabedoria e discernimento para construir esse trabalho. Na verdade, se não fosse pela minha fé em Deus, teria desistido da minha trajetória acadêmica há um bom tempo. Foi por Ele que persisti! Foi a força e o amor d'Ele que me mantiveram lutando até o fim. Ele merece toda a honra e glória, e nem que utilizasse de todas as palavras possíveis, seria suficiente para demonstrar minha gratidão por tanto que Deus me ajudou e me abençoou. Cada palavra, cada detalhe deste trabalho tem a mão do Senhor!

Agradeço aos meus pais, Otomar e Clarice, e ao meu irmão Daniel, que sempre estiveram comigo, mesmo fisicamente distantes. Agradeço pela compreensão da ausência, de vir para outra cidade estudar, pois o que mais quero é que eles possam se orgulhar da pessoa que me tornei, e se hoje sou o que sou, é porque eles me ensinaram.

À equipe da Superintendência de Habitação de Santa Maria/RS, muito obrigada pela oportunidade de estagiar no local, bem como aos ensinamentos e informações passadas. Em especial, agradeço às assistentes sociais Angela Maria Oliari e Ivone da Silva Fontoura, minhas supervisoras de estágio, as contribuições de vocês duas foram essenciais para minha formação acadêmica, profissional e pessoal.

Não poderia deixar de agradecer à Universidade Federal de Santa Maria, pela oportunidade de ingressar no ensino superior. Aos professores, técnicos administrativos e colegas do Curso de Bacharelado em Serviço Social, muito obrigada. Agradeço à banca examinadora, por aceitar o convite.

Ao meu orientador, professor Dr. Fabio Jardel Gaviraghi, pelas palavras de força, carinho, pela paciência e confiança, pelas reflexões. Por acreditar que eu sempre podia mais...

Agradeço aos moradores do Loteamento Paróquia das Dores, pelas contribuições e por participarem do projeto de intervenção, pois sem eles nada disso seria possível.

Não poderia deixar de agradecer aos meus irmãos em Cristo, de Santa Maria e de Caibaté pelo apoio, pelas orações...

Enfim, agradeço aos amigos, familiares, colegas e a todos (as) que de alguma forma contribuíram em toda a minha trajetória acadêmica, pessoal e profissional, e na construção deste trabalho de conclusão de curso.

Tomareis a terra em possessão e nela habitareis, porque esta terra, eu vo-la dei para possuídes.

*Livro de Números 33:53 (RA)**

Ninguém considerava exclusivamente sua nem uma das coisas que possuía; tudo, porém, lhes era comum. [...]. Pois nenhum necessitado havia entre eles, porquanto os que possuíam terras ou casas, vendendo-as, traziam os valores correspondentes e depositavam aos pés dos apóstolos; então, se distribuía a qualquer um à medida que alguém tinha necessidade.

*Livro de Atos dos Apóstolos 4: 32; 34-35 (RA)**

*A BÍBLIA SAGRADA. Traduzida em Português por João Ferreira de Almeida. 2 ed. Revista e Atualizada no Brasil. Sociedade Bíblica do Brasil : São Paulo, 1993. 1160 p.

RESUMO

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E AS CONTRIBUIÇÕES DO ASSISTENTE SOCIAL: O CAMINHO PARA O ACESSO AO DIREITO À HABITAÇÃO E À CIDADE

AUTORA: Thais Cristina Welter Seffrin

ORIENTADOR: Fabio Jardel Gaviraghi

Este Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social tem como objetivo analisar a importância do trabalho do assistente social no processo de regularização fundiária, a fim de visualizar as atribuições deste profissional na viabilização do direito à moradia. Os dados e observações disponibilizadas foram obtidas a partir das experiências no estágio curricular obrigatório na política habitacional, junto à Superintendência de Habitação, de Santa Maria/RS. Utilizou-se como metodologia a revisão bibliográfica, através de materiais aferentes ao assunto, bem como os documentos do estágio, como o projeto de intervenção, diários de campo e análise institucional. A questão habitacional, que envolve a falta de moradia, acesso à habitação inadequada e não acesso à terra, é um impasse que perdura desde a época da colonização do país. No decorrer dos anos, diversas tentativas de sanar esse “problema” foram adotadas pelos governos através de programas e projetos habitacionais. Nesse percurso, o Serviço Social é requisitado para realizar o trabalho social com as famílias. Nos últimos anos, a regularização fundiária vem sendo utilizada, pelo Estado, como a principal alternativa para o acesso formal da população à habitação e à cidade. Durante a execução do projeto de intervenção, observaram-se os inúmeros desafios que o assistente social enfrenta ao trabalhar com essa temática, por ser algo relativamente novo na área. O profissional de Serviço Social necessita buscar a qualificação permanente, como prevê o Código de Ética, podendo colaborar com o acesso real da população ao direito de moradia, bem como propor melhorias nas políticas, programas e projetos.

Palavras-chave: Questão Social. Política habitacional. Regularização Fundiária. Serviço Social.

ABSTRACT

ENVIRONMENTAL REGULARIZATION AND CONTRIBUTIONS OF THE SOCIAL ASSISTANT: THE WAY FOR ACCESS TO THE RIGHT TO HOUSING AND TO THE CITY

AUTHOR: Thais Cristina Welter Seffrin
ADVISOR: Fabio Jardel Gaviraghi

This Work of Completing a Course in Social Work has as objective to analyze the importance of the work of the social worker in the land regularization process, in order to visualize the attributions of this professional in the viability of the right to housing. The data and observations made available were obtained from the experiences in the compulsory curricular internship in housing policy, with the Superintendence of Housing, Santa Maria / RS. The bibliographical review was used as a methodology, through materials related to the subject, as well as the documents of the stage, such as the intervention project, field diaries and institutional analysis. The housing issue, which involves the lack of housing, access to inadequate housing and no access to land, is an impasse that has lasted since the time of the country's colonization. Over the years, several attempts to address this "problem" have been adopted by governments through housing programs and projects. In this course, Social Service is required to carry out social work with families. In recent years, land regularization has been used by the State as the main alternative for the formal access of the population to housing and to the city. During the implementation of the intervention project, the numerous challenges that the social worker faced in working with this issue were observed, as it is relatively new in the area. The Social Worker needs to seek permanent qualification, as provided in the Code of Ethics, and can collaborate with the real access of the population to the right of housing, as well as propose improvements in policies, programs and projects.

Keywords: Social Issues. Housing policy. Land regularization. Social Service.

LISTA DE GRÁFICOS, QUADROS E TABELAS

Gráfico 1 - Localidade de origem das famílias participantes	64
Gráfico 2 - Renda familiar dos participantes.....	65
Quadro 1 - Áreas de regularização fundiária em Santa Maria.....	53
Tabela 1 - Total de famílias alvo do projeto Assessoramento no processo de regularização fundiária do Loteamento Paróquia das Dores.....	62

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEPSS - Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
AEIS – Áreas Especiais de Interesse Social
APP – Área de Preservação Permanente
BNH – Banco Nacional de Habitação
CDRU – Concessão de Direito Real de Uso
CE – Código de Ética do assistente social
CEF - Caixa Econômica Federal
CF – Constituição Federal
CFESS – Conselho Federal de Serviço Social
CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas
COTS – Caderno de Orientação Técnico Social
CRI – Cartório de Registro de Imóveis
FADISMA – Faculdade de Direito de Santa Maria
FCP – Fundação Casa Popular
FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
IAP – Instituto de Aposentadoria e Pensão
INOCOOPs - Institutos de Orientação às Cooperativas Habitacionais
PAC - Programa de Aceleração do Crescimento
PHIS - Política de Habitação de Interesse Social
PLANAB – Plano Nacional de Habitação
PLANASA - Plano Nacional de Saneamento
PLHIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social
PMSM – Prefeitura Municipal de Santa Maria
PNH - Política Nacional de Habitação
PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida
REURB - Regularização Fundiária Urbana
REURB-E – Reurb de Interesse Específico
REURB-S - Reurb de Interesse Social
SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos
SFH - Sistemas Financeiros da Habitação
SFS - Sistema Financeiro de Saneamento
SFI - Sistema de Financiamento Imobiliário
SNHIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SUPHAB – Superintendência de Habitação
TCC – Trabalho de Conclusão de Curso
UFSM – Universidade Federal de Santa Maria
ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL: ELEMENTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS	15
2.1 O PERCURSO DA QUESTÃO HABITACIONAL E SEUS DESAFIOS	16
2.2 HABITAÇÃO PÓS CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: MORADIA COMO DIREITO SOCIAL	27
3 SERVIÇO SOCIAL E A POLÍTICA HABITACIONAL	35
3.1 FORMAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NO BRASIL: ALGUMAS PONDERAÇÕES	35
3.2 A EFETIVAÇÃO DO TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA HABITACIONAL	40
4 ESTÁGIO CURRICULAR OBRIGATÓRIO NA SUPERINTENDÊNCIA DE HABITAÇÃO DE SANTA MARIA/RS: POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO PROFISSIONAL E SEUS DESAFIOS	50
4.1 SUPERINTENDÊNCIA DE HABITAÇÃO: A EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO E O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL	50
4.2 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DAS EXPERIÊNCIAS OBTIDAS NO TRANSCORRER DO ESTÁGIO E A EXECUÇÃO DO PROJETO DE INTERVENÇÃO	56
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	68
REFERÊNCIAS	72
APÊNDICE A – CONVITE PARA OS FUNCIONÁRIOS (AS) E ESTAGIÁRIAS DO SERVIÇO SOCIAL	79
APÊNDICE B – FICHA DE AVALIAÇÃO COM OS PROFISSIONAIS	80
APÊNDICE C – CONVITE AOS MORADORES DO LOTEAMENTO PARÓQUIA DAS DORES PARA PARTICIPAR DA RODA DE CONVERSA	81
.....	81
APÊNDICE D – FICHA DE IDENTIFICAÇÃO DOS MORADORES	82
APÊNDICE E - FICHA DE AVALIAÇÃO COM OS MORADORES	84
ANEXO A – MAPA DE LOCALIZAÇÃO DO LOTEAMENTO PARÓQUIA DAS DORES, COM A DIVISÃO DOS RESPECTIVOS LOTES	85
ANEXO B – REPORTAGEM A RESPEITO DA AÇÃO VINCULADA AO PROJETO DE INTERVENÇÃO	86

1 INTRODUÇÃO

O Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) aqui apresentado, que é requisito parcial para obtenção de grau de Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), tem por objetivo analisar a importância do trabalho do assistente social no processo de regularização fundiária, a fim de visualizar as atribuições deste profissional na viabilização do direito à moradia.

A base empírica para a elaboração desse trabalho originou-se a partir da realização do estágio curricular obrigatório I e II, no campo da Política Nacional de Habitação (PNH), junto à Superintendência de Habitação (SupHab), do município de Santa Maria/RS. Através das vivências, foram evidenciados os inúmeros desafios contemporâneos para o acesso da população à moradia, entre eles a questão da regularização fundiária. Esse processo de regularização vem sendo utilizado como uma estratégia para amenizar, ou até “resolver”, a questão habitacional (falta de acesso formal/legal à moradia e/ou lote). A partir disso, delimitou-se como tema desse estudo: “o trabalho do assistente social junto à regularização fundiária dos lotes urbanos”.

Para a busca de dados desse relatório teórico-prático, utilizou-se a revisão bibliográfica a respeito do tema, através de artigos, monografias, dissertações, teses, livros, revistas e legislações aferentes ao assunto, bem como os documentos do estágio, entre eles o projeto de intervenção, relatórios, diários de campo e análise institucional. Conforme Minayo (2012, p.14), a metodologia é “o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade”, permitindo ao pesquisador expor como seu estudo será estruturado.

A questão habitacional no Brasil é resultante do processo de transformação societária que tem afastado a população brasileira, que vive em situação de vulnerabilidade e exclusão social, do acesso à moradia. A partir da Abolição da Escravatura (1888) e da Proclamação da República (1889), os ex-escravos passaram a migrar para os centros urbanos, visto não haver mais trabalho no campo, como será posteriormente observado através de Motta (2011) e Bonduki (1998). Ao mesmo tempo, os proprietários das indústrias e fazendas passaram a optar pelo trabalho dos imigrantes europeus, pois, além da mão de obra ser mais barata, estavam mais aptos para o trabalho. Sendo assim, o contingente populacional urbano cresceu significativamente em curto espaço de tempo, repercutindo em consequências para a população brasileira, pois a cidade não estava preparada para tal mudança e, conseqüentemente, ficou aquém das demandas, utilizando-se de Marx e Engels (1997), Motta (2011) e Nalin (2013).

A população foi obrigada a residir em áreas irregulares e em condições insalubres, através dos chamados cortiços. A partir do movimento higienista, protagonizado pelos serviços de saúde com a finalidade de limpeza dos portos, responsável pela exportação dos produtos, bem como controle sanitário da mão de obra e da própria população, com o intuito maior do “embelezamento” dos centros urbanos, na tentativa de chamar a atenção da população do exterior, inúmeros prédios antigos utilizados para fins de moradia pelos trabalhadores foram demolidos, sem que houvesse uma preocupação para onde esse contingente iria residir. Dessa forma, o contingente populacional acabou indo para áreas mais afastadas das cidades, surgindo as primeiras periferias brasileiras, especialmente nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, como será exposto através de autores, como Bonduki (1998), Maricato (1997) e Rodrigues (1994).

Com o avançar dos anos, e o amadurecimento do modo de produção capitalista e surgimento da questão social, os trabalhadores começaram a se organizar e reivindicar melhores condições de trabalho e também respostas concretas do Estado para a falta de moradia. Os detentores dos meios de produção criaram estratégias para se aproximarem dos trabalhadores, pois não precisariam investir nesse campo, em virtude de não haver um retorno lucrativo. A partir de então surgiram várias propostas e tentativas do governo para suprir o déficit habitacional, o que veio a efetivar-se de modo mais intenso já no final do século XX e início do século XXI, com a Constituição Federal de 1988, onde o acesso à moradia passa a ser visto como direito, e através do surgimento da política habitacional de interesse social e do Ministério das Cidades.

No município de Santa Maria esse contexto não é diferente. Grande parcela dos indivíduos que procuram a Superintendência de Habitação tem a renda familiar inferior a R\$1.800,00¹, mulheres chefe de família e com filhos menor de 18 anos, residentes em casas cedidas por conhecidos e/ou familiares; moradores das popularmente chamadas de “invasões”², ou moradores de áreas de risco. Muitas dessas residências não têm infraestrutura básica mínima.

O processo de regularização fundiária torna-se cada vez mais fundamental, especialmente nesse contexto neoliberal, pois além de haver inúmeras áreas em situação irregular pelo país, a redução dos gastos sociais com políticas sociais, entre elas a habitacional, a regularização vem sendo percebida como uma alternativa para a garantia de acesso e permanência à moradia e de posse legal sobre a residência ocupada. A regularização teve mais

¹ Conforme informações encontradas no sistema interno da Superintendência de Habitação, de Santa Maria.

² No senso comum são consideradas invasões, mas do ponto de vista teórico são ocupações (lotes que não estavam sendo utilizados por ninguém, e/ou que não estavam cumprindo sua função social – art. 5º da CF/88).

destaque a partir do surgimento do Estatuto da Cidade (Lei Federal Nº 10.257, de 10 de julho de 2001) e Lei Federal no 11.977, de 7 de julho de 2009, que a indicam como um dos meios de acesso à moradia digna e à cidade pela população considerada de baixa renda. Além de ser um direito, através da ação, tem-se a possibilidade de não reproduzir a realidade da pós-escravatura.

No campo de regularização fundiária, tanto para os empreendimentos habitacionais do Estado, como para as residências construídas pela população (ocupação), é algo relativamente novo para o Serviço Social, e, portanto, não há muitas construções teóricas a respeito. Percebe-se que o exercício profissional diz respeito, principalmente, no contato com os moradores, através de visitas domiciliares e entrevistas, além de apreender as demandas provenientes das expressões da questão social, servindo-se de autores como Paz e Taboada (2010), CEF (2010) e Vígolo (2010).

Justifica-se, assim, a escolha do tema e as reflexões que serão realizadas em virtude de não haver muitas publicações a respeito, principalmente direcionadas ao município de Santa Maria, sendo que a regularização fundiária se tornou o “foco” da Política Habitacional no município. Entende-se, ainda, que o trabalho poderá contribuir na construção de conhecimento sobre a temática, haja vista que não há uma produção teórica considerável, principalmente no que se refere ao papel do assistente social frente à política habitacional, especialmente no trâmite da regularização fundiária. Ademais, poderá nortear a prática profissional. Outro motivo que levou a escolha pelo assunto é o fato de a autora ter um contato direto com a área habitacional desde 2015, através do estágio curricular não obrigatório, bem como durante o período de estágio curricular obrigatório.

Para tanto, o TCC será estruturado em três capítulos, além das notas introdutórias e considerações finais. O primeiro capítulo trará uma trajetória histórica da questão habitacional no Brasil, bem como as formas de enfrentamento adotadas, pela população e pelo Estado, desde 1530 (capitanias hereditárias) até o presente momento. O capítulo posterior abordará como ocorreu a constituição do Serviço Social no país e a trajetória profissional na área habitacional, até se chegar ao seu exercício junto à regularização fundiária. O terceiro capítulo abarcará as experiências e análise das vivências decorrentes do período de estágio curricular obrigatório, bem como da execução do projeto de intervenção intitulado *Assessoramento no processo de regularização fundiária do Loteamento Paróquia das Dores*, demonstrando algumas competências desempenhadas pelo assistente social no trâmite da regularização fundiária. Por fim, serão apresentadas as considerações finais a respeito do trabalho e do projeto de intervenção, bem como os possíveis desafios em meio ao contexto brasileiro vivenciado, e também os apêndices e anexos, que venham corroborar com a elucidação do tema.

2 POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL: ELEMENTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS

Morar não é fracionável. Não se pode morar um dia e no outro não morar (RODRIGUES, 1994, p.15).

Através da citação acima se apreende que a moradia não pode ser vista de modo fragmentado, isto é, não pode ser optado, um dia eu moro, outro dia não, como o vestuário, por exemplo. Todo e qualquer ser humano necessita de uma habitação, seja no campo, na cidade, na metrópole, pois residir é uma necessidade básica do homem e “é sempre preciso morar, pois não é possível viver sem ocupar espaço” (RODRIGUES, 1994, p.11).

Nas cidades³ encontra-se uma vasta heterogeneidade, seja na maneira de viver das pessoas, no modo de se utilizar a terra, no projeto arquitetônico das casas, enfim, em diversos aspectos físicos e sociais, em virtude de ser construída pelos homens, “uma criação que vai se constituindo ao longo do processo histórico e que ganha materialidade concreta em função da ação do homem” (NALIN, 2013, p.11). Além disso, tendo em vista ser constituída por homens, envolve o poder econômico e político, conseqüentemente o capital e as desigualdades sociais.

O problema da habitação, conforme Mota (2011) é um problema que perdura no Brasil. Isto é decorrente de décadas de políticas públicas insuficientes, que não levaram em conta a população em situação de maior vulnerabilidade, bem como reflexo de outras expressões da questão social⁴, entre elas a pobreza, e a desarticulação dos movimentos sociais.

Para compreender-se como a política nacional de habitação encontra-se hoje estruturada, é necessário realizar uma retomada histórica sobre a questão urbana. Em um primeiro momento, serão apresentadas algumas percepções a respeito da questão habitacional e sua vinculação com as expressões da questão social e, conseqüentemente, a moradia como mercadoria. Posteriormente, destacar-se-ão alguns períodos específicos, principalmente após a Constituição Federal de 1988, através da fundação do Ministério das Cidades (2003) e também algumas políticas e programas criados pelo Estado na tentativa de enfrentar os rebatimentos da crise habitacional. A seguir, demonstrar-se-á a Política Nacional de Habitação em Santa Maria, destacando o processo de regularização fundiária.

³ Optou-se por abordar a política habitacional urbana, para tanto a política habitacional rural não será abordada nesse trabalho.

⁴ Compreendida como “o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é casa vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada [...]” (IAMAMOTO, 2015, p. 27). Entretanto, tem uma dupla face, que não é apenas desigualdade, mas também rebeldia e resistência, tanto pela população, como pelo profissional de Serviço Social que atua sobre suas expressões (IAMAMOTO, 2015).

2.1 O PERCURSO DA QUESTÃO HABITACIONAL E SEUS DESAFIOS

A questão da terra no Brasil caracterizou-se durante todo período histórico pela sua distribuição desigual. Ao levar-se em conta o modelo de colonização do país, percebe-se que desde então se inicia a questão habitacional, tendo em vista que os índios que aqui viviam foram retirados de suas terras e infringido seu modo de viver. Após esse período, o Brasil passou a adotar o sistema de capitânicas hereditárias (ARAÚJO, 2007), para ocupação das terras brasileiras, como ressalta Nalin (2013, p. 22-23):

O modelo de ocupação do solo brasileiro foi baseado no recorte da costa em 14 Capitânicas Hereditárias em 1530, doadas às famílias nobres, com plenos poderes sobre o território. A ordem de ocupação do novo território, definida pela Coroa Portuguesa, se destinava somente para as pessoas livres, brancas e católicas. Àquelas que não se enquadravam nestas condições, mesmo não sendo escravas, não tinham acesso ao direito às terras devolutas (públicas), as quais estavam livres para a ocupação. Conforme a ordem estabelecida, os escravos, mestiços ou índios libertos da servidão ficaram de fora da divisão deste bem para a ocupação.

A posteriori, até o ano de 1822 a distribuição de terras no Brasil ocorria por meio do regime de sesmarias (distribuição de grandes extensões de terra). Naquele momento persistiu-se a atitude de não levar em conta a presença da população indígena, sendo assim, o monarca sentiu-se no “direito” de tomar posse dessas terras e reparti-las como bem entendesse⁵. Após esse período, essas concessões foram suspensas, destinando-se os lotes a quem conseguisse ocupá-las (RODRIGUES, 1994).

A partir da Lei Nº 601, de setembro de 1850, conhecida como Lei das Terras, a terra passou a ser compreendida como mercadoria, pois somente quem possuía condições de pagar era legalmente reconhecido como proprietário. Rodrigues (1994, p.18) salienta que é “uma mercadoria que tem um preço só acessível a uma determinada classe”, haja vista que se todos tivessem acesso facilmente a terra, não haveria pessoas para trabalhar na lavoura dos grandes proprietários. Apreende-se que a partir daí a crise habitacional se complexifica, ou seja, desde que houve a capacidade de pagar ou não pelo lote e/ou moradia. Ao levar-se em conta a situação mencionada, percebe-se que a situação vivenciada atualmente não difere, ainda que esteja apresentada de maneira “mascarada”.

Deste modo, o preço da terra excluía, e ainda exclui, o acesso do trabalhador sem recursos à sua propriedade. Conforme Rodrigues (1994, p.12), “para quem conta com recursos limitados, a oferta de imóveis no mercado não é compatível com seus salários. Para quem conta

⁵ Uma situação que ainda perdura, principalmente, na região norte do país.

com recursos limitados, a crise habitacional não é nova”. Costa (2014, p.1) reitera isso ao argumentar que “o problema habitacional brasileiro se concentra no grupo de trabalhadores assalariados que não possuem recursos materiais e financeiros para obter sua própria habitação”. Assim, salienta-se que a crise habitacional perdura ao longo da história, e com o aumento da população, agravou-se ainda mais.

No Brasil, ainda na época colonial, regras injustas foram impostas à população mais pobre, especialmente indígenas e negros, que foram impedidos de ter acesso a terra e à propriedade, além da “falta de condições de trabalho e de políticas públicas que dessem conta das demandas da população do campo” (SILVA, 2001, apud NALIN, 2013, p. 21).

Motta (2011) relata que no século XIX, vários acontecimentos foram decisivos na expansão e constituição dos espaços urbanos no Brasil, base da crise habitacional recente. As mudanças sucedidas nas “relações de produção nas fazendas de café, com a adoção da mão de obra assalariada, ocorreram ao longo dos anos 80, intensificando-se a partir de 1886, com a chegada em massa de imigrantes” (BONDUKI, 1998, p. 17). Neste mesmo ano (1886), instalou-se na capital (na época, Província de São Paulo) a Hospedaria dos Imigrantes, que tornou a capital o polo distribuidor de trabalhadores para o restante do Estado – primeira cidade a receber as grandes indústrias. A abolição da escravatura em 1888 veio corroborar com esse contexto, fazendo com que grande parcela de negros (ex-escravos), saísse do campo e viesse para os centros urbanos, em busca de um trabalho (MOTTA, 2011).

Da mesma forma, Nalin (2013, p.19) ressalta que “as mudanças no processo produtivo no campo impeliram um grande contingente populacional que vivia no campo a se dirigir às cidades, engrossando fortemente as periferias”. Esse trabalhador rural, que tinha fonte de sustento através da terra foi sendo aos poucos afastado da produção e, conseqüentemente, retirados os seus meios de produção, tornando-se um trabalhador sem posse de sua terra, servindo à classe burguesa em ascensão, através de sua força de trabalho, única possibilidade que lhes restou.

Concomitantemente à abolição da escravatura, centenas de europeus vieram ao Brasil para trabalhar no campo e nas indústrias. Como consequência, a população das cidades aumentou drasticamente, principalmente em São Paulo e no Rio de Janeiro (polos das indústrias e comércio), sem que houvesse um planejamento para recebê-la, ocasionando procura por moradia, transporte e demais serviços urbanos, até então inéditos (MOTTA, 2011). Sem condições financeiras suficientes para comprar um lote, muitos imigrantes pobres viram-se obrigados a alugar sua força de trabalho, pelo menos por algum tempo, a baixos custos para então poder comprar um pedaço de terra e fazerem-se proprietários (RODRIGUES, 1994).

Conforme Bonduki (1998), dos 104 mil imigrantes que transitaram pela Hospedaria dos Imigrantes, em 1895, cerca de 40% (39 mil) permaneceram em São Paulo. Como consequência do quadro mencionado acima, no período compreendido entre os anos de 1886 a 1900, São Paulo “estoura”, acarretando em sua primeira crise habitacional. Essa crise é simultânea com os primeiros sinais de segregação espacial, isto é, “impedia que os diferentes estratos sociais sofressem da mesma maneira os efeitos da crise urbana, garantindo à elite áreas de uso exclusivo, livres da deterioração, além de uma apropriação diferenciada dos investimentos públicos” (BONDUKI, 1998, p.20).

Engels menciona que, embora se refira ao contexto experienciado na Alemanha por volta dos anos 1872, pode ser relacionado ao Brasil, quando essa população vem em massa para os centros das cidades, “o traçado daquelas velhas cidades já não corresponde às condições da nova grande indústria nem ao seu movimento” (MARX; ENGELS, 1997, p. 107). Dessa forma, entende-se que não só a organização das cidades será alterada, como também a forma de vida da população.

A decadência nas condições de vida da população da cidade, complementado com a consequência da migração dos camponeses mal remunerados para a cidade, bem como do desemprego e da falta de moradia popular, fez notória a obrigatoriedade da intervenção do poder público, não somente na questão habitacional, como também na área social como um todo, através da implementação de políticas sociais públicas.

Para Behring e Boschetti (2011), o surgimento das políticas sociais foi de modo gradual e diferenciado, conforme os movimentos e pressão da classe trabalhadora. Conforme Pereira (2002, p.145), no Brasil, “las políticas sociales tuvieron una trayectoria influenciada, en gran parte, por los cambios económicos y políticos en el plano internacional y por los impactos de esos cambios en la organización del poder político interno”.

Frente a este contexto há a ocorrência de outras questões relacionadas à falta de habitações adequadas, intensificando a situação de vulnerabilidade social experienciadas pelos sujeitos, compreendendo-se vulnerabilidade como a “exposição a riscos e baixa capacidade material, simbólica e comportamental das famílias e pessoas para enfrentar e superar os desafios com que se defrontam” (JANCZURA, 2012, p. 304).

Durante a Primeira República (1889-1930)⁶, na tentativa de sanar os problemas relativos à habitação, as ações do Estado foram efetuadas a partir de três linhas: “controle sanitário das

⁶ Nesse período, originaram-se algumas políticas sociais na tentativa de acalmar os ânimos da população, concedendo alguns direitos mínimos. Na década de 20, com o amadurecimento do capitalismo, e, conseqüente surgimento da questão social (a ser comentada no próximo capítulo), surge no país o Serviço Social. Na década

habitações; legislações e códigos de posturas; e a da participação direta em obras de saneamento das baixadas, urbanização [...] e implantação da rede de esgoto e água” (BONDUKI, 1998, p. 29). Em relação à primeira vertente, mais do que uma forma de controle sanitário, um meio de controle social, tendo em vista que até a década de 20, a questão social era tratada pelo governo como caso de polícia. Estimava-se que ao intervir no comportamento dos indivíduos, poder-se-ia sanar os problemas de saúde pública, e das próprias moradias insalubres.

O controle sanitário, também utilizado para fins de “limpeza” os centros urbanos, perdurou até por volta dos anos 1920. Além disso, esse movimento higienista tinha como propósito “apagar os traços coloniais de nossas cidades, embelezá-las [...] dotá-las de infraestrutura” (MARQUES, 2015, p. 224). Arelada à habitação, essa ação, no entanto, era de iniciativa da saúde, na tentativa de acabar com as doenças infecciosas da época. Vale salientar que o controle sanitário foi um movimento necessário, pela questão de saúde pública, entretanto deve-se atentar criticamente para a ação, tendo em vista que não se teve uma preocupação com as consequências dessa limpeza, isto é, o que seria feito com as famílias que ali residiam.

Em um segundo momento, o governo passou a oferecer créditos à iniciativa privada, a fim de incentivar a produção habitacional e fazer com que as próprias empresas construíssem moradias aos seus funcionários - a priori apenas para os cargos mais elevados e que, portanto, ganhavam mais; o restante residia nos cortiços - surgindo as chamadas “vilas operárias”. Pereira (2002, p.149) salienta que nesse campo,

Las medidas más significativas fueron asumidas por las empresas industriales (construcción de villas obreras, guarderías, restaurantes), como mecanismo extra económico de refuerzo para la reproducción de la fuerza de trabajo y para las estrategias de rebajamiento del salario del trabajador.

Igualmente, os empreendedores passaram a investir em loteamentos para a classe mais alta, enquanto outros empreendedores construíram prédios de habitação coletiva – principal alternativa para a população permanecer nos centros urbanos, próximo aos locais de trabalho, destinando-se ambos ao mercado de locação (MOTTA, 2011; BONDUKI, 1998). Logo,

Se o mercado de trabalho relega parte da população à pobreza, o mercado imobiliário nega aos pobres a possibilidade de habitar no mesmo espaço em que moram os que podem pagar. Surge uma demanda economicamente inviável, mas socialmente inegável. Desta contradição se origina a ‘habitação social’. (BONDUKI, 1998, p.8).

posterior, foi criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, bem como a Legislações aferentes ao trabalho, que previa direitos do trabalhador (PEREIRA, 2002).

A intervenção da iniciativa privada foi estimada tanto pelo poder público, pelos higienistas e pelos próprios empreendedores. Para estes, a vantagem é visível, tendo em vista o lucro obtido; para o poder público era uma maneira de demonstrar que estavam preocupados com a situação habitacional; e para os higienistas era um meio de difundir o padrão de habitação recomendável [na visão deles].

Observado o seu contexto histórico de constituição, percebe-se que a moradia ainda é concebida como uma mercadoria, pois somente quem pagava, poderia ter acesso a ela, e, principalmente, porque satisfazia, e ainda satisfaz, as necessidades humanas (privacidade, local para residir). Ao encontro disso, Marx (2011, p.57) utiliza-se do termo mercadoria como “um objeto externo, uma coisa que, por suas propriedades, satisfaz as necessidades humanas [...]”. Igualmente, as condições desta residência são em conformidade com recursos financeiros que podem ser despendidos. Sendo assim,

Somente os que desfrutam de determinada renda ou salário podem morar em áreas bem servidas de equipamentos coletivos, em casas com certo grau de conforto. Os que não podem pagar vivem em arremedos de cidades, nas extensas e sujas ‘periferias’ ou nas áreas centrais ditas ‘deterioradas’. (RODRIGUES, 1994, p.12).

Percebe-se que, na atualidade, ainda inúmeras famílias continuam morando de maneira inadequada, pois nem todos possuem um trabalho que lhes possibilite atender suas necessidades básicas, dentre elas, a moradia, através do salário. Para Marx (2011, p. 211), o trabalho envolve o homem e a natureza, onde aquele “com sua própria ação, impulsiona, regula e controla seu intercâmbio material com a natureza”; ele atua sobre a natureza e a modifica, bem como modifica a si mesmo.

Além de constituir o ser social, o trabalho⁷ promove o mundo, gera emprego. Conforme o Decreto-Lei Nº 399, de 30 de abril de 1938 (BRASIL, 1938; grifo nosso),

Art. 2^o. Denomina-se salário mínimo a remuneração mínima devida a todo trabalhador adulto, sem distinção de sexo, por dia normal de serviço e capaz de satisfazer, em determinada época, na região do país, as suas necessidades normais de alimentação, **habitação**, vestuário, higiene e transporte.

Há uma contradição visível nesse processo, tendo em vista que o homem e a mulher precisam trabalhar para atender suas necessidades básicas, isto é, vender sua força de trabalho⁹

⁷ O trabalho faz parte da constituição do ser social. Ao transformar a sociedade, o homem modifica a si mesmo.

⁸ Esse artigo veio a ser mencionado novamente na Constituição Federal de 1988, artigo 7º, inciso 4º.

⁹ Conforme Marx (2011, p.197), a expressão “força de trabalho” ou “capacidade de trabalho” pode ser entendida como o “conjunto das faculdades físicas e mentais existentes no corpo e na personalidade viva de um ser humano, as quais ele põe em ação toda vez que produz valores-de-uso de qualquer espécie”.

em troca de um salário. Este deveria ser suficiente para atender as demandas do sujeito, como prevê a legislação referenciada. Entretanto não é o que ocorre. Isto demonstra que a questão da habitação vai muito além da mera falta de moradia, antes de qualquer coisa é reflexo da falta de condições financeiras, na medida em que ainda hoje, por exemplo, em pleno século XXI, o salário mínimo é relativamente aquém das necessidades.

Logo, ao abordar esse quadro histórico, onde o trabalho deixa de ser percebido como aquele que dignifica o homem, isto é, aquele permite ao ser humano transforma-se, ao contrário, o aliena, gerando um sentimento de não pertencimento, surge o conflito entre capital e trabalho – exploração da mão de obra humana e objeto de trabalho do assistente social, ou seja, as expressões da questão social. Janczura (2007, p. 211-212), reforça a tese ao argumentar que ela tem seus primórdios “com os movimentos operários influenciados pelo anarco-sindicalismo trazido da Europa pelos imigrantes”. A autora se utiliza de Cerqueira para ressaltar o que havia se mencionado até então, ao definir que

O conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos que o surgimento da classe operária impôs no mundo no curso da constituição da sociedade capitalista. Assim, a questão social está fundamentalmente vinculada ao conflito entre capital e trabalho. (JANCZURA, 2007, p.225).

As moradias mais comuns até as décadas de 20 e 30 eram os cortiços e as casas coletivas, construção mais barata, pois a população trabalhadora recebia baixos salários, não possuindo condições de pagar muito pela residência. Os autores Kowarick e Ant (1994, p. 73) mencionam que “o cortiço é a modalidade de habitação proletária mais antiga em São Paulo”. Ressalta-se que a infraestrutura destas residências era de baixíssima qualidade, principalmente em relação à água e ao esgoto, suscitando ameaças à saúde pública (BONDUKI, 1998).

A maior parte dos imóveis era de aluguel, portanto, os sistemas de financiamento da casa própria eram inexistentes. Havia poucas exceções de trabalhadores que conseguiam comprar um terreno e construir paulatinamente uma casa, mediante décadas de trabalho (BONDUKI, 1998).

No início do século XX, na cidade do Rio de Janeiro, também realizou uma reforma urbana, para melhorar a circulação de mercadorias, serviços e pessoas; 590 prédios antigos foram demolidos para construir 120 novos edifícios, ocasionando a desocupação de inúmeras

habitações¹⁰. De acordo com MARX e ENGELS (1997, p.107), mesmo que se refere ao contexto alemão é pertinente para a conjuntura brasileira, pois

No momento mesmo em que os operários afluem em grande número às cidades, as habitações operárias são destruídas em massa. Daí a repentina penúria de habitação para o operário, o pequeno comerciante e o artesão, que dependem da clientela operária.

Sem ter para onde ir, essa população passou a ocupar os subúrbios e a formar as primeiras favelas¹¹ (MARICATO, 1997), contribuindo negativamente para a questão habitacional. A fim de maiores esclarecimentos, a Lei Complementar nº 16 de 04 de junho de 1992 (RIO DE JANEIRO, 1992, artigo 147), define o termo como:

Área predominantemente habitacional, caracterizada por ocupação da terra por população de baixa renda, precariedade da infraestrutura urbana e de serviços públicos, vias estreitas e de alinhamento irregular, lotes de forma e tamanho irregular e construções não licenciadas, em desconformidade com os padrões legais.

As favelas possuem como característica principal a irregularidade da propriedade das terras, pois esta foi ocupada ilegalmente, isto é, ninguém autorizou a residir ali. Ao mesmo tempo em que os moradores não são os proprietários do local, o poder público acaba legitimando essa ocupação, na medida em que não cria políticas públicas que venham suprir, ao menos, amenizar a demanda. Além de ser uma estratégia adotada pela população como forma de sobrevivência, é

Uma saída, uma iniciativa, que levanta barracos de um dia para outro, contra uma ordem desumana, segregadora. Uma iniciativa que desmistifica o mito da apatia do povo: é apático o indivíduo que luta para a sua sobrevivência, que busca resgatar sua cidadania usurpada. (RODRIGUES, 1994, p.40).

Percebe-se que a ação dessa população é uma forma de resistência pela situação em que se encontram. Precisam lutar “pelo direito de concessão de direito real de uso [CDRU] ou usucapião urbano. [...] diz respeito ao direito de usar o imóvel [...]” (RODRIGUES, 1994, p.38), ou seja, o direito legal sobre essas terras.

Além disso, a população na tentativa de solucionar o problema acaba se utilizando de ambientes habitacionais ilegais e não apropriados, muitos inclusive acabam expondo os sujeitos

¹⁰ Percebe-se que esta ação contribuiu ainda mais para a segregação da população mais pobre, que não possuía condições de comprar um imóvel em situação forma e de infraestrutura adequada, isto é, água potável, rede de esgoto, etc.

¹¹ Atualmente há vários referenciais teóricos que a conceituam como comunidade, e não mais como favelas, entendendo este termo de forma pejorativa, a exemplo de Freire (2008).

em situações de vulnerabilidade e riscos (área de risco, preservação ambiental, catástrofes naturais, por exemplo), por não possuírem infraestrutura mínima, uma situação que ainda perdura. Dessa forma, não conseguem obter a documentação alusiva à moradia, mesmo que tenham pagado por ela, da mesma forma como nas comunidades, necessitando lutar muito pelo reconhecimento da legalidade. Ainda, há certas ações que precisam ser tomadas que vêm contribuir negativamente com essa situação que vem sendo apresentada, pois

Os moradores que menos podem pagar, vão comprar lotes mais distantes, em lugares que atendem às exigências de lei; vão ter que percorrer longas distâncias, gastar pelo reconhecimento de sua propriedade e com seu trabalho conquistar um direito de morar pelo menos mais dignamente. (RODRIGUES, 1994, p.27).

Foi apenas após o fim dos anos 30, com o crescimento da industrialização, e após a Revolução de 30 (século XX), que se iniciou no país a delimitação do que seria uma política habitacional. Isto ocorreu em virtude de vários setores sociais apoiarem a intervenção pública na construção de moradias, o que veio corroborar com a criação e/ou fortalecimento de órgãos públicos responsáveis pelo financiamento ou produção habitacional. Behring e Boschetti argumentam que as políticas sociais (dentro delas, a política de habitação):

[...] são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento – em geral setorializadas e fragmentadas – às expressões multifacetadas da questão social¹² no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.51).

Ainda sobre a vinculação entre a industrialização e o processo de urbanização, Nalin (2013) argumenta que:

A partir do fortalecimento do setor industrial – de 1930 a 1970 – houve uma mudança drástica no processo de urbanização, quando a população praticamente dobrou, especialmente em razão do maciço investimento – e priorização – na industrialização por parte do Estado e da burguesia emergente no país, em contraposição aos problemas do campo que ficaram esquecidos, incentivando a saída em massa dos trabalhadores, sem que eles recebessem a devida contrapartida na cidade. (NALIN, 2013, p. 26).

Por conseguinte, o governo propôs uma espécie de financiamento para o aluguel de casas, com a criação das carteiras prediais dos Institutos de Aposentadoria e Pensão – IAPs (MOTTA, 2011; BONDUKI, 1998). As operações imobiliárias dos IAPs funcionavam com

¹² A expressão será comentada com maior ênfase no capítulo posterior. Entretanto, salienta-se que a questão social surge a partir do modo de produção capitalista, quando há a exploração da mão de obra humana, ocasionando conflitos entre capital (lucro) e trabalho (mercadoria/exploração).

base em três planos, que passaram a serem adotados pelos demais institutos paulatinamente, estruturados da seguinte maneira:

1) Plano A: locação ou venda de unidades habitacionais em conjuntos residenciais adquiridos ou construídos pelos institutos, com o objetivo de proporcionar aos associados moradia digna, sem prejuízo da remuneração mínima do capital investido; *2) Plano B:* financiamento aos associados para aquisição da moradia ou construção em terreno próprio; *3) Plano C:* empréstimos hipotecários feitos a qualquer pessoa física ou jurídica, bem como outras operações imobiliárias que o instituto julgasse conveniente, no sentido de obter uma constante e mais elevada remuneração de suas reservas. (BONDUKI, 1998, p.104).

Nas décadas de 40¹³ e 50, teve-se uma oposição a esse órgão, em virtude de que apenas os associados a estes institutos poderiam participar e, portanto, a maioria da população permanecia desassistida. Durante esse período, em que Getúlio Vargas estava frente ao poder governamental, ocorreu o auge da política habitacional com a criação da Fundação Casa Popular (FCP), em 1º de maio de 1946, primeiro órgão nacional fundado para fornecer casas para a população pobre. Conforme Fontoura (2008, p.81), a Fundação foi criada “para atender a população do mercado informal, sendo o primeiro órgão Federal na área da moradia, fragmentada e seletiva”. Azevedo ressalta:

Teoricamente a FCP preconizava várias medidas operacionais, objetivando o barateamento das casas populares e, por consequência, ampliando o acesso ao programa para uma parte considerável dos setores de baixa renda. Entre essas medidas, incluíram-se diversos subsídios indiretos, como construir somente em terrenos doados pelas prefeituras, garantir baixas taxas de juros e um longo prazo de financiamento para o comprador final do imóvel. (AZEVEDO, 1988, p.108).

A questão da moradia trouxe uma visibilidade política muito forte e, ao intervir nela, o governo teria a possibilidade de formular um consenso, “pois incorporava demandas populares (habitação e emprego) e empresariais (especialmente das indústrias de materiais e da construção civil)” (BONDUKI, 1998, p.116).

Motta (2011) referencia que a FCP foi a maneira adotada pelo governo como resposta às fortes pressões (e ameaças) dos trabalhadores e do Partido Comunista. No período inicial, acreditava-se que ela seria uma importante ferramenta para a elaboração de uma política de habitação consistente. Mesmo não sendo destinada apenas para a questão de moradia, mas para a política urbana em geral, essa Fundação tornou-se ineficaz, tendo suas atribuições reduzidas

¹³ Na década de 40, quando Getúlio Vargas ainda permanecia no poder, houve a promulgação da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), que previa direitos dos trabalhadores, como férias, jornada de trabalho reduzida (8h/dia), etc. (PEREIRA, 2002).

pelo Governo, em 1952. Conforme Bonduki (1998, p.115), a FCP “fracassou porque os grupos sociais que mais seriam beneficiados estavam desorganizados ou desinteressados em ser interlocutores do governo na formulação de uma política social”.

A produção pública de moradias foi pífia em relação às demandas e extremamente concentrada em regiões pontuais, como Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte, sendo as demais com políticas cada vez mais escassas e seletivas. Ademais, a população brasileira cresceu significativamente entre os anos de 1940 a 1960, de 12,9 milhões passou para 32,3 milhões (mais que duplicou), sem haver uma política urbana nacional significativa (MARQUES, 2015).

Nos anos 1960, quando ocorreram as primeiras políticas nacionais a nível federal, como o surgimento da Lei Orgânica da Previdência Social, as cidades já acumulavam uma precariedade na infraestrutura, com déficit habitacional. Conforme Marques (2015, p. 225), “os governos militares constituíram um complexo aparato institucional centralizado para promover políticas para as cidades”, como a criação do Banco Nacional de Habitação (1964), Sistemas Financeiros da Habitação e do Saneamento - SFH e SFS (1967) e Plano Nacional de Saneamento - Planasa (1971).

Embora houvesse a criação do BNH, através da Lei nº 4.380/64 (BRASIL, 1964), a construção de residências permaneceu sob a ótica seletiva, visto que por longo período beneficiou as classes médias, e não as famílias mais vulneráveis. Além de incentivar a construção de unidades habitacionais, o BNH impulsionou o setor industrial e o mercado de trabalho, que acabou absorvendo um grande contingente de mão de obra, corroborando com a economia do país. Era mantido basicamente com recursos provenientes do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE), estabelecendo o Sistema de Financiamento Habitacional, ou Sistemas Financeiros de Habitação (SFH). O foco, no entanto, foram as pessoas com maior poder aquisitivo, como exposto anteriormente.

Conforme Marques (2015, p. 226), “apenas 33,1% das unidades construídas pelo sistema BNH entre 1964 e 1986 foram orientadas para baixa renda”. Para além disso, o que foi construído localizava-se sobretudo nas regiões periféricas das cidades, ocasionando o afastamento de parcela considerável da população da política, fortalecendo ainda mais a segregação espacial. Na verdade, o governo, período de regime militar, pretendia através dessa ação alcançar a simpatia popular, passando a enfrentar a questão social ora de repressora, ora assistencialista. Além disso, foi uma estratégia para impulsionar a economia através do:

Incremento da construção civil na construção de moradias populares. Esse foi um período de forte crescimento das empreiteiras, num contexto de nenhuma transparência e controle dos gastos públicos, dada a opacidade do Estado ditatorial. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 137).

Mesmo havendo um aumento considerável na cobertura dos serviços relacionados à habitação, as ações são inferiores ao necessário, e a seletividade acarretou no acirramento das desigualdades sociais. Conforme Costa (2014, p.2), com a extinção do BNH, em 1986, se tornou ainda mais difícil, principalmente para os indivíduos que recebem até três salários mínimos, adquirir “um imóvel no mercado imobiliário formal”.

No final dos anos 70, a forma adotada pela população como alternativa para superar a crise habitacional, foi a ocupação das terras nas cidades, especialmente nas áreas mais periféricas. Assim como as comunidades, as ocupações eram irregulares, do ponto de vista jurídico. Em muitos casos, elas não ocorrem de maneira individual, mas sim coletiva, isto é, várias famílias se unem e constroem suas casas no mesmo local.

Em 1975, foi fundado o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB), com a finalidade de proporcionar o acesso ao solo urbano, munido de infraestrutura básica, para as famílias de baixa renda (PAZ; TABOADA, 2010). A construção das residências, no entanto, ficava a cargo dos moradores.

Ainda nesse período, houve movimentos sociais de luta pela moradia, especialmente pela “regulamentação dos loteamentos clandestinos”, que realizou, só em 1979, mais de 300 reuniões com moradores de centenas de loteamentos periféricos” (KOWARICK, 1994 p. 169). Dessa forma, esse conjunto de mobilizações corroborou para a promulgação da Lei Nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que trata sobre o parcelamento do solo – a gênese do processo de regularização fundiária. Neste mesmo ano, na tentativa de se harmonizar às demandas da população, o BNH fundou o

Programa de Erradicação dos Aglomerados de Sub-habitações (PROMORAR) que, apesar do nome, destinava-se a financiar projetos que mantinham a população nas áreas ocupadas por favelas, mediante a construção de habitações, estímulo ao desenvolvimento comunitário e melhoria da infraestrutura urbana. (BRASIL, 2009b, p. 9).

As mobilizações acima citadas, bem como os movimentos sociais pelo fim da ditadura militar durante os anos 70 e 80, colaboraram para que a questão urbana pudesse vir a se tornar uma política pública. Percebe-se que a partir desse período é que os movimentos sociais passam a adquirir mais força, não só para a aquisição de moradia, mas também pela regularização dos lotes e provimento de serviços públicos básicos.

Na segunda metade dos anos 1970, surgem vários movimentos sociais no campo da moradia, num cenário de reorganização da sociedade civil, que resistiu e enfrentou os governos militares com apoio importante das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) da Igreja Católica e que adentraram nos anos 1980. Experiências importantes, que se tornaram referências nacionais, foram os movimentos de moradia na cidade de Belo Horizonte em Minas Gerais; em Recife/PE com a presença de Dom Helder Câmara, liderança das CEBs, que desencadeou uma série de organizações e lutas; os movimentos de loteamentos clandestinos em São Paulo e no Rio de Janeiro, que lutavam por regularização fundiária e por serviços urbanos; como também os movimentos de favelas ou de defesa dos favelados que reivindicaram água, luz e melhorias. (PAZ; TABOADA, 2010, p. 47).

Através da articulação de várias entidades e segmentos profissionais, em todo o país, foi elaborado um documento para a Assembleia Nacional Constituinte de 1986, “concretizada na proposta de Emenda Popular da Reforma Urbana” (TONELLA, 2013, p. 31).

Esta assembleia culminou na Constituição Federal de 1988, promulgada no dia 05 de outubro do mesmo ano, que veio garantir uma série de direitos sociais à população e que serão exemplificados na sequência.

2.2 HABITAÇÃO PÓS CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: MORADIA COMO DIREITO SOCIAL

Como mencionado, a partir da Constituição Federal de 1988, a habitação passou a ser apreendida como um direito. Assim, todo e qualquer ser humano deve ter o acesso aos direitos sociais, quais sejam:

Art. 6º. 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; grifo nosso).

Embora a habitação seja um direito constitucionalmente garantido, percebe-se que, a partir da análise do contexto brasileiro de políticas habitacionais, é algo ainda bem distante de ser efetivado na sua integralidade. Os trabalhadores continuam recebendo salários aquém das necessidades básicas, que não lhes possibilita adquirir a moradia própria. Dessa forma, continuam fazendo o uso do aluguel e/ou das residências de baixa ou sem nenhuma infraestrutura, localizadas, principalmente, nas regiões mais afastadas dos centros das cidades. Indo além, reflete-se que o preço dos lotes e imóveis são elevados, visto que são formas de

gerar lucro (para quem vende e/ou aluga)¹⁴. Desde a extinção do BNH, em 1986, e no decorrer dos anos 90 não houve iniciativas expressivas, que pudessem dar respostas às necessidades habitacionais do Brasil.

A partir de diagnósticos realizados pelos programas habitacionais anteriores à Política Nacional de Habitação (PNH)¹⁵ entende-se que, no período compreendido entre os anos de 1992 e 2002, houve um crescimento das necessidades habitacionais, com um índice muito superior ao do desenvolvimento da população em geral. Esse déficit se manifesta, principalmente, nas famílias consideradas de renda mais baixa. Supõe-se que esse quadro é resultado da “contrarreforma do Estado e de obstaculização e /ou redimensionamento das conquistas de 1988” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 147), ou seja, com o neoliberalismo, desde os anos 90, especialmente, muitas conquistas obtidas no final dos anos 80, com a CF/88 estão sendo descaracterizadas pelo Estado. Percebe-se, também, a ineficácia das políticas e programas públicos desenvolvidos até então, principalmente relacionada à faixa de menor renda.

O déficit quantitativo tem se ampliado nas faixas de renda até 2 salários mínimos, fenômeno que se verifica em todas as regiões inclusive nas regiões metropolitanas, representando, em 2000, cerca de 4,2 milhões de moradias, enquanto mostra-se com certa retração nas faixas acima de 5 salários mínimos, isto é, em 1991, o déficit nesta faixa de renda representava 15,7% do total e, em 2000, passou para 9,5%. (BRASIL, 2004b, p.3).

Salienta-se que o montante de residências com deficiências urbanas, tanto sanitárias, como também de infraestrutura, era em torno de “10,2 milhões de moradias situadas em áreas que necessitam de intervenções integradas de habitação, regularização fundiária e saneamento” (BRASIL, 2004b, p.3). Isto demonstra que a questão habitacional precisa ser enfrentada de modo articulado, com as demais políticas públicas.

Raras exceções de projetos habitacionais foram fundadas nos anos 90, como

Na gestão Itamar Franco, foi criado o Programa Habitar (1994) e este Programa introduziu o trabalho social, admitido como contrapartida de estados e municípios. Ao final da primeira gestão FHC, a partir de 1999, influenciado pelos elementos de preparação do Programa Habitar Brasil BID. (PAZ; TABOADA, 2010, p. 49).

O período em que houve maior ênfase na questão urbana, e conseqüentemente na habitação, ocorreu a partir dos anos 2000. Em 2001 foi decretado o Estatuto da Cidade, sob a

¹⁴ O valor dos imóveis tem aumentado significativamente, basta analisar as ofertas junto às imobiliárias, por exemplo.

¹⁵ Após muitos anos de luta, o debate sobre a elaboração de uma política nacional de habitação finalmente concretizou-se no ano de 2004.

Lei Federal Nº. 10.257/2001, que veio regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelecer as diretrizes gerais da política urbana e outras providências. Tendo em vista que o tema deste trabalho envolve a regularização fundiária, torna-se pertinente esclarecer que entre as diretrizes previstas no artigo 2º do referido Estatuto, há uma referência:

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais. (BRASIL, 2001, art.2º).

Já no ano de 2003, foi criado o Ministério das Cidades (órgão central, responsável por formular a Política Nacional de Habitação – PNH), onde o país pode avançar no que diz respeito à política urbana como um todo, não somente na área habitacional. Isso acabou constituindo em “um ponto de partida importante para todos os segmentos envolvidos com as lutas urbanas, pois, pela primeira vez, tem-se um tratamento integrado de todas as políticas urbanas” (TONELLA, 2013, p.32), através da relação entre os setores da habitação, do saneamento, dos transportes e da mobilidade urbana, considerando-se sempre o uso e a ocupação do solo.

Da mesma forma, foi a partir daí que se estendeu a responsabilização do poder público na produção habitacional. Neste mesmo ano (2003), ocorreu a Conferência Nacional das Cidades, que culminou na eleição do Conselho das Cidades – importante entidade para discussão de questões alusivas às cidades-, bem como na retomada do planejamento da PNH.

Em 2004, a Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades deu prosseguimento às discussões e posterior fundação da PNH, em 28 de maio de 2004, iniciando, assim, uma nova fase da política habitacional no país. A PNH vem fortalecer a moradia como um direito, já previsto na CF/88. Seu principal objetivo é:

Universalizar o acesso à moradia digna em um prazo a ser definido no Plano Nacional de Habitação, levando-se em conta a disponibilidade de recursos existentes no sistema, a capacidade operacional do setor produtivo e da construção, e dos agentes envolvidos na implementação da PNH. (BRASIL, 2004, p. 31).

A partir da PNH/2004, formulou-se uma série de princípios, que modificaram a maneira de compreender a habitação. Ademais, destaca-se que desde então se passou a pensar ações e programas que pudessem atender, ao menos em parte, as necessidades habitacionais do país. Reforça-se que a questão habitacional passa a ser vista como responsabilidade do poder público, isto é, como uma política de Estado (independentemente do governo que está no poder, ela deve permanecer), bem como um direito social do cidadão.

Moradia digna como direito e vetor de inclusão social garantindo padrão mínimo de qualidade, infraestrutura básica, transporte coletivo e serviços sociais; **Função social da propriedade urbana** buscando implementar instrumentos de reforma urbana possibilitando melhor ordenamento e maior controle do uso do solo de forma a combater a especulação e garantir acesso a terra urbanizada; **Questão Habitacional como uma Política de Estado** 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 possibilitando controle social e transparência nas decisões e procedimentos; **Subordinação das ações em habitação à política urbana** de modo atrelado com as demais políticas sociais e ambientais. (BRASIL, 2004b, p. 7; grifos do autor).

Desde então, o processo de regularização das áreas precárias e /ou irregulares passou a ser visto com maior preocupação e visibilidade, sendo compreendido como um eixo estratégico da PNH – “política fundiária para habitação” (BRASIL, 2004b, p. 8).

Juntamente com a PNH, foi formulada uma série de instrumentos, entre eles o Sistema Nacional de Habitação¹⁶ que se divide em Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, que atende as famílias de baixa renda (0 a 5 salários mínimos), e Sistema Nacional de Habitação de Mercado, voltado para as classes com renda entre 5 a 10 salários mínimos, o Desenvolvimento Institucional, o Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento da Habitação e o Plano Nacional de Habitação – PLANAB (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS, 2011).

Em relação ao financiamento, Costa (2014) argumenta que o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) passou a ser utilizado para atender as pessoas de baixa renda, enquanto que as classes com renda mais alta passaram a ser atendidas pelo Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI).

Em 2005 houve uma situação que marcou a luta por habitações populares, ou melhor, de interesse social, através da aprovação do Projeto de Lei 2.710/92, a ser transformado em Lei Federal Nº 11.124/05, instituindo o Sistema Nacional de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Interesse Social (FNHIS) (TONELLA, 2013) e o Conselho Gestor, ocasionando condições para consolidar a habitação como uma política de Estado.

O objetivo do FNHIS é “apoiar a elaboração e a implementação de programas de moradia popular” (COSTA, 2014, p.4), porém para que os estados, municípios e o Distrito Federal tenham acesso aos recursos, necessitam construir um Plano Local de Habitação de Interesse Social (PNHIS). Enquanto que os objetivos do SNHIS são:

¹⁶ Formado pelos três entes da Federação, isto é, União, estados e municípios (COSTA, 2014).

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, 2005, artigo 2º).

Dessa forma, percebe-se que a partir dessa nova legislação há outro olhar para as pessoas que por longos períodos foram esquecidas pelas políticas públicas. A partir de então a população de baixa renda pode ter a “esperança” de adquirir uma moradia própria e digna, isto é, em condições que garantam uma infraestrutura básica.

Decorrente deste novo SNHIS, a Secretaria Nacional de Habitação organizou o Plano Nacional de Habitação. No ano de 2007, os Estados e Municípios passaram a aderir ao novo sistema, assumindo a responsabilidade de elaborar o Plano de Habitação de Interesse Social – bem como o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social.

Ainda em 2007, como tentativa de atenuar a deficiência por habitação, o Governo Federal anunciou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O Decreto Nº 6.025, de 22 de janeiro de 2007, estabelece que este programa é

Constituído de medidas de estímulo ao investimento privado, ampliação dos investimentos públicos em infraestrutura e voltadas à melhoria da qualidade do gasto público e ao controle da expansão dos gastos correntes no âmbito da Administração Pública Federal (BRASIL, 2007b, artigo 1º).

Conforme o Ministério da Fazenda (BRASIL, 2007a, p.2), o programa visa “a aceleração do crescimento econômico; o aumento do emprego; e a melhoria das condições de vida da população brasileira”. Ele foi dividido em cinco blocos, envolvendo investimento na infraestrutura, estímulo ao crédito e financiamento, melhoria do ambiente de investimento, desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário e medidas fiscais de longo prazo (BRASIL, 2007a). Em relação à questão habitacional, foi prevista a construção de moradias de interesse social para as famílias consideradas de baixa renda (na época até R\$1.600,00), que perdurou até o ano de 2009, quando substituído por outro programa melhor estruturado. As obras de infraestrutura, e demais blocos, no entanto, perduram até hoje.

No ano de 2009, um avanço importante foi dado, quando promulgada a Lei nº 11.977/2009, que institui o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), uma parceria entre o Governo Federal e a Caixa Econômica Federal (CEF). Tem por objetivo:

Art. 1º. [...] criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais)¹⁷. (BRASIL, 2009a).

Até o ano de 2016, estimativas apontam que foram contratadas pelo programa a construção de mais de 4,2 milhões de casas, em todas as faixas¹⁸, e entregues mais de 2,6 milhões. Levando em consideração as famílias da faixa 1 (baixa renda) foram “1,7 milhão dos 4,2 milhões de imóveis contratados desde o início do programa em 2009 contemplaram famílias com renda mensal inferior a R\$ 1,6 mil em todas as regiões do Brasil” (PORTAL BRASIL, 2009, s/p).

Para participar deste programa há certas condicionalidades, estabelecidas pela Lei nº 11.977/2009 e pela Portaria nº 595/2013, ficando estabelecidos como critérios nacionais: “a) famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas; b) famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar; e c) famílias de que façam parte pessoas com deficiência” (BRASIL, 2009 art. 3º). A Portaria em questão determina que os municípios¹⁹ podem formular parâmetros adicionais, desde que em consonância com os nacionais.

Embora com a existência do PMCMV, que beneficiou inúmeras famílias, como informado, especialmente as da Faixa 1, que não teriam a possibilidade de adquirir a casa própria sem ser através do programa, a demanda por moradia perdurou. Estima-se que no ano de 2013 o déficit habitacional do país era de 5,846 milhões de domicílios, onde 5,010 milhões, pouco mais de 85% estão localizados nas zonas urbanas. Em 2014, o déficit passou para 6,068 milhões de unidades (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2016). Em relação à população com até 3 (três) salários mínimos, o índice chegou a 83, 4% do déficit urbano do país, em 2013; em 2014, a 83, 9%. Esses dados foram obtidos por meio do Censo Demográfico 2010, porém só divulgados em 2013.

Com o avanço do neoliberalismo, da globalização econômica no país, da busca desenfreada pelo lucro, crises econômicas em todo o mundo, amadurecimento do capitalismo e aumento do desemprego, a

¹⁷ Atualmente o valor foi alterado para R\$6.500,00 (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2016).

¹⁸ O Programa é dividido em faixas, conforme a renda salarial. Sendo a faixa 1 compreendida com renda familiar mensal de até R\$1.800,00; faixa 1,5: até R\$ 2.350,00; faixa 2: até R\$ 3.600,00; e faixa 3: até R\$ 6.500,00 (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2016).

¹⁹ O município de Santa Maria, através do Decreto Executivo, definiu como critérios: I. Famílias constituídas por filhos menores de 18 (dezoito) anos; II. Famílias constituídas por 3 (três) ou mais filhos menores de 18 (dezoito) anos; III. Titular deve ser responsável familiar beneficiário no Programa Bolsa Família (SANTA MARIA, 2013, art.1º).

Tendência geral tem sido a de restrição e redução de direitos, sob o argumento da crise fiscal do Estado, transformando as políticas sociais [...] em ações pontuais e compensatórias direcionadas para os efeitos mais perversos da crise”. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.156).

Assim, o investimento em políticas sociais tem sido cada vez mais restrito e focalizado, impondo uma série de condicionalidades (restrições), garantindo o acesso aos direitos sociais a uma parcela cada vez menor da população, o que corrobora para “uma forte defasagem entre direito e realidade” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.156). Na política habitacional não é diferente, houve, e ainda há cortes nos investimentos públicos, como apontado anteriormente (no caso no PMCMV), deixando a população em situação preocupante.

Em relação à essa questão de moradia, Fernandes (2007, p.24) menciona que além de “ampliar o acesso ao mercado formal a uma parcela mais ampla da sociedade, sobretudo os grupos de renda média-baixa [...] é preciso rever os modelos urbanísticos que têm sido utilizados”, conforme a realidade socioeconômica do país. Nesse sentido, os programas de regularização não podem ser formulados isoladamente, isto é, devem estar relacionados a outras políticas públicas, como já mencionadas em relação à política habitacional.

Desse modo, a Lei Nº 11.977, de 7 de julho de 2009, também passou a reger o trâmite de regularização fundiária, alterando as demais leis e decretos promulgados anteriormente. Em conformidade com o art. 46, da lei supra, a regularização fundiária refere-se à:

Regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. (BRASIL, 2009a).

Embora não se tenha um índice total de habitações irregulares, Carvalho (2007, p.13) expõe que “estimativas realizadas pela Secretaria Nacional e Programas Urbanos (SNPU) indicam que mais de 12 milhões de domicílios urbanos ocupados por população de baixa renda são irregulares”, o que demonstra a importância de se ter um olhar mais apurado para o processo de regularização.

Até meados de 2017, a regularização encontrava-se dividida em quatro modalidades: a) regularização fundiária de interesse social (Lei nº 11.977/2009, art.47, inciso VII); b) regularização fundiária de interesse específico (Lei nº 11.977/2009, art.47, inciso VIII); c) regularização fundiária inominada ou de antigos loteamentos (Lei nº 11.977, art. 71); e d) regularização fundiária em imóveis do patrimônio público (Lei nº 11.481/2007) (IRIB, 2012)²⁰.

²⁰ O foco deste trabalho é a regularização fundiária de interesse social.

Entretanto, no mês de julho de 2017, o governo federal promulgou a Lei nº 13.465/2017, que veio revogar alguns artigos da lei anterior atinente à regularização, estruturada da seguinte maneira: regularização fundiária rural e regularização fundiária urbana (Reurb). Esta subdivide-se em duas modalidades: Reurb de Interesse Social (Reurb-S) e Reurb de Interesse Específico (Reurb-E). Conforme a lei, podem ser definidos da seguinte forma:

- I - Reurb de Interesse Social (Reurb-S) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal; e
- II - Reurb de Interesse Específico (Reurb-E) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso I deste artigo. (BRASIL, 2017, art. 13).

Ressalta-se que o propósito deste trabalho é retratar sobre a Reurb-S. É válido mencionar que a nova legislação altera a Lei Nº 11.977/2009. Reitera-se que essa nova Lei Federal não é aplicável ainda, em todos os municípios ²¹. Nos próximos capítulos serão realizadas mais algumas considerações sobre a temática.

A seguir, discorrer-se-ão algumas ponderações sobre o Serviço Social, demonstrando quando surgiu no Brasil, bem como sua gênese na questão habitacional.

²¹ O município de Santa Maria possui uma legislação própria sobre regularização fundiária, que não foi alterada com a nova lei federal nº 13.465/2017. Maiores informações serão apresentadas no capítulo 3, no que refere à apresentação e análise das experiências de estágio e projeto de intervenção.

3 SERVIÇO SOCIAL E A POLÍTICA HABITACIONAL

Contextualizar o progresso da urbanização, e conseqüentemente, da questão habitacional no país, bem como as contradições existentes sob a ótica do Serviço Social, requer um olhar apurado, além do que está posto. Exige-se analisar a totalidade, buscando apreender as razões e as conseqüências dos acontecimentos sociais, o que vem ao encontro da teoria crítica-reflexiva, tão difundida na área profissional. Pensar o Serviço Social, é compreendê-lo como uma profissão que

Se configura e se recria no âmbito das relações entre o Estado e a sociedade, fruto de determinantes macrossociais que estabelecem limites e possibilidades ao exercício profissional, inscrito na divisão social e técnica do trabalho e nas relações de propriedade que a sustentam. Mas uma profissão é, também, fruto dos agentes que a ela se dedicam em seu protagonismo individual e coletivo. (IAMAMOTO, 2012, p. 39).

Nesse item será apresentado, em um primeiro momento, ainda que brevemente, a constituição do Serviço Social no Brasil e o seu significado. Posteriormente, serão abordadas algumas questões históricas²² sobre o trabalho do assistente social na área da habitação, bem como atuação da profissão na regularização fundiária.

3.1 FORMAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NO BRASIL: ALGUMAS PONDERAÇÕES

Antes de explanar sobre o assistente social no campo da habitação, é preciso compreender como se deu o processo de constituição do Serviço Social no Brasil e para tanto, se faz necessário abordar sobre a questão social.

A implantação do Serviço Social está intimamente relacionada ao surgimento da questão social, proveniente do conflito entre o modo de produção capitalista (capital) e o a exploração da força de trabalho. Conforme Iamamoto e Carvalho (2014, p.37), “capital e trabalho assalariado são uma unidade de diversos; um se expressa no outro, um recria o outro, um nega o outro”. Santos, Teles e Bezerra (2013, p. 152) reforçam o exposto quando ponderam que “o

²² Anterior ao processo de dissertar sobre a trajetória histórica do Serviço Social na política de habitação é válido trazer, ainda que brevemente, o conceito de historicidade, sendo ela uma categoria importante do método dialético-crítico, utilizada atualmente pela profissão. Conforme Closs (2015, p. 202), historicidade é uma categoria importante “para conhecer uma realidade, um fenômeno, as instituições e os próprios sujeitos. Significa o resgate da gênese, das transformações ocorridas”. Vai além de mera ordem cronológica, mas procura apreender os fatos, fenômenos em seu contexto histórico, tendo em vista ser a realidade dinâmica, portanto essencial para o trabalho desenvolvido pelo Serviço Social.

aparecimento da questão social está ligado à mudança do trabalho escravo para o trabalho livre”.

Decorrente da extrema exploração por parte dos capitalistas sobre os proletários (trabalhadores), estes passaram a “incomodar o sossego do capitalista” (SANTOS; TELES; BEZERRA, 2013, p.152), em sua luta por condições de vida, e de trabalho, mais dignas. Na medida em que o capitalismo avança, ou melhor, amadurece, “fica mais latente, gritante, a questão social, a terrível condição de vida da classe trabalhadora, o que exige um posicionamento das classes dominantes, como a Igreja Católica e o Estado” (SANTOS; TELES; BEZERRA, 2013, p.152). Assim, não era mais possível “fingir” que nada estava acontecendo, tapando os olhos para a realidade vivenciada pela classe trabalhadora.

No final dos anos 1920, mais especificamente em 1929, a crise na bolsa de valores de Nova York, gerou uma instabilidade internacional, afetando os mais diversos países, como o Brasil. A situação do país foi acirrada pelos movimentos sociais de 1930, ocasionando uma transformação na economia. Até então o meio de produção vigente era a agroexportadora, ou seja, o país era um dos principais exportadores de café e açúcar na época. Com a crise, foi obrigado a investir na industrialização, “com o objetivo de substituir as importações” (SANTOS, TELES e BEZERRA, 2013, p.153).

O quadro²³ exposto acabou afetando diretamente nas condições de vida da classe trabalhadora, que passou a ser ainda mais explorada. Os trabalhadores viviam em péssimas condições, moravam em residências sem a mínima infraestrutura, inclusive oportunas para a proliferação de doenças. O salário que ganhavam, em troca da força de trabalho vendida ao capitalista, era insuficiente para atender as necessidades da família, e, como consequência, mulheres e crianças passaram a trabalhar nessas indústrias com jornadas de trabalho iguais a dos homens adultos, porém com salários ainda mais reduzidos.

A partir dessa situação, surge a necessidade dos trabalhadores se organizarem e buscarem melhorias nas condições de trabalho e de vida. Nesse período, originam-se “as Ligas Operárias que vão dar origem aos Sindicatos e as Sociedades de Resistência” (SANTOS, TELES e BEZERRA, 2013, p.153). Nesse sentido, após as manifestações dos operários, principalmente nas duas primeiras décadas do século XX, o “debate sobre a ‘questão social’ atravessa toda a sociedade e obriga o Estado, as frações da classe dominante e a Igreja a se posicionarem diante dela” (IAMAMOTO, 2011, p. 18). Aos poucos os movimentos vão

²³ As condições de habitabilidade, através dos cortiços, por exemplo, foram contextualizadas no capítulo 1 do presente trabalho.

adquirindo algumas conquistas, como as Leis Trabalhistas, em 1926, entre os quais estavam previstos o direito de férias, seguro-doença, etc.

O Serviço Social emerge como “solução”, uma forma de resposta por parte das classes dominantes à questão social. No entanto, ela não se origina em função das classes dominadas (proletariado), mas como um meio de controle social, isto é, para servir à classe dominante, mantendo a ordem e seu poder. É fundada nos marcos do pensamento conservador, especialmente pelas ações da Igreja Católica Apostólica Romana. Para Iamamoto (2011, p.18; grifos da autora), desponta como parcela “de um *movimento social* mais amplo, de bases confessionais, articulado à necessidade de formação doutrinária e social do laicato, para uma presença mais ativa da Igreja Católica [...]”, na tentativa de recuperar os privilégios e influências perdidos. A Igreja compreendia a questão social como um “problema” de ordem moral e religiosa (IAMAMOTO, 2011).

Ao encontro do exposto, Faleiros (2011a, p.750) argumenta que a finalidade era de construir “uma profissão cristã, que venha ao mesmo tempo promover o ajuste do indivíduo ao meio, a justiça social, o bem-estar com um procedimento técnico-científico”. Além disso, na época defendia-se o ajustamento social do indivíduo, isto é, não era a sociedade que devia ser alterada, mas o sujeito que deveria de “enquadrar” nos moldes do contexto vivido. Em 1949, o Serviço Social fora definido como um

Conjunto de técnicas que tem por objeto reajustar a personalidade humana, no sentido do seu pleno desenvolvimento físico, intelectual, moral e social, com o fim de tornar o homem mais feliz e proporcionar maior bem-estar à comunidade. (FONTOURA apud FALEIROS, 2011a, p. 749).

Dessa maneira, em um primeiro momento, o trabalho do Serviço Social era uma “atividade com bases mais doutrinárias que científicas” (IAMAMOTO, 2011, p.21), de ações individualistas, caritativas e assistencialistas, propondo, inclusive, práticas educativas para as famílias operárias, de intuito moralizante. Por muito tempo, foi compreendido como uma vocação e não como profissão, realizados principalmente pelas damas de caridade e, essencialmente, por mulheres – vistas, como mulheres “boazinhas”.

Com o aprofundamento do capitalismo, acrescido pelos movimentos sociais, houve a necessidade de uma “nova racionalidade” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p.324), uma intervenção do Estado nas expressões da questão social. Dessa forma, surgem as políticas sociais²⁴, e conseqüentemente, entidades assistenciais governamentais e particulares, em tese,

²⁴ Algumas considerações serão apontadas no próximo subitem.

desvinculadas do catolicismo. O Serviço Social passa a ser compreendido “apenas em sua relação com as políticas sociais do Estado” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p.317).

A partir dos anos 60, prolongando-se até a década de 80, inicia no Brasil um novo momento para o Serviço Social, chamado de *Movimento de Reconceituação*. Para Iamamoto (2015, p. 205-206) este é

Dominado pela contestação ao tradicionalismo profissional, implicou um questionamento global da profissão: de seus fundamentos ídeo-teóricos, de suas raízes sociopolíticas, da direção social da prática profissional e de seu modus operandi.

Verifica-se ser fundamental um novo olhar para o trabalho realizado pelo assistente social, bem como a construção de um projeto profissional mais crítico, político e abrangente. Para Faleiros (2011a, p.753), esse período “trouxe uma crítica não só para o capitalismo, mas também ao liberalismo”. O autor salienta que a reconceituação foi uma oposição ao “Serviço Social tradicional com o questionamento crítico na busca de uma fundamentação teórica no marxismo” (p.753) e que buscou uma articulação maior, um compromisso com a classe trabalhadora. Além disso,

O debate sobre a ética profissional instaura-se na profissão nos anos 1980, buscando romper com a ética da neutralidade e com o tradicionalismo, afirmando pela primeira vez, em 1986, o ‘compromisso com a classe trabalhadora’, através da aprovação do novo Código de Ética Profissional. No âmbito da formação profissional, busca-se a ultrapassagem do tradicionalismo teórico-metodológico e ético-político, com a revisão curricular de 1982 e, no campo da atuação política, inúmeros profissionais engajam-se nas lutas por democracia e melhores condições de vida. (PAZ; TABOADA, 2010, p.50).

Essa aproximação com a perspectiva crítica-dialética, de inspiração marxista, perdura desde então até hoje, pela grande maioria dos profissionais. Para Iamamoto (2011, p.10), “a interlocução com o pensamento marxista que confere ao Serviço Social no Brasil a sua carta de cidadania intelectual”. A definição do que ele é muda com a reestruturação da perspectiva teórico-metodológica. Faleiros (2011a, p,754; grifos do autor), utilizando-se do texto do Celats de 1986, afirma que

É situado como uma profissão integrada no setor público ou privado, configurando um tipo de especialização do trabalho na sua divisão social e que contribui para o fortalecimento (*calificación*) dos usuários e das organizações populares, com uma ‘privilegiada dimensão política’, definindo-se o profissional como ‘um ator político por excelência’, atuante em espaços institucionais que são por sua vez contraditórios e ao mesmo tempo limitados.

Portanto, embora houvesse todo esse movimento, e uma nova forma de atentar para a questão social, não culpabilizando o sujeito pela situação em que se encontra, mas compreendendo a sociedade em sua totalidade, não se pode deixar de perceber que a categoria profissional não é homogênea,

Em que todos possuem a mesma concepção de direitos, cidadania e política social, mas não podemos negar que teve uma participação indiscutível na construção e na defesa dos direitos sociais, econômicos, políticos e culturais, nesse país onde o termo **direito** não faz parte do cotidiano daqueles que não têm acesso a ele por meio das políticas sociais. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.192; grifos das autoras).

A construção do projeto ético-político²⁵ do Serviço Social brasileiro, manifesto pelo novo Código de Ética Profissional (1993), Lei Nº 8.662, de regulamentação da profissão, de 7 de junho de 1993 e pelas Diretrizes Curriculares, ambos expressam amadurecimento teórico e político do Serviço Social. O primeiro estabelece princípios fundamentais para o exercício da profissão, tendo como foco principal o reconhecimento da liberdade, da autonomia e emancipação do sujeito (BRASIL, 2012).

Em 2010, o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) apresentou um significado de Serviço Social assim expressa:

O/a assistente social ou trabalhador/a social atua no âmbito das relações sociais, junto a indivíduos, grupos, famílias, comunidade e movimentos sociais, desenvolvendo ações que fortaleçam sua autonomia, participação e exercício de cidadania, com vistas à mudança nas suas condições de vida. Os princípios de defesa dos direitos humanos e justiça social são elementos fundamentais para o trabalho social, com vistas à superação da desigualdade social e de situações de violência, opressão, pobreza, fome e desemprego. (CFESS, 2010, p.1).

Portanto, é notável a relevância de todo esse movimento de reconceituação para a construção e efetivação do Serviço Social como ele se encontra constituído atualmente, ou seja, uma profissão que deve lutar pela garantia do acesso aos direitos sociais do indivíduo, políticas sociais públicas, ou no mínimo, o acesso às informações sobre esses direitos, e à justiça social, pois é isso que a diferencia das outras profissões (FALEIROS, 2011a).

A partir dessas breves reflexões, apresentar-se-á uma breve trajetória sobre o trabalho do assistente social junto à habitação nacional.

²⁵ Conjunto de valores que a legitimam socialmente, delimitam e priorizam seus objetivos e funções, formulam os requisitos (teóricos, institucionais e práticos) para o seu exercício, prescrevem normas para o comportamento dos profissionais e estabelecem as balizas de sua relação com os usuários de seus serviços, com as outras profissões e com as organizações e instituições sociais (apud BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 194).

3.2 A EFETIVAÇÃO DO TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA HABITACIONAL

Ao executar sua ação no campo da política habitacional, o profissional intervém no campo das políticas públicas, perpassando pelo Estado, na luta pela garantia dos direitos sociais (e públicos) da população. Dessa forma, nesse primeiro momento, faz-se necessário esclarecer o que significa o termo *público*.

O termo público (das políticas públicas) não deve ser confundido com política de governo, executada pelo Estado. Refere-se, pois, “a coisa pública, do latim *res* (coisa), pública (de todos), seja coisa de todos, para todos, que compromete todos- inclusive a lei que está acima do Estado” (PEREIRA, 2008, p.173), no atendimento das demandas e necessidades da população. Em tese, a política pública pode ser compreendida como uma série de ações, oportunizadas pelo Estado, que visam atender o bem coletivo. Conforme Jaccoud, as políticas públicas

Fazem parte de um conjunto de iniciativas públicas com o objetivo de realizar fora da esfera privada o acesso a bens, serviços e renda. Seus objetivos são amplos e complexos, podendo organizar-se não apenas para a cobertura de riscos sociais, mas também para a equalização de oportunidades, o enfrentamento das situações de destituição e pobreza, o combate às desigualdades sociais e a melhoria das condições sociais da população. (JACCOUD, 2009, p.60).

A política social é um tipo de política pública, que atende parte das necessidades da população, mais especificadamente as sociais. É importante ressaltar que política não se refere ao sistema político, mas como sistema de garantia de direitos. Dessa forma,

Conclui-se, portanto, que apesar de o termo política social estar relacionado a todos os outros conteúdos políticos, ele possui identidade própria. Refere-se à política de ação que visa, mediante esforço organizado e pactuado, atender necessidades sociais cuja resolução ultrapassa a iniciativa privada, individual e espontânea, e requer deliberada decisão coletiva regida por princípios de justiça social, que por sua vez, devem ser amparados por leis impessoais e objetivas, garantidoras de direitos. Trata-se, pois, do que, na língua inglesa, é grafado como *policy* para diferenciar de *politics* (referente aos temas clássicos da política, como eleição, voto, partido, parlamento, governo) e de *polity* (forma de governo ou sistema político). Portanto, se na língua inglesa os diferentes significados de política já estão especificados graficamente, na língua portuguesa tem que se ter o cuidado preliminar de qualificá-lo para evitar confusões conceituais e analíticas. Contudo, a política está inextricavelmente relacionada ao Estado, governos (no sentido de *politics* e de *polity*) e aos movimentos da sociedade. (PEREIRA, 2008, p.171-172).

Além disso, “as políticas sociais foram organizadas em decorrência do estágio de correlação de forças em que os sujeitos sociais se encontram em cada contexto histórico”

(ALMEIDA; ALENCAR, 2011, p.65), por vezes aumentando ou restringindo os gastos com direitos sociais e “as formas de acesso em relação às diferentes frações da classe que detêm a condição de produtora da riqueza social, mas que têm sido alijadas dos processos de sua apropriação” (ALMEIDA; ALENCAR, 2011, p. 65).

Nesse sentido, a política habitacional é uma política social, pois responde às demandas sociais (moradia) da população, especialmente as que se encontram em situação de maior vulnerabilidade social. Nesse processo, o assistente social encontra-se inserido, através da luta pela moradia digna daqueles que não a possuem.

É pertinente esclarecer que o Serviço Social é uma profissão inserida na divisão social e técnica do trabalho, fazendo “parte das relações sociais que fundam a sociedade do capital” (IAMAMOTO, 2009, p. 25), ou seja, embora lute para amenizar e até acabar com as mazelas sociais provenientes do modo de produção capitalista, o assistente social está inserido nesse contexto. Isso é o que se pode chamar de processo contraditório da profissão (Marx já alertara sobre o movimento contraditório existente na sociedade capitalista).

Por outro lado, a profissão é algo socialmente necessário, pois intervém diretamente nos pontos referentes à sobrevivência da população, que se encontra social e economicamente, em muitos casos, excluída da sociedade. Dessa forma, o profissional de Serviço Social “viabiliza o acesso não só a recursos materiais, mas as ações implementadas incidem sobre as condições de sobrevivência social da população” (IAMAMOTO, 2015, p.67).

A partir das constatações acima, destaca-se que, embora o Estado seja o maior empregador de profissionais, o Serviço Social não deve ser confundido com política pública, muito menos com partido político. O assistente social está inserido nas políticas públicas (e sociais) como viabilizador de acesso aos direitos, legalmente constituídos, ou seja, “as políticas públicas são instrumentos legais e transversais ao trabalho e representam espaços sócios ocupacionais para os profissionais de Serviço Social” (NALIN, 2013, p.134) – são campos de trabalho, e não o trabalho propriamente dito.

O avanço da globalização repercute não só na economia, mas em todos os setores do país, inclusive das políticas públicas. Para Iamamoto (2009, p. 26; grifos da autora), essa interferência reflete na “*focalização, descentralização, desfinanciamento e regressão do legado dos direitos do trabalho*”, bem como na desarticulação “dos direitos sociais, rompendo os padrões de universalidade atinentes a esses direitos” (IAMAMOTO, 2012, p.40), repercutindo em novas requisições para o Serviço Social, que precisará lidar com políticas cada vez mais segmentadas e insuficientes para atender as demandas da população.

Na política habitacional o processo não é diferente. O não acesso à moradia digna e à cidade são expressões da questão social, e por isso, o assistente social é designado para elaborar e executar proposições para seu enfrentamento. No item 2 abordaram-se algumas considerações históricas sobre a política habitacional e as respostas adotadas por cada governo para suprir o déficit de moradia. Em cada contexto, o Serviço Social foi requisitado para atuar de forma diferenciada, conforme os objetivos do governo que estava à frente.

O trabalho do assistente social nos programas e projetos na área habitacional está relacionado ao sistema político vigente no país, em cada período histórico. Conforme Nalin (2013, p. 138), durante muito tempo perdurou-se a concepção da atuação do Serviço Social relacionado ao trabalho comunitário, isto é, com “foco na participação e organização comunitária”, principalmente nos anos 30. Vieira (1978) reporta-se à definição utilizada pela ONU:

O termo ‘Desenvolvimento de Comunidade’ designa a aplicação, dentro de um determinado programa e de uma comunidade, considerada como unidade de trabalho, de técnicas que procuram combinar assistência externa com os esforços locais de autodeterminação devidamente organizados, de maneira a estimular a iniciativa e a liderança, como instrumentos básicos para as mudanças a serem conseguidas (VIEIRA, 1978, p.249).

Paralelamente a isso, a crise na Bolsa de Valores nos Estados Unidos, em 1929, e a pós-Segunda Guerra Mundial, aliados a outros fatores, acabaram repercutindo no Brasil. Como alternativa para amenizar a crise, a Organização das Nações Unidas (ONU) propôs o Desenvolvimento Comunitário, refletindo também no Serviço Social. Conforme Vieira (1978, p.243), essa etapa coincide com “a ideia de governo absolutista e, nos governos constitucionais, com a filosofia paternalista em assuntos de bem-estar”.

No Brasil, principalmente nos anos de 1940, o trabalho comunitário mostrou-se mais ágil que o trabalho individualizado, “mesmo porque os profissionais e voluntários entravam nas comunidades carentes a fim de minimizar as múltiplas necessidades” (NALIN, 2013, p.138). Neste período, o foco do Serviço Social era a reestruturação dos grupos urbanos, que haviam sofrido alterações devido ao novo modelo de produção capitalista.

O trabalho dos assistentes sociais consistia basicamente na gestão e fiscalização da pobreza, isto é, realizavam visitas domiciliares nos bairros operários a fim de interrogar as famílias, e perceber as “condições de moradia, situação sanitária, econômica e moral (estado civil, promiscuidade, alcoolismo, desocupação, etc.)” (NALIN, 2013, p.139). Na tentativa de estreitar os laços familiares e sociais, os profissionais utilizavam como metodologia a organização e mobilização das comunidades pobres, conforme os referenciais teórico-

metodológicos e técnico-operativos do momento, isto é, na abordagem de Caso, Grupo e Comunidade.

Na área habitacional, o Serviço Social esteve vinculado no período em projetos e programas junto às favelas (comunidades mais vulneráveis). O trabalho era basicamente educativo, considerando que essa população estava se apossando de áreas irregulares nos centros urbanos²⁶. Percebe-se que já neste período, o não acesso legal, isto é, a posse do lote ou moradia é uma demanda habitacional no país, embora somente se venha atentar para essa realidade muitos anos depois, principalmente nos anos 2000.

Nos anos 60, com o governo desenvolvimentista, retomaram-se as ações de remoção das favelas, onde os assistentes sociais se fizeram presentes, sem reflexões críticas sobre a retirada compulsória das famílias de suas residências. Entendia-se que acabando com os “barracos”, estaria se acabando com os problemas de saúde pública ocasionados pela falta de infraestrutura básica. Além de não sanar o problema, ocasionou um déficit habitacional ainda maior.

Por outro lado, nesse mesmo período, assistentes sociais operacionalizavam seu trabalho junto aos Institutos de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOPs), fundadas em 1966, “para gerir e acompanhar o Programa de Cooperativas Habitacionais, que atendiam com habitação de baixo custo” (PAZ; TABOADA, 2010, p. 46), os trabalhadores que contribuía com o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). A finalidade da instituição era a orientação junto às cooperativas habitacionais, por meio da “elaboração de projetos, regularização jurídica e fundiária, seleção dos candidatos, construção e entrega das obras e assessoria técnica e social” (PAZ; TABOADA, 2010, p. 46), enquanto que o trabalho social objetivava acompanhar os trabalhadores, “desde a constituição da Cooperativa Habitacional, a contratação e execução das obras dos conjuntos habitacionais até a mudança para a nova unidade habitacional” (PAZ; TABOADA, 2010, p.46).

Junto às favelas²⁷, era mais no sentido de mobilização dos moradores, para que ficassem a par e discutissem sobre o projeto de desligamento do local, visto que a maioria das favelas estava localizada em áreas impróprias (preservação ambiental, área de risco, etc.), impróprias para a habitação, exigindo a retirada das famílias (PAZ; TABOADA, 2010).

²⁶ Na época, o indivíduo era culpabilizado pela situação em que se encontrava, como se ele tivesse alternativa onde residir. Como mencionado no capítulo 1, com o movimento higienista, a população residente nos centros urbanos em condições precárias, e em prédios antigos, foram retiradas do local sem haver uma preocupação onde iriam residir. Dessa forma, sem ter condições de adquirir imóveis em melhores condições, a população pobre não teve outra escolha a não ser a de ocupar áreas inapropriadas e /ou irregulares, próximas aos centros urbanos, originando as primeiras favelas.

²⁷ Termo utilizado pelas autoras, Paz e Taboada (2010).

Ainda hoje isso acontece, o problema não é só a retirada das famílias, não somente das favelas, mas de áreas impróprias e irregulares, mas a maneira como elas são retiradas. Em muitos casos, o governo percebe o problema, porém “venda os olhos” e depois que os moradores possuem um pertencimento ao local, já construíram suas casas, querem removê-los e alocá-los em lugares distantes, em muitos casos sem a mínima infraestrutura. Vale pensar até que ponto a qualidade habitacional e de vida desses sujeitos pode avançar, sendo levados a essas condições, com rompimento, inclusive dos laços de vizinhança.

Ainda sobre o trabalho do assistente social desenvolvido nas favelas, Gomes (2007, p. 184) menciona que

Particularmente, o controle e disciplinamento das populações faveladas constituem função do assistente social nessa época. Os fios da identidade da sua atuação nesse cenário são tecidos na divisão sociotécnica do trabalho, cabendo-lhe desenvolver atividades relacionadas à prestação de serviços e à ação educativa (político-ideológica) [...]. Aqui, a dimensão educativa visa ao enquadramento disciplinador e coercitivo destinado a moldar (formas de vida, valores, hábitos e padrões de relacionamento) o usuário em sua inserção institucional e na vida social. O trabalho educativo, realizado pelo Serviço Social nas favelas, partia do princípio de que as populações pobres urbanas se apossavam dos recursos da moradia de forma inapropriada. Tal concepção fundamentava-se no movimento higienista, ao mesmo tempo em que justificava a manutenção de certas populações à margem da cidade. Assim, os moradores de favelas eram considerados inadaptados, incapazes, dependentes, exigindo, portanto, uma ação social.

A partir do Movimento de Reconceituação, os assistentes sociais passaram a rever suas posições atinentes a retirada compulsória das famílias dessas comunidades (favelas), passando, então, a exercer uma “negociação” para que esses moradores saíssem de forma “amigável” do local (PAZ; TABOADA, 2010).

Conforme Nalin (2013), as Companhias de Habitação (COHAB), juntamente com o Banco Nacional de Habitação, iniciaram a elaboração de programas habitacionais que pudessem atender as pessoas consideradas de baixa renda. A atuação dos profissionais do Serviço Social consistia basicamente no acompanhamento dos trabalhadores e de sua família, antes, durante e após a construção do imóvel e mudança para o local. Ainda, veja que a preocupação na época era se as famílias iriam pagar os lotes/residências, e não propriamente com a vida dos usuários:

O trabalho social da época tinha um caráter mais ‘administrativo’, pois se preocupava com a seleção da demanda, o acompanhamento da adimplência dos mutuários e a organização comunitária, especialmente com a constituição de Associações de Moradores nos Conjuntos Habitacionais, para que essas pudessem administrar os espaços comunitários construídos nos conjuntos habitacionais (centros comunitários através de comodatos). (PAZ; TABOADA, 2010, p. 46).

Nos anos 80, com os movimentos de redemocratização no país, os assistentes sociais foram incentivados a participar do Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) e do Fórum Nacional pela Reforma Urbana (FNURU). Os profissionais que atuavam na questão habitacional começaram a participar ainda de movimentos pelo acesso à moradia digna, à cidade e a recursos sociais públicos (luz, água, transporte, creche, etc.). Assim,

Seu foco estava tanto nas ações emergenciais e assistenciais, quanto no fortalecimento das lutas, na perspectiva dos direitos dos/as moradores/as, seja no apoio para a urbanização de áreas precárias e na resistência contra despejos [...], seja na informação e acompanhamento de grupos sociais inseridos em projetos habitacionais, contribuindo para a sua mobilização e participação. (CFESS, 2016, p.37).

A partir de então houve uma preocupação maior com a sustentabilidade, ou melhor, sobrevivência das famílias e passou-se a se opor a remoção das famílias de maneira forçada, optando-se por uma negociação, através do encaminhamento para outros locais, inclusive para empreendimentos sociais²⁸. Além disso, assuntos como geração de trabalho e renda, sustentabilidade, educação ambiental passaram a fazer parte do trabalho social.

O trabalho social desenvolvido foi menos “administrativo” e mais no sentido de orientação, onde o morador passou a ser reconhecido como cidadão que possui consciência de seus deveres e direitos, bem como a importância de seu protagonismo social. Embora fosse um período mais repressivo, havia uma

Discussão dos direitos e deveres dos cidadãos que adquiriam uma unidade habitacional, o acompanhamento da construção dos conjuntos habitacionais, a preparação para mudança, o apoio na organização da nova comunidade, a capacitação para viver em condomínio, no caso de construções verticalizadas, o apoio a organização e ao acompanhamento de grupos de interesses específicos (crianças, jovens, mulheres), a contribuição à constituição de associações de moradores, à discussão do uso e manutenção do equipamento comunitário e à integração da comunidade entre si e com o entorno. (PAZ; TABOADA, 2010, p. 47).

Nos anos 2000, a referida expressão passou a ser um componente obrigatório dos empreendimentos habitacionais de interesse social, devendo ser “executado junto às famílias beneficiárias ou comunidades sujeitas à intervenção do poder público (PMCMV, Regularização Fundiária ou Reassentamento, ou outro)” (NALIN, 2013, p.144).

²⁸ Conforme informações da Superintendência de Habitação, o Programa Minha Casa Minha Vida possibilita ainda esse tipo de ação. Houve casos de áreas irregulares e/ou de risco, em que as famílias foram retiradas, sendo realocadas para os empreendimentos construídos.

O profissional do Serviço Social vem se inserindo em programas ações de reassentamento, regularização fundiária e urbana e no Programa Minha Casa Minha Vida, sendo compostos por equipes multidisciplinares. A atuação do assistente social no processo de regularização fundiária e urbana é algo relativamente novo, ao levar-se em conta o ano de surgimento da profissão no país.

As ações profissionais nunca são neutras, sempre estão vinculadas a visões de mundo, ainda que o profissional não tenha isso bem claro. Conforme Vígolo (2010), toda ação pressupõe uma escolha e esta não é neutra, isto é, identifica uma concepção de mundo e defesa de certos ideais, colaborando para a difusão de um modelo de sociedade.

Dessa forma, é muito importante que se tenha clareza dos objetivos ao se realizar a prática profissional, bem como o porquê e para quem está se realizando o trabalho. É necessário ter em mente que o assistente social tem Projeto Ético Político que norteia a sua prática e deve ser levado em consideração, através do Código de Ética, Lei de Regulamentação Nº 8.662, de 1993 e Diretrizes Curriculares da ABEPSS.

As ações de trabalho desenvolvidas por assistentes sociais em programas e projetos de regularização fundiária e urbana no Brasil desdobram-se, de modo inevitável, alicerçadas no projeto ético-político profissional e no modelo de sociedade que o orienta, isto é, democrática.

O Código de Ética do Serviço Social de 1993 prevê entre os princípios fundamentais, o compromisso profissional com a defesa e ampliação da democracia e dos direitos sociais da classe trabalhadora, bem como a consolidação de uma sociedade com equidade e justiça social. Além disso, conjectura ainda:

III- Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras; IV- Defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida; V- Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática; - [...] VIII - Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação/exploração de classe, etnia e gênero. (BRASIL, 2012, p. 23-24).

A partir do exposto, considera-se que o processo de atuação do Serviço Social no processo de regularização fundiária é uma forma de materializar os princípios norteadores, através do acesso ao direito à moradia, à propriedade²⁹ e à cidade.

²⁹ Artigo 5º da Constituição Federal de 1988 traz a propriedade como um direito social.

Já a Lei 8.662 de 1993, que regulamenta a profissão, dispõe como competência dos assistentes sociais:

II - elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil; [...] V - orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos; [...] IX - prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais em matéria relacionada às políticas sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade. (BRASIL, 2012, p.44-45).

Essa lei veio ao encontro do compromisso dos assistentes sociais pela defesa dos direitos, humanos e sociais (principalmente), dos cidadãos, bem como apoiar os movimentos sociais e garantir que a sociedade faça parte das políticas públicas, não apenas como meros receptores, mas também como partícipes na elaboração dos programas e projetos, por exemplo.

A ação do assistente social na regularização fundiária abarca o que foi apresentado anteriormente. Além de participar na defesa e garantia de acesso mais amplo ao direito do sujeito, o profissional trabalha diretamente com a participação social dessa população e a sua emancipação, no sentido de possibilitar o acesso às informações e conhecimentos sobre os direitos e deveres, para que o mesmo possua condições de tomar suas próprias decisões e escolhas (visto que a liberdade e afins, como autonomia, são percebidos como o valor ético central no exercício do assistente social), colaborando com a construção de uma sociedade mais justa e democrática, conforme os princípios estabelecidos no Código de Ética profissional.

O Caderno de Orientação Técnico Social (COTS) sugere no que diz respeito aos *programas e projetos de urbanização, regularização e integração de assentamentos precários - ação apoio a projetos de regularização fundiária sustentável de assentamentos informais de áreas urbanas* (CEF, 2010, p.66), algumas ações a serem efetuadas pelo trabalho social, como:

Sensibilização da comunidade para participação efetiva no processo de construção do Plano ou projeto; Levantamento dos problemas, interesses e potencialidades da comunidade; Sistematização e divulgação de informações; Apresentação do Plano ou projeto para a comunidade e demais agentes envolvidos; Atividades junto às famílias beneficiárias visando às providências de documentação pessoal necessárias à regularização fundiária, quando for o caso. (CEF, 2010, p.60).

Sendo o assistente social o responsável em operacionalizar o trabalho social, apreende-se que deverá realizar as ações propostas no referencial apresentado. Inicialmente, a mobilização da comunidade é o primeiro passo a ser adotado, a fim de que as próximas etapas também possam ter êxito, isto é, as famílias venham participar das ações a serem desenvolvidas (VÍGOLO, 2010).

Para desenvolver tal atividade, a utilização da visita domiciliar tem sua relevância, uma vez que possibilita a aproximação do profissional com a realidade do indivíduo. Salienta-se que o instrumento deve ser empregado sem fins de fiscalização e/ou julgamento, mas de reconhecimento de quem são os usuários e as usuárias e suas famílias, pois ele “potencializa as condições de conhecimento do cotidiano dos sujeitos, no seu ambiente de convivência familiar e comunitária” (PERIN, 2008, p. 6). Dessa maneira, entende-se que a atitude investigativa do assistente social é pertinente, pois permite o desvelamento da realidade e a apreensão das demandas, dificuldades, anseios, etc., que muitas vezes parecem “inexistentes”, possibilitando “chegar o mais próximo possível da vida social dos sujeitos” (PERIN, 2008, p.2). Para Fraga (2010, p.42), a “atitude investigativa é o fomento básico do exercício profissional do assistente social que se refere ao movimento de desocultamento do real”.

Já no ano de 2016, o Conselho Federal de Serviço Social lançou uma brochura intitulada *Atuação do assistente social na política urbana: subsídios para reflexão*, que veio a corroborar como norteador da prática profissional na área. Muitas das ações sugeridas pelo referido material podem ser trazidas para o contexto de atuação dos assistentes sociais em projetos de regularização fundiária.

Entre as ações de caráter socioeducativo, é importante que o profissional de Serviço Social deva atuar numa perspectiva de totalidade, como prevê o Projeto Ético-Político. É pertinente construir um perfil socioeconômico da população usuária, afim de que se possa compreendê-la em sua realidade, “com vistas a possibilitar a formulação de estratégias de intervenção e a produção de informação qualificada” (CFESS, 2016, p. 45), para que a atuação seja além de um mero cumprimento de ações administrativas e burocráticas, mas que faça um sentido e possibilite a real transformação da realidade desses sujeitos.

É necessário “conhecer e articular a rede de serviços, tendo por objetivo viabilizar os direitos sociais” (CFESS, 2016, p.46), pois não somente se deve garantir o acesso à moradia e à propriedade, mas também o acesso a uma infraestrutura e serviços públicos básicos. Igualmente, “democratizar as informações por meio de orientações, individuais e coletivas” (Id. Ibid., p. 46), elaborando e divulgando materiais, como folhetos, guias informativos que possam facilitar o acesso ao conhecimento dos sujeitos.

Nas ações de planejamento, gestão e coordenação, destacam-se as seguintes:

Subsidiar a equipe de trabalho profissional no entendimento de que a moradia é o cenário do cotidiano de seu habitante, carregado de histórias, de subjetividade, de afetividades, de desejos, de possibilidades objetivas e subjetivas e de formas de ser e viver; Subsidiar a equipe de trabalho profissional com informações sociais, econômicas e culturais sobre os grupos sociais usuários da política urbana e sobre os movimentos sociais; desenvolver, junto com a equipe, um trabalho na perspectiva interdisciplinar, resguardadas as dificuldades profissionais, para superar dificuldades de entendimento da linguagem técnica específica e fortalecer a integração; [...] conhecer e divulgar as legislações, normativas e manuais que orientam o trabalho social. (CFESS, 2016, p.51-52).

Através dessas sugestões, entende-se ser importante um olhar apurado para as famílias, alvos do processo de regularização fundiária. Cada indivíduo tem suas particularidades, suas vivências, sua realidade, e precisam ser compreendidos nesse contexto. Vale ressaltar que o trabalho social a ser desenvolvido pelo assistente social não deve ser apenas com os usuários dos serviços, mas também com os profissionais que estão à frente desse trabalho, compreendendo que o aprimoramento intelectual deve ser constante.

No próximo capítulo serão apresentadas ponderações em relação às vivências de estágio curricular obrigatório na política habitacional, no município de Santa Maria, bem como, e especialmente, as experiências proporcionadas no projeto de intervenção.

4 ESTÁGIO CURRICULAR OBRIGATÓRIO NA SUPERINTENDÊNCIA DE HABITAÇÃO DE SANTA MARIA/RS: POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO PROFISSIONAL E SEUS DESAFIOS

Este capítulo refere-se à exposição de algumas considerações a respeito do estágio curricular obrigatório, vivenciado na política de habitação, e que são a base de dados deste trabalho. Ressalta-se que durante o estágio, realizou-se algumas atividades no Loteamento Paróquia das Dores, quadras E e F, Bairro Diácono João Luiz Pozzobon, Santa Maria/RS, resultante do trabalho desenvolvido neste espaço. Nesse primeiro momento, se fará uma breve explanação sobre a Superintendência de Habitação, e logo após, será contextualizado sobre a constituição do Loteamento Paróquia das Dores, tendo em vista que o projeto de intervenção³⁰ foi realizado também no local. Posteriormente, se apresentará e analisará o trabalho desenvolvido pelo Serviço Social no espaço sócio-ocupacional, e por fim se apresentará as vivências e reflexões, possibilitadas no decorrer do estágio curricular obrigatório, em especial, no projeto de intervenção.

4.1 SUPERINTENDÊNCIA DE HABITAÇÃO: A EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO E O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL

A Superintendência de Habitação tem como público-alvo a população atingida pelas expressões da questão social manifestadas no setor habitacional, as quais vivem em condições insalubres, precárias, em áreas de risco e/ou irregulares³¹ e de preservação permanente (APP). Um dos objetivos do espaço institucional é a execução e fiscalização das políticas públicas, programas e projetos relativos à habitação e à regularização fundiária, como também suprimir os casos de moradias em áreas irregulares e de risco (SANTA MARIA, 2010a).

De acordo com a Lei Municipal nº 5659, de 26 de junho de 2012, que instaura a Política Municipal de Habitação de Interesse Social, em seu Capítulo II, Seção I, Artigo 6º, Parágrafo Único, “a Secretaria de Município de Habitação e Regularização Fundiária -SMH centralizará

³⁰ Durante o estágio curricular obrigatório do curso de Bacharelado em Serviço Social, é obrigatório que os acadêmicos desenvolvam algum projeto que possibilite a melhoria do espaço sócio-ocupacional, seja na área profissional, de serviços e/ou no contexto dos usuários. Isso ocorre mediante análise institucional e da realidade vivenciada no campo (estágio I), para então fazer este planejamento (projeto) para então seja executado no período de estágio II.

³¹ Segundo a Portaria nº 595 de 18 de dezembro de 2013 do Ministério das Cidades consideram-se áreas de risco aquelas que apresentam risco geológico ou de insalubridade, tais como, erosão, solapamento, queda e rolamento de blocos de rocha, eventos de inundação, taludes, barrancos, áreas declivosas, encostas sujeitas a desmoronamento e lixões, áreas contaminadas ou poluídas, bem como, outras assim definidas pela Defesa Civil (BRASIL, 2013, p.3).

todos os programas, projetos e recursos destinados à habitação de interesse social no Município de Santa Maria”. (SANTA MARIA, 2012, p.9).

O poder público deu concretude há programas e projetos que visavam o atendimento das necessidades habitacionais do país. Sendo assim, diversos deles foram aderidos pelo governo municipal de Santa Maria, tais como: Habitar Brasil e Habitar Legal, Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e Morada Feliz (regularização fundiária). Atualmente, o projeto com maior enfoque é o de regularização fundiária³².

Através dos programas Habitar Brasil e Habitar Legal deu-se início ao processo de construção do Loteamento Paróquia das Dores, onde uma parcela dele (quadras E e F) foi alvo do projeto de intervenção da referida autora, que será comentado no item 4.2, durante o período de estágio curricular obrigatório. As informações encontradas sobre a gênese desse empreendimento foram fornecidas pela Superintendência de Habitação.

O segundo programa, o PAC, foi um dos mais significativos, tendo início no ano de 2007, conforme o Decreto Nº 6.025, de 22 de janeiro de 2007. Além de recursos para a área habitacional, incluiu projetos para a construção de equipamentos sociais e infraestrutura urbana (rodovias, etc.). Na cidade de Santa Maria, o programa foi responsável pela construção de três loteamentos: Cipriano da Rocha (543 unidades habitacionais), Brenner (386 unidades habitacionais), Lorenzi (64 unidades habitacionais), que na época beneficiaram cerca de 993 famílias (PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA, [2013]).

Já o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) é decorrente de um convênio firmado entre a Caixa Econômica Federal e o Governo Federal. Considera-se um programa de referência, tendo em vista que a qualidade das residências é relativamente superior aos demais programas, conforme observado através de visitas *in loco* (possuem caixa d’água individual e placa solar acoplados, não existentes nos programas anteriores). Em Santa Maria, foram construídos quatro residenciais, sendo três na modalidade horizontal (casas): Dom Ivo Lorscheiter (578 unidades habitacionais), Leonel Brizola (362 unidades habitacionais) e Zilda Arns (500 unidades habitacionais), e um na modalidade vertical (apartamento) – Videiras (420 apartamentos). Dessa forma, o total de residências construídas pelo programa foi de 1.860³³.

³² Visto que o último programa habitacional nacional, PMCMV, está suspenso desde dezembro de 2015 (para a faixa 1), conforme informações da Superintendência de Habitação.

³³ Maiores informações podem ser obtidas no site da Prefeitura Municipal de Santa Maria.

Agrega-se ainda o Morada Feliz, programa municipal de regularização fundiária de interesse social, que abarca as Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS)³⁴, definidas pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental- PDDUA (SANTA MARIA, 2010b, art.4º).

Ainda, a Lei Municipal nº 5.338, de 23 de julho de 2010, que Institui o Programa de Regularização Fundiária no Município de Santa Maria, e dá outras providências, menciona que a regularização fundiária de interesse social (foco deste trabalho) é

II. [...] a regularização fundiária sustentável de assentamentos informais ocupados, predominantemente, por população de baixa renda, nos casos em que existem direitos reais legalmente constituídos ou, por ação discricionária do Poder Público, quando se tratar de Área Especial de Interesse Social (AEIS). (SANTA MARIA, 2010b, art. 1, § 1),

A Lei complementar nº 080, de 17 de janeiro de 2011, do município de Santa Maria/RS, estipula no artigo 2º que:

Aos ocupantes de áreas de propriedade do Município, parceladas ou não parceladas, urbanizadas ou não urbanizadas, edificadas ou não edificadas, será concedido o direito real de uso, a título oneroso ou gratuito, mediante o preenchimento, pelos mesmos, das seguintes condições: I. Utilização da área, desde o início da posse, pelo prazo mínimo de 05 (cinco) anos, para residência própria ou de sua família; II. Utilização do espaço ocupado, por indivíduo, ou unidade familiar, não superior a 350 m² (trezentos e cinquenta metros quadrados); III. Comprovação de não ser proprietário de qualquer imóvel urbano ou rural; IV. Ter firmado instrumento público ou particular com o Município de Santa Maria, cujo objeto do contrato seja o imóvel a ser objeto da concessão de direito real de uso, e que esteja com as obrigações contidas no referido instrumento rigorosamente em dia, em especial o valor estabelecido para a aquisição dos direitos sobre o imóvel; V. Não ter sido beneficiado por plano habitacional ou concessão de direito real de uso; e VI. Estar em dia com os pagamentos dos tributos municipais. (SANTA MARIA, 2011, art.2º).

Considera-se como regularização de lotes urbanos, quando os lotes e/ou moradias são considerados recentes (a partir de 2010), conforme informações da Superintendência de Habitação; o trâmite é o mesmo, o que difere é a nomenclatura. No final deste processo, os moradores devem receber a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU), semelhante a uma escritura pública, com registro no Cartório de Imóveis da cidade, que é a garantia legal de posse do imóvel/lote, e “está condicionada ao cumprimento, pelos beneficiários ou cessionários, das obrigações contidas nos instrumentos firmados” (SANTA MARIA, 2011, art.8).

³⁴ A arquiteta da Superintendência de Habitação explicou que durante a elaboração do PDDUA, a equipe responsável delimita no município Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Quando há o planejamento de um projeto habitacional (como os residenciais do PMCMV, por exemplo), ou até mesmo de regularização fundiária, são demarcadas dentro dessas ZEIS, as AEIS onde serão executados os projetos.

A CDRU poderá ser revogada, caso o morador venha burlar a legislação referida. Percebe-se que, mesmo sendo um direito à propriedade, o indivíduo fica sujeito a condicionalidades e caso não cumpridas, o perde. O artigo 3º da referida lei complementar, adverte que:

a) se o beneficiário transferir, transmitir ou ceder o imóvel a terceiros, a qualquer título, antes do prazo de 05 (cinco) anos; b) se o beneficiário tornar-se proprietário de outro bem imóvel, urbano ou rural; c) se o beneficiário mudar a destinação residencial do imóvel.

§ 4º Nas situações previstas no § 3º deste artigo ou em caso de desuso, abandono e renúncia do beneficiário, ao Município de Santa Maria fica reservado o direito de decidir sobre nova concessão, nos termos desta Lei. (SANTA MARIA, 2011, art. 3º).

A tabela abaixo apresenta algumas áreas que se encontram em processo de regularização em Santa Maria. As informações foram fornecidas pela profissional da SupHab, responsável pelo projeto Morada Feliz. Percebe-se que a grande maioria das áreas está localizada nos arredores da região central e/ou em locais distantes. Essa situação vai ao encontro do que fora mencionado anteriormente, onde a população obrigou-se a ocupar as periferias das cidades para poder residir no centro urbano.

Quadro 1 - Áreas de regularização fundiária em Santa Maria

Local	Bairro	Situação
Vila Lídia	Noal	Finalizando
Vila Arco Íris	Noal	Finalizando
Vila Renascença	Renascença	Finalizando
Núcleo Habitacional Paróquia das Dores	Diácono João Luiz Pozzobon	CRI – Registro de CDRU
Vila Pantaleão	Noal	CRI – Registro de CDRU
Loteamento Diácono João Luiz Pozzobon	Diácono João Luiz Pozzobon	CRI – Registro de CDRU
Vila Nossa Senhora do Trabalho	Salgado Filho	CRI – Registro de CDRU
Vila Brasília	Salgado Filho	CRI – Registro de CDRU
Vila Cerro Azul	Salgado Filho	CRI – Registro de CDRU
Vila Salgado Filho	Salgado Filho	CRI – Registro de CDRU
Linha Velha da Fronteira	Carolina	Em processo
Linha Velha de Porto Alegre	Menino Jesus e João Goulart	Em processo
Linha Férrea na Vila Bela União	Caturrita	Em processo
Vila Lorenzi (abaixo do CAIC)	Lorenzi	CRI – registro de parcelamento do solo
Vila Esperança	Medianeira	Em processo – verificação APP
Vila Santa Brígida (parte)	Distrito de Arroio Grande – São Marcos	Em processo – verificação APP

Vila Ecologia	Parque Machado	Pinheiro	CRI – Registro de CDRU
Vila Canaã I e II	Tancredo Neves		CRI – Registro de CDRU
Loteamento Cipriano da Rocha	Parque Machado	Pinheiro	CRI – Registro de CDRU
Km 2	Divina Providência		Em processo
Loteamento Lorenzi	Lorenzi		Aguardando Lei AEIS – Registro de parcelamento do solo
Loteamento Brenner	Divina Providência		Em processo
Vila Natal	Noal		Desapropriação
Km 3	Presidente João Goulart		Em processo

Fonte: Sistematização da autora, 2017.

No artigo 10 da Lei nº 5338 (SANTA MARIA, 2010b) há a referência que na regularização fundiária prevê-se uma série de ações, inclusive no qual o Serviço Social pode se fazer atuante, entre as quais a participação dos sujeitos “em todas as etapas do processo de regularização, com a criação de uma comissão local de regularização fundiária, com a articulação de todas as lideranças existentes em cada local” (SANTA MARIA, 2010b, art.10, inciso V).

Em relação a atuação do Serviço Social neste espaço, salienta-se que, de alguma maneira, sempre houve a presença do/a profissional na política de habitação do Município³⁵, embora não houvesse uma Secretaria (ou Superintendência, como atualmente) específica com esta temática até 2010.

O exercício profissional do assistente social no referido espaço sócio-ocupacional desenvolve-se com base na matriz teórico-metodológica e no Código de Ética profissional, com o propósito de viabilizar os direitos concernentes à política habitacional e assegurar o acesso às informações necessárias, buscando possibilidades de efetivação desses direitos. Conforme Nalin (2013), se as pessoas ainda buscam por uma moradia digna, é porque o *déficit habitacional* ainda existe, e também porque inúmeras famílias não têm acesso a este serviço básico.

Assim como em outros espaços sócio-ocupacionais, a questão social não se manifesta apenas pela falta de acesso à referida política que lhe orienta, mas também por diversas outras expressões, como: pobreza, baixa ou nenhuma escolaridade, desemprego, falta de acesso aos serviços públicos básicos (assistência social e saúde, principalmente), violência, negligência,

³⁵ Informação fornecida pelas profissionais do Serviço Social do local.

abandono, etc. Assim, importante que o Serviço Social venha desenvolver o trabalho em rede³⁶, articulando as mais diversas políticas, afim de que os direitos dos sujeitos possam ser garantidos, tendo em vista o art. 4 da Lei de Regulamentação da Profissão, sendo que é competência do profissional:

III- encaminhar providências, e prestar orientação social a indivíduos, grupos e à população; IV – (vetado) V- orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos. (BRASIL, 2012, p.44-45).

Além disso, outra ação exercida é fiscalização do Trabalho Social junto aos residenciais do Programa Minha Casa Minha Vida, que no mês de agosto deste ano chegou ao término (até a elaboração e execução de um novo empreendimento habitacional). De acordo com Raichelis, Oliveira e Paz, o trabalho social pode ser entendido como:

Um conjunto de ações inclusivas de natureza socioeducativa, adequadas à realidade socioeconômica e cultural da população e às características da área de intervenção, afinada com os princípios da Política Pública de Habitação, com as diretrizes dos programas e desenvolvidas em articulação com todos os agentes sociais envolvidos nos processos de decisão, implantação e controle social dos programas de moradia. (apud PAZ; TABOADA, 2010, p.70-71).

Neste panorama, deve ter uma orientação ética e política, de forma democrática, educativa e organizadora, incentivando a participação de seu público-alvo, “investindo na capacitação dos sujeitos na apropriação de novos valores e conceitos de morar e conviver no espaço urbano” (PAZ; TABOADA, 2010, p.71). Deve promover a inclusão social daqueles que outrora estiveram “excluídos” e a sua participação.

Durante o período de estágio I, teve-se a oportunidade de acompanhar a assistente social, responsável pela elaboração e fiscalização do trabalho social, ao Residencial Zilda Arns³⁷. Naquele momento, estava ocorrendo um dos cursos ofertados, isto é, curso de manicure e pedicure. Na oportunidade, observou-se que as participantes estavam motivadas para participar, pois o viam como um meio “de melhorar de vida, pois podemos trabalhar e adquirir uma renda extra, colaborando com despesas de casa” (informação verbal)³⁸. A professora do curso ressalta

³⁶ A construção das redes é processual e dinâmica, envolvendo tanto a família como os amigos, os vizinhos, os companheiros de trabalho, partido, sindicato, como redes formais das organizações de saúde, de assistência, educação ou outras, a partir dos sujeitos implicados. (FALEIROS, 2011b, p.24)

³⁷ Informações encontram-se no Diário de campo 5 (SEFFRIN, 2016).

³⁸ Relatado por uma participante do curso.

informações que demonstram a importância do trabalho social desenvolvidos com as famílias, pois

O retorno desses cursos é muito positivo; as formadas de outro Residencial se mostraram muito satisfeitas, pois passaram a ajudar nas despesas domésticas, trabalhando como manicure. A autoestima dessas mulheres vem aumentando muito, uma vez que percebem que são fortes, que a vida não acabou e que podem sim adquirir novos conhecimentos e capacitação profissional. O fruto de todo esse trabalho e esforço não é só o retorno financeiro, mas a transformação percebida, não só pelas próprias participantes, mas também pelos professores, e demais profissionais envolvidos. (informação verbal).

A partir do ano de 2016, principalmente o Serviço Social vem sendo requisitado para desempenhar seu trabalho junto aos projetos de regularização fundiária, desenvolvidos pelo município nas áreas de interesse social. Muitas das ações desenvolvidas fazem parte das orientações e competências mencionadas no subitem 3.2.

4.2 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DAS EXPERIÊNCIAS OBTIDAS NO TRANSCORRER DO ESTÁGIO E A EXECUÇÃO DO PROJETO DE INTERVENÇÃO

O assistente social além ser um profissional inserido na divisão social e técnica do trabalho, que luta constantemente pela realização dos direitos dos usuários, quer dizer, o acesso às informações sobre esses direitos, é um ser humano e, conseqüentemente, repleto de sonhos, sentimentos, desejos. A realidade de hoje, mais do que nunca, exige um profissional qualificado e crítico, que decifre a realidade e responda através de alternativas criativas e inovadoras. Além disso, é fundamental ser ao mesmo tempo sensível às questões trazidas pelos usuários do serviço, pois

A razão leva a conclusões. A emoção leva a ação! O assistente social trabalha com a razão e com a emoção. Por isso, consegue transitar pelas políticas sociais, e, ao mesmo tempo, tocar o coração de cada homem, mulher, jovem, idoso, adolescente ou criança que passa pelas suas mãos. (NALIN, 2013, p.10).

A declaração da autora revela a importância do Serviço Social em todas as áreas relacionadas às políticas sociais, seja na coordenação e/ou na execução ou no contato direto com o público-alvo. A razão é essencial, tendo em vista ser necessário o conhecimento acerca das leis e demais fontes teóricas que regem as políticas. Além do mais, sendo uma profissão interventiva e que busca garantir o acesso aos direitos da população, é indispensável a reflexão crítica, para que não se caia na burocratização do campo em que se atua.

Entretanto, ao se trabalhar com seres humanos, torna-se crucial ter um cuidado na maneira como é realizada a intervenção. Através do modo como o/a profissional age, poderá estreitar os laços sociais com o sujeito, e contribuir para sua autonomia, e contribuir para sua transformação, no aspecto educativo, de adquirir mais informações e poder refletir criticamente sobre a realidade vivenciada e seus direitos, por outro lado poderá romper definitivamente com eles. É preciso ter um sentimento de respeito e empatia por todas as pessoas.

A legislação nacional, principalmente através da Constituição Federal de 1988 garante um conjunto de direitos, como o artigo 5º que prevê que o homem e a mulher possam ter o acesso à propriedade – tendo essa uma função social – e o artigo 6º que atribui a moradia como direito social e fundamental de todo e qualquer cidadão (BRASIL, 1988), como já referenciado. Entretanto, ao experienciar o cotidiano profissional, nota-se que o Estado não disponibiliza recursos suficientes para garantir que esse direito possa ser acessado por todas as pessoas, ainda mais com a vigência do neoliberalismo na nação.

O processo de estágio curricular obrigatório é uma forma de materializar o que vem sendo apreendido teoricamente no decorrer da graduação. Não se pode desvincular a teoria da prática, e vice-versa, pois ao não se utilizar os conhecimentos teóricos o trabalho se esvazia, caindo-se na rotinização e engessamento do sistema. O referencial teórico expresso, nesse sentido, é em relação ao Serviço Social, seus instrumentais, e não à legislação nacional, tendo em vista o referenciado no parágrafo anterior.

Embora a autora já tenha um contato com a política habitacional desde o final de 2015, com estágio curricular não obrigatório pode-se ter um olhar mais crítico para a realidade do local, pois como menciona Iamamoto (2015, p. 20; grifos na autora) é preciso “*romper com uma visão endógena, focalista, uma visão ‘de dentro’ do Serviço Social, prisioneira em seus muros internos*”. Mais do que isso, é crucial “sair da redoma de vidro” (IAMAMOTO, 2015, p.20), ir além do que está posto, ou seja, decifrar a realidade e criar alternativas para as questões demandatárias, num contexto em que o corte de gastos públicos com a área social é cada vez maior.

O projeto de intervenção, *Assessoramento no processo de regularização fundiária do Loteamento Paróquia das Dores*, tinha como objetivo geral oportunizar aos profissionais e estagiárias³⁹ da Superintendência de Habitação a ampliação do conhecimento sobre o processo de Regularização Fundiária, a fim de qualificar ainda mais a ação destes, e proporcionar aos beneficiários do Loteamento Paróquia das Dores compreensão sobre o que significa esse

³⁹ Foi utilizado o termo no gênero feminino, pois naquele momento havia apenas estagiárias na SupHab.

processo. Para se alcançar tal propósito, foram delimitados objetivos específicos, quais sejam: realizar uma capacitação com os funcionários e estagiárias da Superintendência de Habitação sobre a Regularização Fundiária; identificar, acompanhar e assessorar os moradores do Loteamento Paróquia das Dores em relação a regularização fundiária; efetuar uma roda de conversa com os moradores, sobre o tema da Regularização Fundiária e a Concessão de Direito Real de Uso, enfatizando sua importância; e caracterizar o público atendido pelo projeto de intervenção (informações obtidas do documento do projeto).

A intervenção foi realizada com os profissionais da Superintendência de Habitação, pois se considera essencial o permanente aprimoramento intelectual. Também foi direcionado à população do Loteamento Paróquia das Dores. Além de ser a regularização fundiária (ou de lotes urbanizados, como neste caso) um tema em voga no município, e o Loteamento ser alvo de um futuro⁴⁰ processo de regularização, os moradores autorizados a residir no local, não tiveram até então nenhum trabalho social amplo, apenas um contato mais direto para os devidos encaminhamentos⁴¹.

O Loteamento Paróquia das Dores está localizado na região leste de Santa Maria, Bairro Diácono João Luiz Pozzobom. Conforme informações da Superintendência de Habitação, há anos o terreno onde está estabelecido fazia parte do antigo Loteamento Paróquia das Dores, uma área pertencente a Sociedade Pró-Dignidade da Vida (Paróquia das Dores) e que foi doado ao município de Santa Maria (PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA, 2001; 2002).

No início dos anos 2000, através do Programa Habitar Brasil⁴², sob contrato N° 0092424/78 e N° 0065727/80 ocorreu uma ação para urbanização deste local. O projeto incluía o estabelecimento de infraestrutura básica, como rede de água, energia elétrica, coleta de esgoto, iluminação pública, abertura de ruas, bem como equipamentos sociais públicos, na época foram previstos: posto policial, unidade básica de saúde, creche, área verde e de lazer e ampliação de escola no Loteamento Diácono João Pozzobom (PREFEITURA MUNICIPAL

⁴⁰ Reitera-se que o trâmite de regularização nessa localidade ainda não fora iniciado, no momento em que a autora desse trabalho executou o projeto interventivo, por isso algumas informações ficarem aquém do esperado e/ou incompletas.

⁴¹ Não que o trabalho desenvolvido pela autora foi realizado de modo mais profundo, pelo contrário, há muitas coisas que deveriam ter sido atentadas. Dessa forma, faz-se uma crítica aqui em relação ao projeto de intervenção, onde a autora poderia ter atentado mais para o usuário.

⁴² O Programa Habitar Brasil teve início no ano de 1999, através de empréstimo junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com recursos do “orçamento Geral da União (OGU), da contrapartida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e os do BID” (SILVA, 2013, p. 4). Conforme o Manual do Programa, este tem como finalidade principal colaborar com a melhoria na qualidade de vida das famílias de baixa renda, isto é, em situação de vulnerabilidade social (BRASIL, 2004a). Entre as ações desenvolvidas, destaca-se a regularização fundiária, urbanização das cidades, construção de moradias, etc (CEF, [2001]).

DE SANTA MARIA, 2001; 2002). Ao total, foi doada uma área de 11,91 hectares (há) - equivalente a 119.100 m².

No projeto inicial do Habitar Legal, foi previsto a construção de 12 (doze) unidades habitacionais e logo após mais 105 (cento e cinco). Ambas seriam constituídas na forma de conjunto habitacional, tornando-se uma área particular. Na época, para terem direito a participar deste programa, as famílias deveriam preencher alguns critérios como: 1- renda familiar de até três salários mínimos (equivalentes com o valor da época)⁴³; 2 - maior número de filhos ou componentes; 3- moradores em áreas de risco, situação precária e/ou insalubres; 4- não tenham sido beneficiadas em outros projetos habitacionais; 5- não foram proprietárias de imóveis nos 2 (dois) anos anteriores; 6- famílias compostas por idosos e pessoas com deficiência (na época chamados de pessoas portadoras de deficiência) (PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA, 2001, p.2).

Como informado, esse projeto incluía entre as ações, a destinação de uma parcela para área verde e lazer. Nesse sentido, ao concretizar o que estava previsto no projeto, os responsáveis pela elaboração e execução do projeto, acabaram deixando uma área maior do que o necessário. Sendo assim, em consequência disso que foi possível que se criasse o Loteamento Paróquia das Dores, com fins de interesse social, isto é, parcelou-se um lote maior em 33 lotes menores, destinando-o às famílias em situação de vulnerabilidade social. Eles foram divididos em duas quadras: E, com 20 lotes – subdivididos entre as ruas São Dimas e Santo Expedito; e F, com 13 lotes – Rua Santo Expedito. A entrega destes lotes ocorreu por meio de encaminhamentos.

As primeiras famílias beneficiadas foram encaminhadas para os lotes localizados na Rua São Dimas. A grande maioria delas era residente em uma área irregular, localizada no campo ao lado do Loteamento Brenner (Bairro Divina Providência). As demais foram beneficiadas pelos mais diversos motivos: ação judicial, área de risco, Pessoa com Deficiência, etc.

Entende-se que o assistente social deve garantir o acesso do indivíduo aos seus direitos, ou no mínimo, às informações necessárias para obtê-los, mas também vai muito além. Para chegar a essa fase, o profissional necessita desenvolver um trabalho anterior, ou seja, escutar o usuário para percebê-lo como sujeito de direitos, e não como objeto de sua intervenção. Além disso, para disponibilizar a ele as informações em sua totalidade, necessita estar atualizado,

⁴³ No ano de 1978, o salário mínimo equivalia a Cr\$ 1.560,00. Já no ano de 1980, o valor teve um acréscimo Cr\$ 2.590,60, chegando a valer Cr\$ 4.149,60. Informação disponível em: <<http://www.rhcontabil.cnt.br/slariominimo.pdf>>, acesso em: 19 mar. 2017.

tendo em vista que a legislação vem sofrendo alterações, sendo notável que o processo de qualificação seja constante.

Desse modo, a primeira ação do projeto de intervenção consistiu em realizar uma roda de conversa com todos os profissionais e estagiários da Superintendência de Habitação. Naquele momento, a instituição contava com 12 (doze) profissionais, 3 (três) estagiárias do estágio curricular não-obrigatório e mais 3 (três) estagiárias do estágio curricular obrigatório. Conforme a lista de presença que foi passada no início da atividade, participaram 14 (catorze) pessoas, equivalente a 87,5% do total – número bem expressivo ao levar-se em conta que os profissionais possuem demandas externas, que são desenvolvidas no turno da tarde⁴⁴.

Optou-se pela escolha da arquiteta da SupHab subsidiar o aprimoramento, tendo em vista que ela é a responsável pelo processo de regularização no município. Nessa oportunidade foram mencionadas as etapas⁴⁵ que compõem o trâmite de regularização, quais sejam: levantamento topográfico, projeto urbanístico, aprovação no cartório de imóveis e por fim o trabalho social e a elaboração da CDRU.

O *levantamento topográfico* consiste em identificar qual a estrutura das ruas, se existem becos, rede de abastecimento de água, infraestrutura, etc. Já o *projeto urbanístico* é a criação dos mapas e aprovação do projeto na Superintendência. Neste caso, tanto a regularização de interesse social (público) como de interesse específico (particular) deverá seguir o mesmo processo e passar pela aprovação dos profissionais desta instituição. A seguir, depois de aprovados os mapas, estes são encaminhados para o *cartório de imóveis* para geração de uma matrícula (em nome da Prefeitura Municipal de Santa Maria). Após a geração desta matrícula maior, o documento retorna para a Superintendência para ser subdividido em matrículas individuais, no nome dos moradores do local. Nessa etapa o *trabalho social* realizado pelo Serviço Social é de grande relevância. Juntamente com os advogados da Superintendência, as assistentes sociais realizam a identificação das famílias, da área que está em processo de regularização, informando aos futuros beneficiários sobre o processo de regularização que se encontra em andamento.

Como forma de avaliação da roda de conversa, foi entregue aos participantes um questionário, onde puderam informar se a capacitação foi importante, bem como outras questões alusivas ao Serviço Social. Dos 14 participantes, 10 responderam e entregaram.

⁴⁴ Informações obtidas através do diário de campo número 3 (SEFFRIN, 2017a).

⁴⁵ As etapas não foram trazidas com maior ênfase, tanto no referencial teórico, como na execução do projeto de intervenção, pois a autora não participou delas, haja vista que a regularização ainda não teve início. A opção pelo projeto foi na tentativa de adiantar à última e importante etapa que o trabalho social com as famílias.

Destes, a totalidade afirmou que a capacitação contribuiu para o conhecimento sobre a regularização fundiária, pois “houve uma complementação de informações, esclarecimentos, e que facilitaram os encaminhamentos e soluções de nossa demanda, e que resultará em benefícios para os usuários de nossos serviços” (informação verbal). Outro participante ainda ressalta que “somos uma equipe, há vários trabalhos integrados, além do que para repassar uma informação é necessário saber pelo menos o básico de regularização fundiária” (informação verbal). Em relação ao assunto equipe, comentou-se também que “contribui em todos os aspectos, agrega conhecimento e serve para unir a equipe. Já que é um tema tão importante que trata sobre um direito básico e o tudo que está ligado entorno da questão” (informação verbal), colaborando com os serviços prestados aos usuários do espaço sócio-ocupacional.

Entende-se que a ação proporcionou o que prevê a Resolução Nº. 273, do CFESS, que dispõe sobre o Código de Ética (CE) do Assistente Social, especialmente através do princípio “x – compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional” (BRASIL, 2012, p. 24). O aprimoramento intelectual é também um direito do assistente social, exposto no artigo 2º do CE, o que justifica ainda mais a importância da ação. Outrossim, sendo profissionais, tanto assistente social como os demais, que atuam direta ou indiretamente com sujeitos de direitos, é imprescindível que todos possuam o acesso, pelo menos ao básico das informações, para auxiliar os cidadãos da melhor forma possível.

A segunda atividade consistiu em ir até o Loteamento Paróquia das Dores, a fim de conhecer melhor os moradores, e apreender as demandas existentes no local, com o intuito de poder auxiliá-los dentro do possível. Conforme o Conselho Federal de Serviço Social (2016) torna-se pertinente esclarecer que o cadastramento, ou identificação, dos usuários é um importante instrumento de apreensão de informações e identificação de demandas.

Conforme exposto, entre as atividades sugeridas pelo COTS (CEF, 2010), encontra-se o levantamento das demandas da população (mapeamento), sejam os problemas, bem como as potencialidades. Dessa forma, essa é mais uma competência do assistente social no trâmite de regularização fundiária. A Lei n 8.662/93, de regulamentação da profissão, estabelece as competências e atribuições privativas do/a assistente social, e que a competência indicada a seguir, é preciso realizar as ações mencionadas anteriormente.

XI – realizar estudos socioeconômicos com os usuários para fins de benefícios e serviços sociais junto a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades. (BRASIL, 2012, p.45).

O projeto destinou-se apenas aos que estavam residindo regularmente no Loteamento Paróquia das Dores (Quadras E e F), isto é, que receberam uma autorização da Prefeitura Municipal de Santa Maria, posto que a regularização será apenas com esses⁴⁶. A partir da análise da ficha de identificação, chegou-se ao resultado de que das 33 famílias beneficiadas com os lotes, apenas 21 (63,63%) residem no local, de modo legalizado.

Tabela 1 - Total de famílias alvo do projeto Assessoramento no processo de regularização fundiária do Loteamento Paróquia das Dores

Loteamento Paróquia das Dores			
Total de lotes	33	Percentagem	100%
Lotes com autorização	26	Percentagem	78,78%
Lotes sem autorização (terrenos invadidos)	7	Percentagem	21,21%
Lotes não construídos	5	Percentagem	78,78%
Total de famílias alvo do projeto de intervenção	21	Percentagem	63,63%

Fonte: Sistematização da autora, 2017.

Desse resultado final, conseguiu-se aplicar a ficha de identificação apenas a 11 famílias, equivalente a 52,38%. Das respostas obtidas, percebeu-se que as demandas são gerais, e/ou se repetem na grande maioria das famílias. Conforme informações disponibilizadas nos diários de campo 5 e 7, entre as demandas que mais apareceram foi: falta de acesso à rede de esgoto (problema geral na região Leste de Santa Maria), acúmulo de resíduos sólidos em local inapropriado, ocasionando a proliferação de animais e mau cheiro, falta de equipamentos sociais públicos, como Centro de Referência de Assistência Social (estava localizado na Vila Maringá, sendo remanejado para a região da Carlos Gomes – bairro Camobi), creche para as crianças e posto policial.

Conforme Nalin (2013) entende-se por moradia digna aquela que se localiza em área urbanizada, de modo regular, dotada de infraestrutura [pelo menos mínima] como água, esgoto, luz, coleta de lixo, telefone, pavimentação, transporte, etc., e “servida por equipamentos sociais como: escolas, postos de saúde, praças, apoio na segurança pública, etc., que apresente instalações sanitárias adequadas, condições mínimas de conforto e habitabilidade [...]”. (NALIN, 2013, p.62).

A atividade citada anteriormente foi uma forma encontrada para apreender se o local em questão pode ser considerado moradia digna e o que poderia ser realizado para garantir o acesso

⁴⁶ Embora sejam somente lotes, fazem parte de projetos de interesse social. Para tanto, assim como nos demais programas já evidenciado, não podem ser destinados para outrem ou outra finalidade que não seja de moradia, e para os autorizados pela instituição responsável. Assim, muitos moradores acabaram utilizando os terrenos para outros fins, e perderam o direito de possuí-los.

pleno da população aos direitos garantidos em lei. Após os resultados obtidos através da observação e dos relatos, percebe-se que as moradias do Loteamento Paróquia das Dores não podem ser consideradas dignas, não só pela situação da estrutura física das casas, mas pela falta de acesso a uma rede de políticas públicas que garantam o básico para a qualidade de vida.

Notou-se, a partir dessas visitas, a falta de um contato do Serviço Social no local. Conforme a fala de um morador, ele nem conhece as assistentes sociais da Superintendência de Habitação, pois o/a profissional do Serviço Social só comparece ali a fim de reintegração de posse ou encaminhamento de outrem. Ninguém, até então havia tido esse contato com eles antes, para saber se havia algo que pudesse ser melhorado.

Compreende-se a situação apresentada pelo morador, entretanto, não pode esquecer do processo contraditório existente no contexto do modo de produção capitalista. As condições de trabalho vivenciadas pelas assistentes sociais do espaço institucional não possibilitam o acesso frequente aos empreendimentos sociais de responsabilidade da Prefeitura Municipal, como o caso do Loteamento Paróquia das Dores. No momento há apenas duas profissionais⁴⁷ para atender todas as demandas que chegam ao local, além do mais os recursos logísticos (carro) também não estão sempre disponíveis, visto que a Superintendência pertence à outra Secretaria, não possuindo autonomia na própria questão de recursos.

Em todo esse processo, foram disponibilizados também guias informativos com a finalidade de informar o público-alvo sobre o que pode e o que não pode ser feito no local. Esse material foi disponibilizado pela própria Superintendência de Habitação, confeccionado na época em que haviam sido entregues os loteamentos do PAC, mas que podem ser utilizados para este espaço, tendo em vista que ambos são de interesse social.

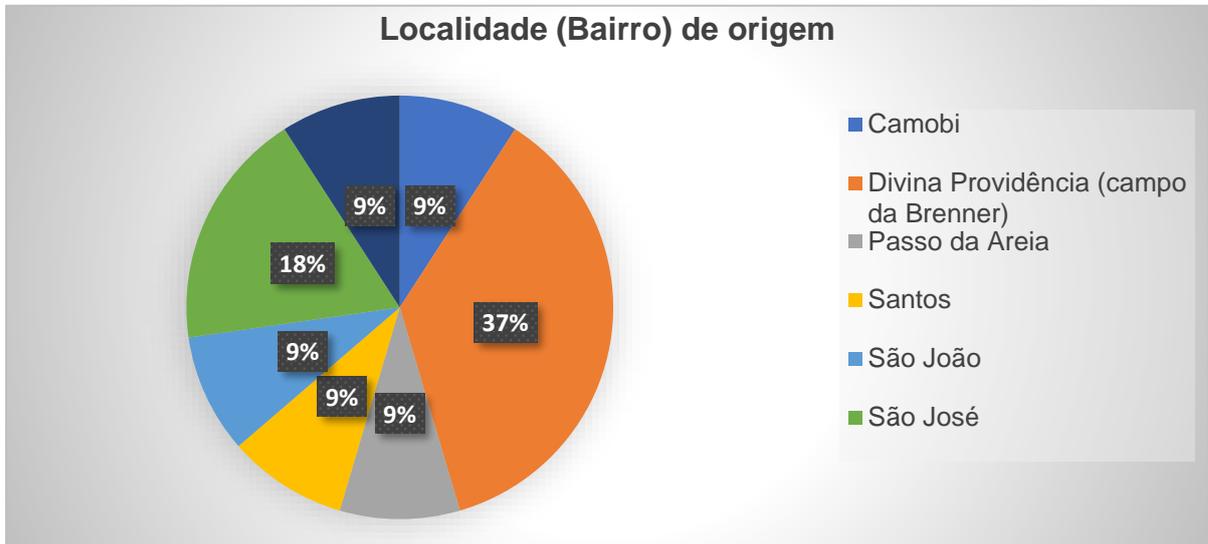
Conforme prevê o Conselho Federal de Serviço Social (2016), o assistente social deve realizar a prática profissional a partir de uma visão totalitária, e não fragmentada da realidade. Ao atuar na política habitacional (ou mais amplamente, urbana) o profissional não deve atentar apenas para essa política, mas analisar o contexto de um modo geral, apreendendo os limites e possibilidades de sua atuação, facilitando a mediação entre o usuário e o acesso às demais políticas públicas.

Através desse contato com os moradores, podem-se elucidar algumas características do público-alvo do projeto de intervenção. Através do gráfico a seguir, percebe-se que a grande maioria das famílias encaminhadas provém de outros bairros e regiões. Apenas uma família

⁴⁷ No mês de setembro do corrente ano, a assistente social que estava trabalhando diretamente com a regularização fundiária saiu do local, sendo remanejada para outro setor na PMSM, dificultando ainda mais o trabalho prestado pela Superintendência.

(9%) residia no bairro Camobi, e duas (18%) do bairro São José, localidades mais próximas do Loteamento Paróquia das Dores, o restante (73%) são provenientes de regiões afastadas.

Gráfico 1: Localidade de origem das famílias participantes



Fonte: Sistematização da autora, 2017.

Através desses dados, questionam-se as dificuldades que os moradores encontraram ao chegarem ao território⁴⁸, visto que os laços de vizinhança foram rompidos, ao se mudarem para uma região distinta e distante da sua. Cabe aqui uma ressalva da importância do exercício profissional com esses moradores, para que possam ser amparados nesse primeiro momento, pelo menos, de mudança e de construção de novos laços, com pessoas que talvez nunca houvessem visto, de culturas e costumes completamente distintos e que precisam conviver e juntos conquistar um espaço habitado mais digno, visto que não se pode mais ver o homem e a mulher isoladamente, “mas como um ser social por excelência” (SANTOS, 1997, p. 37).

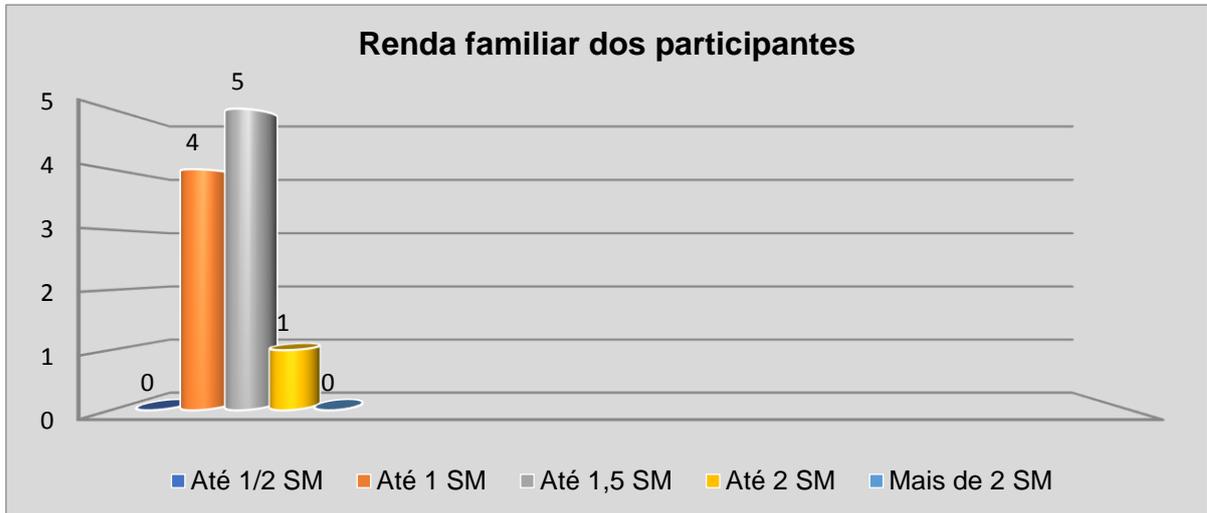
Outra questão relevante é a renda familiar dos moradores, visto que quando foram encaminhados para o local, ficaram responsáveis por construir suas próprias residências, questiona-se se os recursos recebidos são suficientes para tal.

Através dos dados apresentados no gráfico a seguir, averigua-se que a maioria (45,4%) recebe até 1,5 salário mínimo (SM) mensal, e 4 famílias (36,4%) recebem até 1 SM. Como mencionado no primeiro capítulo deste trabalho, o salário mínimo no país é insuficiente para atender todas as necessidades básicas (água, luz, alimentação, transporte, moradia, etc.), sendo assim como que essa população conseguiu construir sua residência? Um morador relatou em

⁴⁸ O território é onde são realizadas construções feitas pelas mãos humanas (ruas, edifícios, cidades, etc.) (SAQUET e SILVA, 2008). Ele se tornou objeto de estudo não só de geógrafos, mas também de urbanistas, planejadores, cientistas, economistas, historiadores, entre outros (SANTOS, 1997).

certa oportunidade, que no início teve que montar uma barraca para que ninguém adentrasse no local, enquanto não conseguia construir uma casa. Dessa forma, reflete-se até que ponto realmente o acesso à moradia foi garantido.

Gráfico 2: Renda familiar dos participantes



Fonte: Sistematização da autora. 2017.

Além disso, o processo de regularização fundiária implica desafios, como alguns gastos. O trâmite burocrático em cartório não é cobrado, porém o imposto sobre a transmissão de bens imóveis e de direitos a eles relativos (ITBI ou ITVBI), a prefeitura não consegue isentar⁴⁹, porém, foi reduzido a 0,5%⁵⁰ em relação ao valor do lote/imóvel, deve ser pago em uma única parcela, o que acaba dificultando ainda mais.

Durante esse período de primeiro contato com as famílias e realização dessa ficha de identificação, foi perguntado aos participantes (representante de cada família) qual o significado de ter um documento que garanta a posse desse lote. Destaca-se algumas falas dos usuários, encontrados nos diários de campo 5 e 7 (SEFFRIN, 2017b; 2017c), como “uma garantia legal de que moramos aqui e de que é nosso” (informação verbal)⁵¹ e “vamos saber que é da gente, que ninguém vai nos tomar” (informação verbal). Salienta-se que muitas dessas famílias provinham de ocupações e durante toda sua trajetória de vida, talvez, até então não tiveram nada que pudessem chamar de “seu”.

⁴⁹ A assistente social que até então realizava o trabalho, juntamente com os advogados, até procurou encontrar alguma brecha na lei para conseguir a isenção do ITVBI para as famílias que não possuem condições de pagar, porém não conseguiu. Neste caso foi em outra área que está em processo de regularização, pois o Loteamento Paróquia das Dores não chegou nessa etapa ainda.

⁵⁰ Conforme o artigo 24, da Lei Municipal Nº 5.338, de 23 de julho de 2010 (SANTA MARIA, 2010b).

⁵¹ Informações foram fornecidas pelos moradores do Loteamento Paróquia das Dores, no momento em que foram realizadas as visitas.

O significado para elas pode ser muito maior do que se possa pensar. Para alguns indivíduos, a garantia da posse sobre o lote é um sonho, não que a lei seja um sonho; a lei é concreta, o desafio é sua aplicação. Bobbio (1992) salientara que o desafio não é mais a fundamentação dos direitos, mas a garantia de concretização dos mesmos. A maioria diz que traz segurança, para a senhora Lucia⁵², por exemplo, é “uma bênção, ótimo, porque isso que temos [autorização da Superintendência] não garante nada” (informação verbal). Já o senhor João afirma “é o que confirma que tenhamos a posse do local. É a realização de um sonho” (informação verbal). A senhora Ana não pensa apenas no hoje, menciona que esse lote “é o futuro dos filhos; a garantia da estabilidade/segurança” (informação verbal). Realizar o trabalho profissional da melhor forma possível, garantindo que esse documento venha ser elaborado e entregue, garante não só o direito à propriedade e à moradia, como também a realização desse sujeito.

A terceira atividade consistiu em mais uma intervenção com os moradores, através de uma roda de conversa, com a arquiteta responsável pela regularização fundiária na Superintendência de Habitação. Ela ocorreu no Salão Comunitário Paróquia das Dores, bem próximo do Loteamento, no período da tarde. Nessa ação, foi informado aos sujeitos sobre como ocorre o trâmite da regularização. A profissional do Serviço Social reiterou a importância de haver esse processo, e o significado de possuir um Documento de Concessão de Direito Real de Uso (CDRU).

Na referida atividade, 14 famílias participaram, nem todas puderam comparecer, tendo em vista que muitas trabalham em turno integral, ainda assim considera-se um bom número. O público-alvo aproveitou a ocasião para elucidar muitas dúvidas que possuíam a respeito não só do processo de regularização, mas também sobre demarcação dos lotes, e as demandas já citadas.

Por fim, a última etapa da ação interventiva consistiu no recolhimento da documentação necessária para elaboração das CDRUs. Nesse dia, acertado com os moradores na ação anterior, pouquíssimos compareceram, isto é, apenas 8 (oito), num universo de 21 (vinte e uma) famílias. Entende-se que a pouca aderência dos moradores nessa atividade pode ser consequência de uma história de vida marcada pela violação dos direitos sociais, repercutindo negativamente em aspectos que envolva ao setor público, inclusive na ação proposta.

Observa-se que o trabalho do assistente social no trâmite da regularização fundiária é muito anterior ao cadastramento das famílias e ao recolhimento da documentação necessária

⁵² Utilizam-se aqui nomes fictícios, a fim de preservar o sigilo de identidade dos (as) envolvidos (as).

para construção dos documentos de posse. Inicialmente é necessário que saiba o que consiste esse processo, isto é, o profissional precisa estar bem preparado teoricamente para atender as demandas provenientes desse meio, para assim realizar suas atribuições com qualidade.

Em relação ao projeto de intervenção, avaliou-se a necessidade de se ter um trabalho mais aprofundado com as famílias do Loteamento Paróquia das Dores. Seria interessante ter desenvolvido outras visitas para melhor identificação das demandas. Salienta-se, entretanto, que este não era o projeto inicial – planejado no período do estágio curricular obrigatório I –, mas como a realidade é dinâmica e percebeu-se a necessidade de desenvolver um projeto nesse local. Igualmente, poderiam se ter realizado mais encontros de capacitação, ou oportunizado profissionais de outras áreas (como o direito, por exemplo), a fim de elucidar ainda mais sobre a temática, tanto aos profissionais, como aos moradores. Em relação ao Serviço Social, seria interessante ter reiterado a importância e o que cabe aos assistentes sociais realizar na regularização fundiária.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A questão habitacional e o déficit de moradia, é um problema que perdura há muito tempo no Brasil e através do avanço da industrialização, do neoliberalismo e da globalização vem se agravando cada vez mais. Desde o início da exploração do Brasil, com a vinda dos portugueses para o país, em 1500 a população mais vulnerável vem sendo rechaçada. Os índios foram retirados de seu espaço e o seu modo de viver foi infringido. A distribuição de terras iniciou em 1530 através das capitânicas hereditárias, onde os nobres detinham o poder para usufruí-las. A posteriori passou-se a doá-las pelo regime das sesmarias, apenas àqueles que a autoridade maior do país entendia que “merecia”, perdurando até o ano de 1822. Após isso, suspenderam-se as concessões, destinando-se os lotes a quem conseguisse ocupar.

A partir da Lei Nº 601, de 1850, a terra passou a ser considerada como uma mercadoria, passível de obter lucro. Dessa forma, só tinha o acesso a ela quem tivesse condições de pagar – o que demonstra não ser uma realidade muito diferente de hoje (século XXI). Cerca de 30 anos mais tarde, com a abolição da escravatura (1889), centenas de ex-escravos passaram a vir para os centros urbanos, a fim de conseguir um trabalho e garantir sua sobrevivência. Ao mesmo tempo, começaram a se instalar as primeiras indústrias no país, fazendo com que os detentores do meio de produção fossem “obrigados” a contratar imigrantes para trabalhar nesses meios. A imigração foi a alternativa encontrada, pois era mais em conta contratá-los do que os ex-escravos, fora isso, era uma forma de permitir o “branqueamento” do povo brasileiro. Toda essa população (escravos e imigrantes) foram se instalar nos centros urbanos, ocasionando um crescimento acelerado da população brasileira, sem que se tivesse um planejamento. Nem todos, no entanto, conseguiram um trabalho, dando origem ao exército industrial de reserva.

Sem ter condições de adquirir um imóvel, grande parcela desse contingente populacional passou a residir nos arredores das cidades, em áreas mais distantes, dando origem às primeiras favelas e cortiços. As habitações, no entanto, em sua maioria, não possuíam o mínimo de condições de habitabilidade, sem infraestrutura básica. Todas essas informações repercutiram na proliferação de animais (mosquitos) e no agravamento e propagação de doenças infecto contagiosas. O governo obrigou-se a tomar atitudes para contenção dessas situações (até porque o Brasil estava sendo visto negativamente e não conseguiria exportar seus produtos nessas condições), adotando as práticas higienistas, nos anos 20 e 30, período em que surge o Serviço Social no país. Acreditava-se que dando fim

às residências antigas e às favelas, estaria se acabando com os demais problemas. Assim, não só o problema de saúde não foi solucionado, como também se agravou a questão habitacional, pois ao retirar as residências da população não se pensou onde elas passariam a residir.

Em um segundo momento, o Estado disponibilizou créditos à iniciativa privada, a fim de incentivar que esta passasse a construir habitações, principalmente as indústrias e empresas para seus funcionários. Posteriormente, nos anos 40 o governo passou a refletir e formular o que seria uma “pré-forma” de política habitacional, com a criação da Fundação Casa Popular (FCP), em 1946, com o objetivo de atender as classes menos favorecidas. Na década de 60, sob o regime dos militares, foi implantado o BNH, com o intuito de promover a cidade. Em 1975, foi fundado o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB), que proporcionou o acesso a lotes e infraestrutura básica para as famílias de baixa renda. Em 1986, o BNH foi extinto, dificultando ainda mais a aquisição de uma unidade habitacional.

Os movimentos sociais dos anos 70 e 80 pelo fim da ditadura militar, bem como pela garantia de direitos, repercutiram na promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual prevê uma série de direitos, como a moradia e a propriedade, um avanço, não resta dúvida, mas ainda era preciso que fosse executada.

Foi a partir dos anos 2000, principalmente, que o Estado passou a cogitar uma política habitacional para o país. Em 2001, foi criada a Lei Nº 10.257, ou Estatuto da Cidade, que veio regulamentar os artigos 182 e 183 da CF/88. Em 2003, criou-se o Ministério das Cidades e posteriormente a Política Nacional de Habitação (2004). Em especial, foram formulados o Programa de Aceleração do Crescimento (2007) e Programa Minha Casa Minha Vida (2009), que juntos possibilitaram a aquisição de milhões de moradias em todo o país às famílias de baixa renda. O município de Santa Maria foi beneficiado com esses dois programas, possibilitando o ingresso de mais de 1000 famílias a uma moradia.

Na mesma Lei do PMCMV, foi dada atenção para a regularização fundiária. No município de Santa Maria, esse processo passou a ter mais ênfase a partir de 2016, visto que o programa para construção de moradias que estava em vigor foi suspenso em dezembro do ano anterior, restando apenas a regularização dos lotes já existentes, mas que se encontravam, e encontram, em situação irregular. A partir daí, e com mais força no ano de 2017, o Serviço Social vem sendo requisitado a realizar sua intervenção junto ao trâmite de regularização, através do trabalho social, no contato com as famílias. Percebe-se que

este processo é uma forma de acesso da população ao direito habitacional, ainda mais nessa conjuntura neoliberal, com os cortes dos gastos públicos com as políticas sociais, entre elas a habitacional. Para além deste direito, a regularização fundiária permite ao sujeito o acesso ao direito à cidade, isto é, possibilita sua democratização, algo que também está previsto no Código de Ética do assistente social.

Entende-se que ninguém deveria ser proprietário de terra e/ou residência, mas todos deveriam ter o acesso a ela de maneira igualitária, como defendido pela corrente teórica que norteia o Serviço Social. Entretanto, como ainda vivemos em uma sociedade globalizada, sob o comando do capitalismo, ter a posse de um local para morar, significa muito. Muitas pessoas acabam recorrendo às áreas públicas, sem autorização, porque não possuem outra opção; não tem condições de adquirir uma unidade habitacional formal devido aos seus altos custos dos imóveis e os baixos, ou nenhum, salário.

A entrega de uma CDRU, que o processo de regularização fundiária proporciona na sua etapa final, significa para as famílias ter mais do que um papel, um documento onde está escrito seu nome, significa a posse, o sentimento de pertencimento. Muitas vezes, após anos de muita luta e violação de direitos, pelo menos agora terão algo para chamar de seu. Poderão usufruir de um empréstimo para melhorar as condições de vida. Poderão descansar, sem precisar se preocupar com a “polícia batendo na porta” (informação verbal), mandando sair, por ser uma área pública ou irregular, como reportou uma moradora do Loteamento Paróquia das Dores.

O exercício profissional do assistente social na regularização fundiária deve ir além de uma mera identificação dos moradores da área a ser regularizada. Porém, ter realmente um olhar sensível para essas famílias, que por tanto tempo esperaram por este momento. O profissional deve inculcar no sujeito o sentimento de pertencimento, de que isto não é nada mais do que um direito, e prestar todas as informações cabíveis.

Outra questão que se destaca é a importância do profissional buscar a qualificação permanente, conforme disposto pelos princípios do Código de Ética do/a assistente social, ainda mais em uma área que é tão nova para o Serviço Social, como a regularização fundiária, onde ainda se reflete sobre quais as habilidades necessárias e como materializar suas competências e atribuições privativas. Mais do que se qualificar, é fundamental que o assistente social esquematize e disserte sobre o trabalho realizado, a fim de poder auxiliar os demais colegas da categoria, bem como se possa meditar sobre o trabalho, a política pública e sugerir mudanças que venham corroborar com a melhoria dos serviços prestados.

Destaca-se que o período de estágio curricular obrigatório foi crucial para a construção acadêmica e profissional da autora, pois possibilitou um olhar mais atento e análise crítica da realidade, com intuito de pensar alternativas que pudessem aperfeiçoar o espaço sócio-ocupacional, campo de estágio, contribuindo, inclusive, com os serviços prestados à população. O tema escolhido ocasionou inúmeros desafios, não só por ser relativamente novo, mas principalmente por não possuir um grande arcabouço teórico para embasar as atividades desenvolvidas e reflexões. A elaboração e execução do projeto de intervenção foram relevantes, pois permitiram uma aproximação tanto dos profissionais entre si, destes com a autora e com os moradores do Loteamento Paróquia das Dores, bem como da autora com os profissionais e com os moradores.

No contexto socioeconômico e político em que se encontra o país atualmente, através do avanço do neoliberalismo e globalização, com os desmontes das políticas sociais e direitos, reitera-se que a regularização fundiária é uma alternativa, ou melhor, um dos caminhos para o acesso ao direito à habitação e à cidade. Salienta-se que é uma trajetória árdua, ainda burocratizada, e que precisa ser repensada e reavaliada, visto que o artigo 5º do Código de Ética salienta a importância de criar mecanismos que venham desburocratizar as ações, a fim de melhoria dos serviços. Para tanto, pode-se apreender a regularização fundiária como um relevante campo de estudos e pesquisas, inclusive para o Serviço Social.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de.; ALENCAR, Mônica Maria Torres de. **Serviço Social, trabalho e políticas públicas**. – São Paulo : Saraiva, 2011.

ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. O MST e a luta pela terra: a juridicização do político. 2007. In: QUEVEDO, Julio e IOKOI, Zilda Marci Gricoli (Orgs.). **Movimentos sociais na América Latina: desafios teóricos em tempos de globalização**. Santa Maria : MILA, CCSH, Universidade Federal de Santa Maria, 2007, p.310-326.

AZEVEDO, Sérgio. Vinte e Dois Anos de Política de Habitação Popular (1964-86): criação, trajetória e extinção do BNH. In: **Revista Administração Pública**, vol. 22, nº 04, Rio de Janeiro, 1988. Disponível em:
<<http://www.bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewArticle/9391>>. Acesso em: 12 ago. 2017.

BEHRING, Elaine Rosseti e BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 9 ed. – São Paulo : Cortez, 2011. – (Biblioteca básica de Serviço Social; v.2).

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro : Campus, 1992.

BONDUKI, Nabil. **Origens da Habitação Social no Brasil: Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria**- São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 2 ed., 1998.

BRASIL. Lei Nº 601, de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. 1850. **Presidência da República**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm>. Acesso em: 03 jul. 2017.

_____. Decreto-lei nº 399, de 30 de abril de 1938. Aprova o regulamento para execução da Lei n. 185, de 14 de janeiro de 1936, que institui as Comissões de Salário Mínimo. **Câmara dos Deputados**. 1938. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-399-30-abril-1938-348733-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 03 jul. 2017.

_____. Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964. Institui 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 Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. **Presidência da República**. 1964. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4380.htm>. Acesso em: 12 ago. 2017.

_____. Lei Nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. **Presidência da República**. 1979. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm>. Acesso em: 12 ago. 2017.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 jun. 2017.

_____. Lei Nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Presidência da República**. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 02 ago. 2017.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Manual do Programa Habitar Brasil BID**: orientações do subprograma urbanização de assentamentos subnormais. 2004a. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Manuais/ManualHB BUAS.pdf>>, acesso em: 20 mar. 2017.

_____. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Política Nacional de Habitação**. 2004b. Disponível em: <http://www.jbnn.com.br/planodiretor/arquivos/politica_nacional_habitacao.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2017.

_____. Lei Nº 11.124, de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. **Presidência da República**. Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm>. Acesso em 29 mai. 2017.

_____. Ministério da Fazenda. **Programa de Aceleração do Crescimento 2007-2010**. 2007a. Disponível em: <www.fazenda.gov.br/centrais-de-conteudos/apresentacoes/2007/r130307-pdf24>. Acesso em: 07 ago. 2017.

_____. Decreto Nº 6.025, de 22 de janeiro de 2007. Institui o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, o seu Comitê Gestor, e dá outras providências. **Presidência da República**. 2007b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6025.htm>. Acesso em: 07 ago. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Presidência da República**. 2009a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm>. Acesso em: 7 ago. 2017.

_____. Ministério das Cidades. **Guia para regulamentação e implementação de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS em Vazios Urbanos**. Primeira impressão. - Brasília: Ministério das Cidades, 2009b. 55 p.

BRASIL. **Código de ética do/a assistente social**. Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão. – 10 ed.rev.e atual. – [Brasília] : Conselho Federal de Serviço Social, 2012.

BRASIL. Ministério do Estado das Cidades. Portaria nº 595 de 18 de dezembro de 2013. Dispõe sobre os parâmetros de priorização e o processo de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. Brasília, **Ministério das Cidades**, 2013. Disponível em <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=20/12/2013&jornal=1&pagina=99&totalArquivos=184>>. Acesso em: 24 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nºs 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009,

13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nºs 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências.

Presidência da República. 2017. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm#art109>.

Acesso em: 14 ago. 2017.

CEF. Caixa Econômica Federal. **Habitar Brasil/BID.** [2001]. Disponível em:

<http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/habitar_brasil_bid/saiba_mais.asp>, acesso em: 20 mar. 2017.

CARVALHO, Celso Santos. **O programa papel passado.** 2007. In: ROLNIK, Raquel et al. Regularização Fundiária sustentável: conceitos e diretrizes. – Brasília : Ministério das Cidades, 2007. 304 p.

CEF. Caixa Econômica Federal. **Caderno de Orientação Técnico Social.** 2010. Disponível em: <http://www.fetaesc.org.br/082012/documentos_engenharia_e_social/8.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2017.

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. **Proposta do Conselho Federal de Serviço Social do Brasil (CFESS) para definição de Serviço Social.** 2010. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/definicao_ss_fits_SITE_por.pdf>. Acesso em: 07 set. 2017.

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. **Atuação de assistentes sociais na Política Urbana:** subsídios para reflexão. Brasília (DF) : CFESS, 2016.

CLOSS, Thaisa Teixeira. **Fundamentos do Serviço Social:** um estudo a partir da produção da área. 2015. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul : Porto Alegre, 2015. 253 f.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS – CNM. **Estudos Técnicos CNM.** Volume 3. Brasília : CNM, 2011. 200 páginas. Disponível em:

<[http://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/EstudosTecnicos-Volume3\(2011\).pdf](http://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/EstudosTecnicos-Volume3(2011).pdf)>. Acesso em: 29 mai. 2017.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. CFESS. **Atuação de assistentes sociais na Política Urbana:** subsídios para reflexão. Brasília [DF] : Conselho Federal de Serviço Social, 2016.

COSTA, Simone da Silva. A trajetória recente da política de habitação social no Brasil. In: **Revista de Pesquisa em Políticas Públicas.** Edição Nº 03, 2014. Disponível em:

<<http://periodicos.unb.br/index.php/rp3/article/view/11773/8285>>. Acesso em: 29 mai. 2017.

FALEIROS, Vicente de Paula. O que o Serviço Social quer dizer. In: **Revista Serviço Social e Sociedade,** São Paulo, n.108. p. 748-761, out./dez. 2011a.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Saber profissional e poder institucional**. – 10 ed. – São Paulo : Cortez, 2011b.

FONTOURA, Ivone da Silva. **A Proteção Social na perspectiva dos Direitos Sociais e Políticas Públicas**. Monografia PUC. Curitiba/PR, 2008.

FRAGA, Cristina Kologeski. A atitude investigativa no trabalho do assistente social. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n.101, jan./mar. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282010000100004&lng=pt&nrm=is&tlng=pt>. Acesso em: 04 out. 2017.

FREIRE, L. de L. Favela, bairro ou comunidade? Quando uma política urbana torna-se uma política de significados. 2008. In: **Dilemas**: revista de estudos de conflito e controle social. Vol. 1, N° 2, 95-114, 2008. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7156/5735>>. Acesso em: 11 ago. 2017.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil 2013-2014**. Centro de Estatística e Informações – Belo Horizonte, 2016. 92 p.

GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques. Política urbana e Serviço Social. In: **Revista Praia Vermelha**. Estudos de Política e Teoria Social. UFRJ/ Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, v.16/17, p. 176-227, 2007. Disponível em: <https://docs.google.com/file/d/0B0--tS_Kbeq-ZTNYaHFYc2ViUkk/edit>. Acesso em: 08 set. 2017.

IAMAMOTO, Marilda Villela. O Serviço Social na cena contemporânea. In: ABEPSS. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL. **Serviço Social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 15-50.

_____. **Renovação e conservadorismo no Serviço Social**: ensaios críticos. – 11.ed. – São Paulo : Cortez, 2011.

_____. **O Serviço Social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. – 26 ed. – São Paulo: Cortez, 2015.

_____. Projeto profissional, espaços ocupacionais e trabalho do assistente social na atualidade. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. CFESS. Em questão. **Atribuições privativas do (a) Assistente Social**. Brasília: CFESS. 2012.

IAMAMOTO, Marilda Vilela e CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. – 41 ed.- São Paulo: Cortez, 2014.

IRIB. Instituto de Registro Imobiliário do Brasil. **Regularização Fundiária de Interesse Social**. – São Paulo : IRIB, 2012. Caderno 5. 56p.

JACCOUD, Luciana. **Proteção social no Brasil**: debates e desafios. 2009. In: Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. - Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009. 424 p.

JANCZURA, Rosane. A questão social: uma breve sistematização à guisa da evolução em debate. In: REIS, C. N. (org.). **O sopro do minuano**: transformações societárias e políticas sociais – um debate acadêmico. Porto Alegre : Edipucrs, 2007. p. 211-244.

_____. Risco ou vulnerabilidade social? **Revista Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 301 - 308, ago./dez. 2012. Disponível em:

<<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/12173/8639>>. Acesso em: 07 ago. 2017.

KOWARICK, Lúcio (org). **As Lutas Sociais e a Cidade**: São Paulo, passado e presente. 2 ed. ver. e atual. - Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1994.

MARICATO, Ermínia. Brasil 2000: qual planejamento urbano? **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, Ano XI, n. 1 e 2, p. 113-130, 1997. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/0By1DYFPclmKRUpER3ZMblZxNlk/view>>. Acesso em: 30 mar. 2017.

MARQUES, Eduardo. **Condições habitacionais e urbanas**. 2015. In: ARETCHE, Marta (org.). **Trajetória das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos**. – 1ed. – São Paulo: Editora Unesp; CEM, 2015.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política – Livro I; tradução de Reginaldo Sant’Anna. – 28 ed. – Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 2011. 966 p.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **Obras Escolhidas** - Vol. 2 – São Paulo : Alfa-Omega, 1997.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 31. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012. (Coleção temas sociais).

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Programa Minha Casa Minha Vida**. 2016. Disponível em: <<https://www.minhacasaminhavid.gov.br/habitacao-cidades/programa-minha-casa-minha-vida-pmcmv>>. Acesso em: 13 ago. 2017.

MOTTA, Luana Dias. **A questão da habitação no Brasil**: políticas públicas, conflitos urbanos e o direito à cidade (2011) Disponível em: <http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2014/04/TAMC-MOTTA_Luana_-_A_questao_da_habitacao_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 28 mar.2017.

NALIN, Nilene Maria. **O trabalho do assistente social na política de habitação de interesse social: o direito à moradia em debate**. 2013. Tese (Doutorado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul : Porto Alegre, 2013. Disponível em: <<<http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5552/1/000452191-Texto%2BCompleto-0.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2017.

PAZ, Rosângela Dias; TABOADA, Kleyd Junqueira. **Trajetória do trabalho social em habitação**. Curso à Distância, Trabalho Social em Programas e Projetos de Habitação de Interesse Social. Brasília: Ministério das Cidades, setembro, 2010.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades humanas**: para uma crítica a los patrones mínimos de sobrevivencia. Biblioteca Latino-americana de Servicio Social. São Paulo : Cortez, 2002.

_____. **Política social**: temas & questões. São Paulo : Cortez, 2008.

PERIN, Silvana Dóris. A visita domiciliar como instrumento de apreensão da realidade social. In: Encontro Nacional do Serviço Social no Ministério Público – ENSSMP, 2, Brasília. **Anais...** Brasília, 2008. Disponível em: <http://mpdft.gov.br/senss/anexos/Anexo_7.6_-_Silvana_Doris.pdf>. Acesso em: 04 out. 2017.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA. **Programa Habitar Brasil**: Projeto Social – Loteamento Paróquia das Dores. Santa Maria, 2001. Disponível na Superintendência de Habitação, acesso em: 17 mar. 2017.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA. **Programa Habitar Brasil: Projeto Social – Loteamento Paróquia das Dores**. Santa Maria, 2002. Disponível na Superintendência de Habitação, acesso em: 17 mar. 2017.

_____. **Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)**. [2013]. Disponível em: <<http://www.santamaria.rs.gov.br/habitacao/327-pac>>. Acesso em: 16 ago. 2017.

RH CONTÁBIL. **Salário mínimo** – Tabela de valores de 1940 a 2010. Disponível em: <<http://www.rhcontabil.cnt.br/slariominimo.pdf>>, acesso em: 19 mar. 2017.

RIO DE JANEIRO. Lei Complementar nº 19 de 14 de dezembro de 1992. Define os anexos IV, VI e VII da Lei Complementar nº 16, de 4 de junho de 1992 (plano diretor decenal da cidade) e dá outras providências. **Câmara Municipal**. 1992. Disponível em: <<https://cm-rio-de-janeiro.jusbrasil.com.br/legislacao/287415/lei-complementar-16-92#art-147>>. Acesso em: 11 ago. 2017.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Moradia nas cidades brasileiras**. – 5 ed – São Paulo: Contexto, 1994. – (Coleção repensando a geografia).

SANTA MARIA (RS). Lei Nº 5.309, de 13 de maio de 2010. Alteram dispositivos da Lei Municipal nº 5189/09, de 30/04/2009 e cria a Secretaria de Município de Habitação e Regularização Fundiária e dá outras providências. **Câmara de Vereadores**. 2010a. Disponível em <http://www.camara-sm.rs.gov.br/arquivos/legislacao/LM/2010/LM_5309_10.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2017.

_____. Lei Municipal nº 5338, de 23 de julho de 2010, que Institui o Programa de Regularização Fundiária no Município de Santa Maria, e dá outras providências. 2010b. Disponível em: <<http://iplan.santamaria.rs.gov.br/uploads/norma/17674/lei.pdf>>. Acesso em: 09 set. 2017.

_____. Lei Complementar nº 080, de 17 de janeiro de 2011. Dispõe sobre a concessão de direito real de uso para fins de moradia aos ocupantes de áreas de propriedade do Município de Santa Maria e dá outras providências. 2011. **Câmara de Vereadores**. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/s/santa-maria/lei-complementar/2011/8/80/lei-complementar-n-80-2011-dispoe-sobre-a-concessao-de-direito-real-de-uso-para-fins-de-moradia-aos-ocupantes-de-areas-de-propriedade-do-municipio-de-santa-maria-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 09 set. 2017.

_____. Lei nº 5659, de 26 de junho de 2012. Institui a Política Municipal de Habitação de Interesse Social e dá outras providências. **Câmara de Vereadores**. Disponível em <<https://www.leismunicipais.com.br/a/rs/s/santa-maria/lei-ordinaria/2012/565/5659/lei-ordinaria-n-5659-2012-institui-a-politica-municipal-de-habitacao-de-interesse-social-e-da-outras-providencias-2012-06-26.html>>. Acesso em: 24 jun. 2017.

SANTA MARIA (RS). Prefeitura Municipal de Santa Maria. Decreto Executivo nº 048, de 21 de maio de 2013. Estabelece critérios municipais adicionais de seleção dos beneficiários do Programa Habitacional Minha Casa, Minha Vida e dá outras providências. **Câmara de Vereadores**. 2013. Disponível em: <http://www.camara-sm.rs.gov.br/anexos/DE_048___SMH___Criterios_minha_casa_minha_vida.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2017.

SANTA MARIA (RS). **Programa Minha Casa Minha Vida**. [2017]. Disponível em: <<http://www.santamaria.rs.gov.br/habitacao/130-programa-minha-casa-minha-vida>>. Acesso em: 11 ago 2017.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitação**. 5 ed. – São Paulo : Hucitec, 1997.

SAQUET, Marcos Aurélio e SILVA, Sueli Santos da. MILTON SANTOS: concepções de geografia, espaço e território. In: **Geo UERJ** - Ano 10, v.2, n.18, 2º semestre de 2008. P. 24-42. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/viewFile/1389/1179>>. Acesso em 16 set. 2017.

SANTOS, Sandra Nascimento dos, TELES, Silvia Batista e BEZERRA, Clara Angélica de Almeida Santos. A origem do Serviço Social do mundo e no Brasil. In: **Cadernos de Graduação** – Ciências humanas e Sociais, v.1 n. 17, p. 151-156 – Aracajú, 2013. Disponível em: <<https://periodicos.set.edu.br/index.php/cadernohumanas/article/view/844/517>>. Acesso em: 14 ago. 2017.

SEFFRIN, Thais Cristina Welter. Diário de campo 5. **Acompanhamento na fiscalização do trabalho social**. 22 set. 2016. Notas de aula.

_____. Diário de campo 3. **Ação com os profissionais e estagiários**. 05 abr. de 2017. 2017a. Notas de aula.

_____. Diário de campo 5. **Visita aos moradores do Loteamento Paróquia das Dores**. 20 abr. de 2017. 2017b. Notas de aula.

_____. Diário de campo 7. **Visita aos moradores do Loteamento Paróquia das Dores**. 03 mai. De 2017. 2017c. Notas de aula.

_____. Diário de campo 8. **Ação com os moradores do Loteamento Paróquia das Dores**. 10 mai. 2017. 2017d. Notas de aula.

SILVA, Francismary de Amorim. **O Programa Habitar Brasil BID**: sua trajetória na cidade de Cuiabá. 2013. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo13-questaurbanaegestaodascidades/oprogramahabitarbrasilbid-suatrajetorianacidadedecuiaba.pdf>>, acesso em: 20 mar. 2017.

TONELLA, Celene. Políticas Urbanas no Brasil: marcos legais, sujeitos e instituições. In: **Revista Sociedade e Estado** - Volume 28 Número 1 - Janeiro/Abril 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/se/v28n1/03.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2017.

VIEIRA, Balbina Ottoni. **Serviço Social**: processos e técnicas – 4 ed. ver. e atual. – Rio de Janeiro : Agir, 1978.

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. 2010. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Serviço Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/120873/291049.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 29 mai. 2017.

APÊNDICE A – CONVITE PARA OS FUNCIONÁRIOS (AS) E ESTAGIÁRIAS DO SERVIÇO SOCIAL

Convite

É com muita alegria que convido você a participar da Roda de Conversa: “Vamos falar sobre Regularização Fundiária?”. Ela faz parte do meu projeto de intervenção de estágio curricular obrigatório.

Quando: 05/04

Horário: 14h 30 min.

Local: Superintendência de Habitação

Sua participação é muito importante!

Conto com a sua presença!

Atenciosamente

Thais Seffrin



APÊNDICE B – FICHA DE AVALIAÇÃO COM OS PROFISSIONAIS

Capacitação com os profissionais da Superintendência de Habitação – pesquisa de opinião	
Data: ___/___/___	Gênero: () Fem. () Mas.
1. Em sua opinião, essa capacitação contribuiu para seu conhecimento sobre Regularização Fundiária? Por quê? _____	
2. Você acredita que essa ação pode contribuir com seu trabalho junto à Superintendência de Habitação? Por quê? _____	
3. Gostaria de mais capacitações como esta? () Não () Talvez () Sim. Sugestão de tema/profissional: _____	
4. Você sabe o que é o Serviço Social? Em sua opinião, como ele pode ser conceituado? _____	
5. Você considera importante o trabalho realizado pelas assistentes sociais aqui na Superintendência? Por quê? _____	
6. Atribua uma avaliação para: a) Organizadora da ação: ()excelente ()muito bom ()bom ()regular ()péssimo b) Profissional que deu a capacitação: ()excelente ()muito bom ()bom ()regular ()péssimo	
Obrigada por sua participação, sua avaliação é muito importante para o projeto! 😊	

APÊNDICE C – CONVITE AOS MORADORES DO LOTEAMENTO PARÓQUIA DAS DORES PARA PARTICIPAR DA RODA DE CONVERSA

Convite

Convido você e sua família para participar da Roda de Conversa: "Vamos falar sobre Regularização Fundiária?", com o objetivo de informar aos moradores do Loteamento Paróquia das Dores sobre o que é a regularização fundiária e o Documento de Concessão de Direito Real de Uso (CDRU). A ação faz parte do projeto de intervenção.

Local: Centro Comunitário Paróquia das Dores

Data: 10 de maio de 2017.

Horário: 14h30min.

Atenciosamente,

*Thais Seffrin – Acadêmica de Serviço Social - UFSM
Estagiária da Superintendência de Habitação*



APÊNDICE D – FICHA DE IDENTIFICAÇÃO DOS MORADORES

FICHA DE IDENTIFICAÇÃO			
Nome			
Data de Nascimento:		Idade:	
Estado Civil:		Telefone:	
Gênero:		Cor/etnia:	
Endereço:			
Escolaridade do beneficiário		Profissão	
Antes de ser beneficiário:		Anterior:	
Após ser beneficiário:		Atual:	
Residência			
Anterior ao Loteamento Paróquia das Dores:			
<input type="checkbox"/> Própria <input type="checkbox"/> Alugada <input type="checkbox"/> Cedida <input type="checkbox"/> Ocupada <input type="checkbox"/> Invadida <input type="checkbox"/> Área Verde <input type="checkbox"/> Área Pública <input type="checkbox"/> Área de Risco			
Renda Familiar Total R\$			
Anterior:		Atualmente:	
De onde provém a renda?			
<input type="checkbox"/> Trabalho formal <input type="checkbox"/> Trabalho informal <input type="checkbox"/> Autônomo <input type="checkbox"/> Aposentadoria/Pensão <input type="checkbox"/> Bolsa Família <input type="checkbox"/> Pensão Alimentícia <input type="checkbox"/> Benefício de Prestação Continuada <input type="checkbox"/> Outro/Qual? _____			
Há pessoa com deficiência (PCD) na família?			
<input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Sim Que tipo? _____			
Composição familiar			
Nome	Idade	Profissão	Escolaridade
Houve alguma mudança social desde que você foi encaminhado(a) para um terreno no Loteamento?			

Quais as maiores dificuldades encontradas por você no local?			

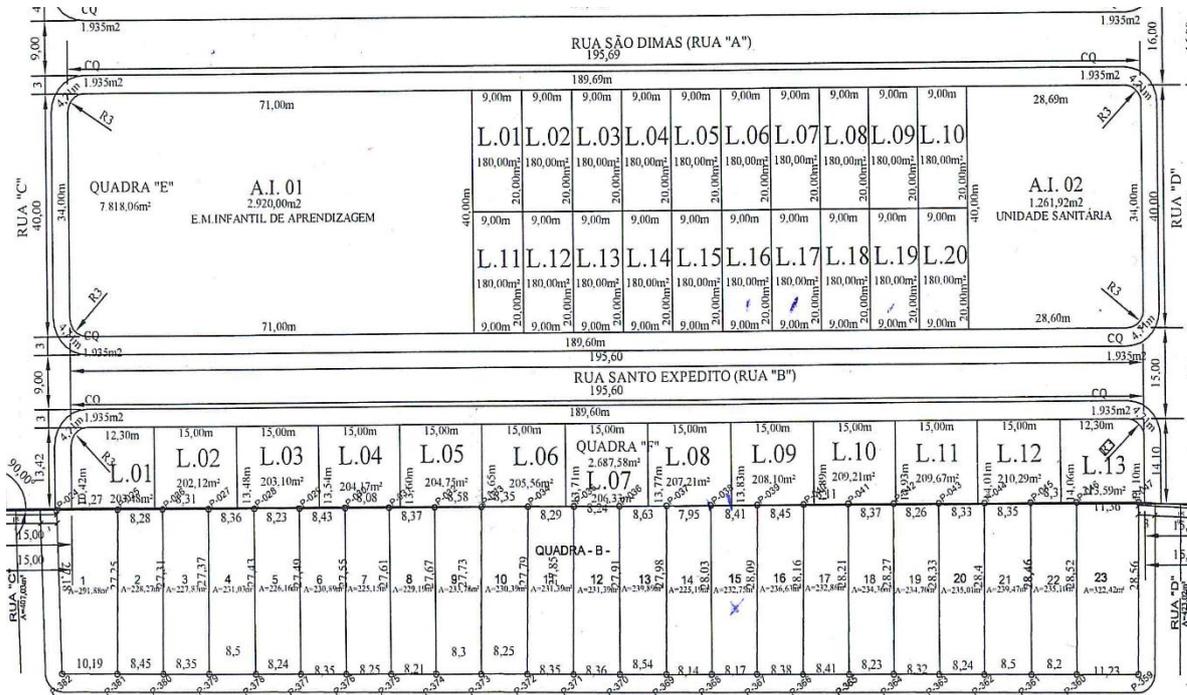
Há alguma sugestão para que o Loteamento Paróquia das Dores fosse mais agradável? Alguma melhoria?			

<hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/>
O que significa para você ter um documento que garante que essa moradia seja sua? <hr/> <hr/>
Você sabe o que é o Serviço Social e o que ele faz? <hr/> <hr/>
Como você vê o assistente social neste processo de regularização fundiária/garantia de direitos? <hr/> <hr/> <hr/>

APÊNDICE E - FICHA DE AVALIAÇÃO COM OS MORADORES

Roda de conversa com moradores do Loteamento Paróquia das Dores	
Data: ___/___/___	Gênero: () Fem. () Mas.
1) Na sua opinião, a realização desta reunião foi importante? () Não () Sim.	
2) As informações que foram passadas foram uteis para você? Você conseguiu sanar suas dúvidas sobre como funciona a regularização fundiária? _____ _____ _____	
3) Atribua uma avaliação para: a) Organizadora da ação: () excelente () muito bom () bom () regular () péssimo b) Profissional que deu a capacitação: () excelente () muito bom () bom () regular () péssimo	
4) Você gostaria de que houvesse mais encontros como este? Tem algum tema/profissional que você gostaria de saber? () Não () Sim. Qual? _____	
Obrigada por sua participação, sua avaliação é muito importante para o projeto! 😊	

ANEXO A – MAPA DE LOCALIZAÇÃO DO LOTEAMENTO PARÓQUIA DAS DORES, COM A DIVISÃO DOS RESPECTIVOS LOTES



Fonte: Disponibilizado pela Superintendência de Habitação.

ANEXO B – REPORTAGEM A RESPEITO DA AÇÃO VINCULADA AO PROJETO DE INTERVENÇÃO

© 10/05/2017 ↻ 10/05/2017 17h20m

Prefeitura realiza ação de esclarecimento sobre regularização fundiária na Região Leste

 Tweetar

 G+1

 Curtir 0



Atividade foi voltada para orientar moradores do Loteamento Paróquia das Dores

Com o objetivo de orientar a comunidade da Região Leste de Santa Maria em relação à regularização fundiária, a Prefeitura de Santa Maria, por meio da Superintendência de Habitação, promoveu, na tarde desta quarta-feira (10), um mutirão de esclarecimento. A ação ocorreu no Centro Social São Francisco, no Bairro Diácono João Luiz Pozzobom, e foi direcionada para os moradores das quadras E e F do Loteamento Paróquia da Dores. A ação foi organizada pela acadêmica de Serviço Social Thais Seffrin, que é estagiária na Habitação. Na atividade, os integrantes da Superintendência explicaram aos moradores a importância da regularização dos terrenos, bem como os benefícios adquiridos com essa medida. Ainda, orientaram os moradores com relação aos documentos que devem ser entregues na Prefeitura para dar continuidade no processo de regularização dos lotes, o que garantirá o recebimento das Certidões de Direito Real de Uso (CDRU). “Hoje, esses moradores estão nos lotes apenas com uma autorização para morar ali. Com a regularização, eles terão um documento oficial da área, que é a CDRU, o que garante o reconhecimento de posse da área e permite, depois de certo tempo, a venda da área, a

sucessão, entre outros benefícios”, explica a arquiteta da Superintendência, Natália Mori Valentim.

Conforme o superintendente de Habitação do Município, Wagner Bitencourt, a atividade, além de prestar auxílio para os moradores, também é positiva para a Superintendência.

“É uma ação que nos permite conhecer melhor quem são os beneficiários que estão ocupando essas áreas”, explica Bitencourt.

Durante a reunião, ficou acertado que os moradores entregarão, na Prefeitura, os documentos necessários (veja abaixo) para a emissão da CDRU na próxima quinta-feira (18).

DOCUMENTOS NECESSÁRIOS (do casal)

- 1) CPF e RG
- 2) Carteira de Trabalho (PIS/PASEP)
- 3) Cartão Bolsa Família/ Inscrição Cadastro Único
- 4) Certidão de casamento ou nascimento
- 5) Certidão de nascimento dos filhos
- 6) Comprovante de residência com CEP
- 7) Documento referente ao lote (se possuir)

Texto: Mariana Fontana (Mtb 17.770)

Foto: Deise Fachin

Superintendência de Comunicação

Prefeitura Municipal de Santa Maria

Fonte: Site da Prefeitura Municipal de Santa Maria. Disponível em: <<http://www.santamaria.rs.gov.br/casacivil/noticias/14980-prefeitura-realiza-acao-de-esclarecimento-sobre-regularizacao-fundiaria-na-regiao-leste>>. Acesso em 22 mai. 2017.