ARQUITETURA E ENGENHARIA PÚBLICAS

Ana Carmen de Oliveira
Cláudio José Menna Barreto Gomes

CREA-PR
Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Paraná

Série de Cadernos Técnicos da Agenda Parlamentar

Série de Cadernos Técnicos

ARQUITETURA E ENGENHARIA PÚBLICAS

ASSISTÊNCIA TÉCNICA GRATUITA NAS MORADIAS DESTINADAS PARA FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA

Ana Carmen de Oliveira

Cláudio José Menna Barreto Gomes

EXPEDIENTE

Publicações temáticas da Agenda Parlamentar do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Paraná – CREA-PR

Acessibilidade
Cercas Eletrificadas
Conservação de solos e água
Construção é Coisa Séria
Ideias e Soluções para os Municípios
Iluminação Pública
Inspeção e Manutenção Predial
Instalações Provisórias
Licenciamentos Ambientais
Licitações e Obras Públicas
Nossos Municípios mais Seguros
Obtenção de Recursos
Planos Diretores
Prevenção de Catástrofes
Produtos Orgânicos
Programas e Serviços do CREA-PR
Resíduos Sólidos
Saneamento Ambiental
Uso e Reúso de Água
Mobilidade Urbana
Psicultura
Qualificação de mão de obra
Arborização Urbana
Sistema Viário e Trânsito Urbano
Arquitetura e Engenharia Públicas
Profissionais na Gestão Municipal
Recursos Financeiros para os Municípios
Licitação 1 - Compra direta

PUBLICAÇÃO:

CREA-PR
Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Paraná

Agenda Parlamentar CREA-PR
O Paraná em Debate

ANO 2011

Diretoria: PRESIDENTE: Engenheiro Agrônomo Álvaro José Cabrini Júnior (licenciado); 1º VICE-PRESIDENTE: Engenheiro Civil André Luis Gonçalves (em exercício de 8/08/11 a 8/11/11); 2º VICE-PRESIDENTE: Engenheiro Agrônomo Orley Jayr Lopes; 1º SECRETÁRIO: Engenheiro Civil José Rodolfo de Lacerda; 2º SECRETÁRIO: Engenheiro Eletricista Aldino Beal; 3º SECRETÁRIO: Técnico em Edificações Márcio Gamba; 1º TESOUREIRO: Engenheiro Mecânico Silmar Brunatto Van Der Broocke; 2ª TESOUREIRA: Engenheira Agrônoma Adriana Baumel; DIRETORA ADJUNTA: Arquiteta Ana Carmen de Oliveira.

Jornalista Responsável: Anna Preussler; Projeto gráfico e diagramação: Mamute Design; Revisão ortográfica: Lia Terbeck; Organização: Patrícia Blümel; Edição: Assessoria de Comunicação do CREA-PR.

Agenda Parlamentar CREA-PR – Assessoria de Apoio às Entidades de Classe: Gestor Claudemir Marcos Prattes; Eng. Mario Guelbert Filho; Eng. Jefferson Oliveira da Cruz; Eng. Vander Della Coletta Moreno; Eng. Helio Xavier da Silva Filho; Eng. Israel Ferreira de Mello; Eng. Gilmar Pernoncini Ritter; Eng. Edgar Matsuo Tsuzuki.

Tiragem: 1.000 exemplares

* O conteúdo deste caderno técnico é de inteira responsabilidade do autor.

APRESENTAÇÃO

Resultado das discussões da Agenda Parlamentar, programa de contribuição técnica às gestões municipais realizados pelo CREA-PR – Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura, Agronomia em parceria com entidades de classe nos municípios, a presente publicação têm o objetivo de orientar e auxiliar os gestores na implementação das propostas apresentadas como prioritárias para a melhoria da qualidade de vida dos paranaenses. Foram mais de 250 propostas compiladas em três grandes áreas: Cidade, Cidadania e Sustentabilidade.

Os temas foram detalhados por especialistas e são apresentados de forma a subsidiar projetos e propostas de políticas públicas para os municípios. Os conteúdos são apresentados em formato de cartilha, totalizando várias publicações, como: Acessibilidade; Cercas Eletrificadas; Conservação de solos e água; Construção é Coisa Séria; Iluminação Pública; Inspeção e Manutenção Predial; Instalações Provisórias; Licenciamentos Ambientais; Licitações e Obras Públicas; Nossos Municípios mais Seguros; Obtenção de Recursos; Planos Diretores; Prevenção de Catástrofes; Produtos Orgânicos; Programas e Serviços do CREA-PR; Propostas da Agenda Parlamentar; Resíduos Sólidos; Saneamento Ambiental; Uso e Reúso de Água; Mobilidade Urbana; Psicultura; Qualificação de mão de obra; Arborização Urbana; Sistema Viário e Trânsito Urbano; Arquitetura e Engenharia Públicas; Profissionais na Gestão Municipal; Recursos Financeiros para os Municípios; Licitação 1 - Compra direta.

Além dos conteúdos apresentados nas publicações o CREA-PR, as Entidades de Classe das áreas da Engenharia, Arquitetura e Agronomia e os profissionais ligados a estas áreas estão à disposição dos gestores no auxílio e assessoramento técnico que se fizerem necessários para a busca da aplicação deste trabalho técnico na prática, a exemplo do que já vem acontecendo com muitas das propostas apresentadas e que já saíram do papel. Da mesma forma, o programa Agenda Parlamentar não se encerra com estas publicações, mas ganha nova força e expansão do trabalho com a apresentação técnica e fundamentada dos assuntos.

Diretoria CREA-PR

SUMÁRIO

Apresentação 9

1. O que é a arquitetura e a engenharia públicas? – Conceitos Gerais e suas Leis 11

2. Para que serve a arquitetura e a engenharia públicas? – O Pensamento Urbanístico 13

3. A quem interessam a Arquitetura e Engenharia públicas? – Pacto e Responsabilidade Social 15

4. Como funciona e pode funcionar a Arquitetura e a Engenharia públicas? 18

    4.1 Recursos Humanos e Financeiros, procedimentos e rotinas 18

    4.2 A questão da remuneração e da qualidade dos serviços à família beneficiada 20

5. Quais os exemplos conhecidos no Paraná? – Citações publicadas pelo MC em 2008 22

6. Quais as tendências para a Arquitetura e a Engenharia públicas e gratuitas? 25

7. Onde nos informamos mais sobre Arquitetura e Engenharia públicas? 27

REFERÊNCIAS 27

INSTITUIÇÕES E TEOR DAS LEIS E NORMAS 27

APRESENTAÇÃO

Da mesma forma que as pessoas simples recebem o Médico da Família pelo SUS ou os advogados atuam através das Defensorias Públicas estaduais, já era tempo de se criar o mecanismo aqui descrito, situado entre outros instrumentos dos Estatutos da Cidade e da Terra no país. Ele serve para que pessoas e famílias comprovadamente de menor renda, daqui para frente, possam também contar com serviços profissionais de Arquitetos e Engenheiros, sem ter de pagar um só tostão pelos mesmos.

Aliás, em breve serão muitos os casos em que a Assistência Técnica pública agora instituída e a Assistência Jurídica grátis trabalharão juntas, nas regularizações técnicas e fundiárias para cada assentamento irregular. Pois já há mapa de risco com respeito às ocupações desordenadas no nosso país. Mais dia menos dia, tal problema levará a sentenças sumárias que, respaldadas no Estatuto da Cidade, determinem aos Poderes Públicos que deem conta de ambos os serviços, para evitar grandes catástrofes como as recentemente noticiadas. Com efeito, se já existisse há muito essa Lei Federal 11.888, promulgada em 24/12/2008 pela Presidência da República, talvez fossem reduzidas ocorrências tais como casas deslizando por encostas ou sob águas de enchentes. É certo que a totalidade das vítimas desses desastres jamais teve antes um canal público para, pessoalmente ou através daqueles que lideram ou empreendem assentamentos, consultar um profissional de Arquitetura e de Engenharia, antes de iniciar inadequadamente essas vilas mal planejadas, ou de edificar precariamente moradias sem qualquer projeto, em lugares tão frágeis.

Esta publicação dá notícia de como podemos avançar muito mais, ainda, para que, muito em breve, fiquem também universalizados serviços profissionais de Arquitetura e de Engenharia, como direito fundamental de qualquer cidadão à Assistência Técnica de qualidade, grátis no caso de moradias destinadas para as famílias com renda insuficiente para ter acesso particular a profissionais responsáveis pelas suas obras.

Para examinar tão importante assunto, convidamos dois dirigentes do Sindarq-PR, ela uma profissional respeitada no mercado e ele já aposentado pelo Instituto de Planejamento Urbano de Curitiba – IPPUC, ambos profundamente mergulhados nesta luta, a favor da Arquitetura e da Engenharia públicas. Eles dedicam seu esforço voluntário para elaborar este texto, aos seguintes “construtores de um Brasil Melhor”:

- Os dirigentes do CREA-PR, onde me incluo como presidente, como responsáveis pela iniciativa desta publicação, para a qual foram cedidos os direitos dessa autoria, divulgação e reprodução.
- A população brasileira de menor renda, que demandou pela Arquitetura e a Engenharia pública, representada por segmentos do terceiro setor atuantes no Fórum Nacional de Reforma Urbana.

- O arquiteto CLOVIS ILGENFRITZ (RS), que ainda nos anos oitenta apresentou a primeira proposta de lei nessa linha, como deputado federal no Congresso, tendo continuado sempre nessa luta.

- O arquiteto ZEZÉU RIBEIRO (BA), que encabeçou a comissão de congressistas para finalizar o texto da lei, também como parlamentar federal.

- O professor ANGELO ARRUDA (MS) que, quando foi presidente da Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas, mobilizou até 2008 os segmentos ligados à Reforma Urbana no país, para que a lei fosse por fim aprovada e publicada, como presente de natal ao povo do Brasil.

Faço minhas também estas dedicatórias, como reconhecimento a pioneiros dessa lei federal, que instituiu e finalmente regulamentou a Arquitetura e a Engenharia públicas e, também, aos demais membros desta minha diretoria, citados pelos autores. Por fim, peço que atentem, através desta leitura, para três aspectos não tão enfatizados, mas muito bem postos pelos responsáveis por este texto:

- A nova Política Urbana, em sua efetivação conferida pelo Pacto Federativo aos municípios, engloba no território local, além dos espaços urbanizados, também os distritos produtivos ou rurais, os seus eixos logísticos regionais e, ainda, áreas comprometidas com o meio ambiente e a cultura.

- A Assistência Técnica gratuita como descritas neste caderno são, há já muito tempo, objeto de práticas pioneiras, como os programas Casa Fácil e Campo Fácil do CREA-PR, sempre criadas pelas instituições profissionais, academias e governos de vanguarda, doravante sob sustentação contínua da nova lei.

- O ensino profissional, nas escolas de Arquitetura e Engenharia, haverão de incorporar com maior ênfase matérias relacionadas com dois princípios constitucionais: a Eficiência Pública e a Função Social da Propriedade; eles norteiam o Desenvolvimento Urbano e o Compromisso Socioambiental do solo planetário, para fins de ordenar, via municípios, as ações e as iniciativas do mercado imobiliário.

Engenheiro Agrônomo ÁLVARO JOSÉ CABRINI JR Presidente do CREA-PR

1. O QUE É A ARQUITETURA E A ENGENHARIA PÚBLICAS? – CONCEITOS GERAIS E SUAS LEIS

CIDADANIA E RESGATE SOCIAL NA REFORMA URBANA BRASILEIRA

No início dos anos sessenta, engenheiros agrônomos e arquitetos exigiram que os governantes federais implantassem a Reforma Agrária e a Reforma Urbana no país, para seu pleno desenvolvimento. Ao final dos governos militares, nos anos oitenta, autoridades federais ainda não eleitas já haviam iniciado a Reforma Agrária segundo o Estatuto da Terra e submetido ao exame dos municípios um estudo para Decreto-Lei que instituísse a Reforma Urbana. Reconheciam ser difícil governar país tão grande como o nosso sem que se modernizassem formas de acesso para toda a população ao solo, fosse ele solo rural ou urbano. Essa visão trouxe artigos constitucionais que, após doze anos de debate, fundamentaram o atual Estatuto da Cidade (2001), aprovado sob a pressão de segmentos sociais organizados no Fórum Nacional de Reforma Urbana.

FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE PELA CONSTITUIÇÃO E NAS LEIS FEDERAIS

Os direitos fundamentais, entre eles o de moradia, as competências municipais (artigo 30) e princípios urbanísticos (artigos 182 e 183) dão corpo constitucional à política brasileira de Reforma Urbana. Mas é na Lei Federal 10.257/2001 – Estatuto da Cidade que se regulamenta essa reforma. Ali estão as bases para Leis Ordinárias como esta, de nº 11.888/2008, sobre Assistência Técnica Gratuita, que, em seu artigo 1º se fundamenta aquilo que já está previamente estabelecido no Estatuto da Cidade.

Por trás dessas normas, está um princípio geral e jurídico do país, que é a Função Social da Propriedade. Ela é, em outras palavras, o compromisso socioambiental dos espaços já urbanizados e edificados. O balizamento desse importante princípio nacional, segundo a Lei Estatuto da Cidade, é regido em cada "estatuto municipal" denominado lei do Plano Diretor. Essa é norma que serve de pacto soberano entre cada sociedade local e seus gestores ou gerentes, tanto os públicos como os privados, situados como moradores ou em ação funcional, nessa escala localizada e específica da Federação: o Município.

INSERÇÃO DE DIREITOS NOS PLANOS DIRETORES PARTICIPATIVOS

Voltamos agora ao assunto da Arquitetura e Engenharia Públicas, que é o alvo focado neste livro. Para que ela constitua procedimentos e rotinas públicas eficazes, sustentadas no cotidiano da cidade e dos cidadãos, é importante que a Lei do Plano Diretor Municipal, complementar à Lei Orgânica e voltada ao ordenamento territorial na localidade, contenha a Assistência Técnica Gratuita entre suas disposições, se possível já definindo os mecanismos gerais com que se darão esses serviços, associados ou não às regras para Regularização Fundiária ou para definição das Zonas Especiais para Habitação de Interesse Social, as chamadas ZEHIS. Veremos a seguir como irão se relacionar esses três assuntos e como eles poderão ser alvos bem independentes, para não perder a sua eficácia operacional.

Lembramos a todos que fizeram ou renovaram seus Planos Diretores à luz do Estatuto da Cidade até o ano de 2006, segundo as determinações transitórias de lei, que até 2016 esses planos serão revisados, sob pena de Ação Pública por Ineficiência movida contra os governantes. Essa é uma oportunidade para que se insiram e fiquem claros os mecanismos usuais para os três assuntos: Assistência Técnica Gratuita, Regulação Fundiária local e Zonas Especiais para os assentamentos humanos destinados a famílias de menor renda. Essas definições no âmbito da localidade devem começar a ser discutidas desde agora.

2. PARA QUE SERVE A ARQUITETURA E A ENGENHARIA PÚBLICAS? – O PENSAMENTO URBANÍSTICO

MISCIGENAÇÃO E DIVERSIDADE SOCIOAMBIENTAL NAS CIDADES

A cidade é um espaço e um produto coletivo, portanto é a essência e expressão física da sociedade como forma compartilhada de vida humana. O formato da cidade, conforme a sua adequação pode ajudar ou mesmo atrapalhar a organização social, os tratos políticos para a convivência pacífica e esta construção das Repúblicas Democráticas, nova concepção de coexistência ainda em experimentação, criada há pouco mais de século e meio, depois que se historiou mais de dez milênios sob civilizações monárquicas e imperiais. A mescla espacial da cidade entre diversos perfis socioambientais e culturais é necessária, pois diante do cenário democrático, sob informação plena, a falta dela vira insumo para a intolerância e para a violência.

Um dos principais objetivos da Arquitetura e da Engenharia públicas, que garantem Assistência Técnica para as pessoas e entidades com perfil de renda menor, é disseminar programas de Moradia Popular na malha urbana das cidades. Assim se evita o grande assentamento público, cujas unidades têm mesmo padrão e de moradores inseridos num único perfil socioeconômico, solução que, como o mercado, gera "guetos" cuja estratificação cultural fica evidente e muito indesejável, afetando a segurança e o bem-estar nas cidades. A pulverização de iniciativas e recursos voltados para moradias populares, miscigenando a distribuição da sociedade e a sua diversidade socioeconômica ou cultural no tecido urbano, é trazida pela Assistência Técnica através de duas vertentes: na regularização fundiária dos nichos centrais de ocupação informal, sustentando os mesmos por sua recuperação física e habitacional, e, ainda, através de outros instrumentos municipais de intervenção urbanística, voltados à habitação de interesse social, podendo cada município ali resgatar cidadania pela destinação de imóveis sob dívida ativa ou que não cumpram sua função social. Pelo fato de reforçar a diversidade nas tipologias de projeto na habitação, a Arquitetura e a Engenharia públicas personalizam e dão mais vigor à diversidade de escolhas culturais e modelos de vida entre os moradores.

ACESSO AO CONHECIMENTO E À CRIAÇÃO TÉCNICA COMO DIREITO SOCIAL

Há muito se estima como somente um quinto das edificações construídas em nosso país, aquelas que se erguem a partir de projeto com especificações técnicas e sob a responsabilidade de profis-

sional habilitado. A Arquitetura e a Engenharia públicas aproximarão os profissionais da população de menor renda, fator que trará maior aderência a segmentos adjacentes ou ao vigoroso mercado ascendente das chamadas classes C, hoje estimuladas a investir em sua qualidade de vida por créditos construtivos acessíveis.

A nova lei favorece, portanto, o acesso de todo cidadão ao conhecimento e à criação técnica oferecida por nossos profissionais, que passam a ter maior aderência ao cotidiano da sociedade, podendo ser agente bem relevante quanto ao atendimento das demandas coletivas, através de organizações de vizinhos, que darão a escala necessária ao empreendedorismo inovador em bairros, distritos ou vilas, facilitando se compartilhar até mesmo os contratos e o pagamento de honorários a esses profissionais.

SUSTENTABILIDADE PELA ECONOMIA E SAÚDE DOS ESPAÇOS CONSTRUÍDOS

Além dos fatores descritos antes, talvez seja a contribuição maior da Arquitetura e da Engenharia Públicas a nova qualidade que estes profissionais trarão ao ambiente das cidades, conferindo maior economia na ação de se construir em qualquer escala e melhor saúde ou segurança nas condições de habitar qualquer espaço edificado, no que, a médios e longos prazos, trarão um cenário com Qualidade de Vida surpreendente.

Sem que se queira aqui decifrar bolas de cristal, haverá um dia em que o cidadão brasileiro se perguntará como foi que, no passado, se pôde viver todo cotidiano doméstico sem contato com esses profissionais de projeto e de construção, Arquitetos e Engenheiros, tantas vezes deixando famílias sob sérios riscos, como a insalubridade, focos de pragas, insolação, possíveis desabamentos e tantos outros inconvenientes à segurança habitacional, ao conforto e até mesmo à satisfação emocional dos moradores.

3. A QUEM INTERESSAM A ARQUITETURA E ENGENHARIA PÚBLICAS? – PACTO E RESPONSABILIDADE SOCIAL

Esse é um mecanismo que se firmou no país, mas que exige mediação para estabelecer um novo pacto, firmado entre a Técnica e a Sociedade, nas esferas de Estados e Municípios. Por essa razão, se falou neste texto em incluir regras gerais sobre o assunto em cada Plano Diretor Municipal, bem como uma regulamentação regional, associada à Política de Habitação de cada Estado federativo. Trata-se de fixar as modalidades concretas para dar efetividade a um serviço que envolve outro princípio republicano, que é a Responsabilidade Social, ou seja: pode e deve receber o engajamento das empresas e do setor produtivo para fomentar espaços de melhor qualidade nos lares de pessoas com menor renda familiar. É hora de ampliar esse conceito, fazendo com que a Responsabilidade Social não se restrinja à benemerência, à cultura ou aos esportes, outros itens de promoção humana talvez menos fundamentais do que as condições de moradia, onde crescem os bebês.

FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS ISOLADAS OU EM ASSOCIAÇÃO

Os serviços gratuitos de Assistência Técnica, quando compulsórios pelo princípio federal da Eficiência Pública, são destinados à população beneficiária com renda inferior a três salários-mínimos na família. Não quer dizer que outros entes federativos não possam pactuar que o benefício se estenda a grupo maior, com renda até cinco salários por exemplo. Cada contexto deve examinar sua viabilidade e suas parcerias para dar efetividade nas iniciativas, dependendo do grau de solidariedade ocorrente no governo e comunidade, sobretudo entre os demais envolvidos, entre os agentes a seguir citados.

No caso das famílias beneficiárias, elas podem receber o serviço isoladamente. Inicialmente, porém, a tendência é que sejam atendidas coletivamente, nos chamados “bolsões de pobreza” da cidade, de forma a se organizar as ações com Associações de Moradores legalmente instituídas, onde exista um laudo, firmado por ente público ou de terceiro setor reconhecido, no qual se comprove o enquadramento da maioria dos vizinhos entre os objetivos da Lei 11.888/2008.

PROFISSIONAIS ISOLADOS, EM ACADEMIAS OU POR SUAS ENTIDADES

O segundo agente ao qual esse serviço público envolve é o conjunto de profissionais que atuam nos ramos da Arquitetura e da Engenharia em geral. Eles podem e devem fixar tabela de honorários

diferenciada para a cobrança de honorários nos seus trabalhos técnicos, sejam eles pagos pelo Setor Público ou pelas próprias famílias beneficiárias do serviço, via terceiro setor, poupança comunitária ou subsídio governamental direto. Nesse sentido, as cooperativas de medicina são um exemplo, reduzindo valores para dar escala para um serviço mais massivo à sociedade, parte dele através do SUS enquanto setor público.

O profissional pode oferecer isoladamente esse serviço, desde que se credencie junto à esfera pública que dá origem financeira à sua remuneração e que também proceda às tramitações de lei para a sua atividade, tais como as Anotações ou Registros de Responsabilidade Técnica e as licenças ou vistorias municipais de praxe. Serão modos mais fáceis de dar início a uma carteira de serviços técnicos nesse segmento social, os programas de oferta profissional coletiva para os serviços gratuitos de Arquitetura e Engenharia públicas, vinculados previamente aos agentes promotores da remuneração, públicos ou do terceiro setor. Essa oferta colegiada de serviços será através das entidades tradicionais da profissão ou por birôs e cooperativas especializadas nesse ramo, cumprindo também com os ritos de credenciamento e tramitações de lei.

Outra forma comum de se ofertar esse serviço é através das instituições do ensino profissional, entre professores das escolas de Arquitetura ou de Engenharia, envolvendo alunos nessas atividades, com bons resultados finais. Alerta para que, nesses casos, se amortizem custos de serviços executados como atividade de aprendizado por alunos, sobretudo quando houver pagamento através de recursos públicos, evitando dupla remuneração. Bem administrado, o laboratório acadêmico de Assistência Técnica pública e gratuita, além de capacitar melhor o estudante nesse Compromisso Social, pode compor forma elevada e de maior amplitude aos beneficiários, pois em certo sentido patrocina parcialmente parte dos serviços.

INSTITUIÇÕES PROMOTORAS, DE PATROCÍNIO OU APOIO, E PARCERIAS

Organizações patronais, conveniadas ou não com os setores públicos, de organizações profissionais, ditos do terceiro setor ou com as academias, poderão se somar à Arquitetura e Engenharia públicas, inclusive para promover suas marcas e produtos. Também as corporações ou empresas privadas, isoladamente, podem fazer o mesmo, em ambos os casos deixando esses acordos de cooperação, parceria ou colaboração bem claros nos seus pressupostos, objetivos e modos operacionais, sobretudo quando houver miscigenação com recursos de origem pública nessas iniciativas, passíveis de inserção nos *rankings* de Responsabilidade Social ou Ambiental na maioria dos casos.

Na recuperação de assentamentos urbanos e informais já existentes, passa a ser viável e recomendável a parceria com proprietários de imóveis adjacentes ou no entorno do mesmo, pois esses

agentes são muito interessados na revalorização dos bairros como um todo, para os fins de empreendimentos ou iniciativas futuras. Antes, porém, deve ser realizado o cadastro de cada um deles, para fins de enquadramento da sua propriedade ou de cada domínio imobiliário específico segundo a lei. Pois esses imóveis poderão, entre outras situações ilegais, estarem também numa condição irregular nos seus impostos, na origem fundiária, sido negligenciados ou passíveis de se inserir como ocioso nos termos do Plano Diretor Municipal. De qualquer forma, essa parceria pode ser encaminhada como Operação Urbana, Consórcio Imobiliário ou ser uma simples Assistência Técnica pública e gratuita em que, para cada ação, se utilize um instrumento ou mais, entre os mecanismos autorizados pelo Estatuto da Cidade. Diante da complexidade dessas decisões e os acordos daí decorrentes, há que se obter um parecer jurídico prévio, de competência reconhecida.

PODER PÚBLICO

Às três esferas do Setor Público – federal, estadual e municipal – cabe organizar todos os recursos para que serviços de Arquitetura e Engenharia públicos se tornem procedimentos e rotinas usuais e permanentes.

Isso não exige tão grande incremento ou sacrifício orçamentário, como se poderia imaginar, porém requer uma gestão eficaz. A ordenação administrativa irá envolver duas variáveis: um fundo financeiro não restrito à origem orçamentária pública, como já instituída no âmbito federal pela Normativa 46/2009, editada através da Secretaria Nacional de Habitação; e uma equação pública e legal para alinhar recursos humanos, entre profissionais de Arquitetura e Engenharia tecnicamente preparados para a execução desses serviços. Essas linhas operacionais não existem por si só, através da lei federal, mas exigem iniciativa do gestor eleito, nos Estados e Municípios.

No item a seguir deste texto, veremos como tal ordenação poderá ser feita. Isso porque a responsabilidade maior e inicial é competência do Poder Público, que organizará novos arranjos de transformação urbanística e habitacional em seu território, evitando catástrofes ou violência futura. Uma providência que abrange, aliás, toda e qualquer iniciativa da Política Urbana Nacional, como um sistema de ordem constitucional para os territórios do país, em cada município e em cada região intermunicipal, já essa numa escala coordenada pelo seu respectivo Estado Federativo.

4. COMO FUNCIONA E PODE FUNCIONAR A ARQUITETURA E A ENGENHARIA PÚBLICAS?

4.1 Recursos Humanos e Financeiros, procedimentos e rotinas

FINANCIAMENTO E REGRAS FEDERAIS

Sancionada a Lei 11.888 no final de 2008, a Secretaria Nacional de Habitação instruiu sua aplicação, através da Normativa 46/2009 para os programas federais cujos financiamentos ocorrem através do FNHIS – Fundo Nacional para Habitação de Interesse Social, criado e regulamentado no Conselho das Cidades para ser, em seguida, operacionalizado e controlado através da Caixa Econômica Federal, associado ou não com outras fontes, iniciativas e dotações da União, tais como o projeto Minha Casa Minha Vida em vigor, situado dentro do Programa para a Aceleração do Crescimento – PAC. Na prática, o que foi necessário e feito na esfera nacional foi enquadrar a gratuidade. Ou seja, a despesa com a Assistência Técnica para projetos e para acompanhar a execução das obras, no caso de tomadores com perfil de renda familiar inferior a três salários, não entra mais na prestação dos mutuários como a lei passou a determinar, esse "subsídio" sendo gerenciado contabilmente dentro do FNHIS, podendo a cobertura ou contingenciamento ser orçamentária ou não, porquanto trazida através das múltiplas fontes que compõem legalmente a receita desse fundo.

OUTRAS ESFERAS DE GOVERNO

Passados dois anos e meio desde a vigência da lei que cria a Arquitetura e a Engenharia públicas e gratuitas, ainda não se tem notícias de que Estados e Municípios tenham regulamentado suas formas para efetivar a implantação desses serviços. A título de encaminhamento para essa matéria, enquadrada entre os demais instrumentos da Política Urbana definidos no Estatuto da Cidade, se recomenda a Estados que se organizem serviços microrregionais para vários municípios consorciados, mediante arranjos produtivos entre suas Cooperativas de Habitação, Entidades de Profissionais em Assistência Técnica, organizações do Terceiro Setor atuantes no tema moradia e, por fim, órgão estadual de Desenvolvimento Urbano ou Habitação que fomente e estimule esse acordo ou pacto regional, voltado para projetos e ações nesta linha. No caso do Paraná, esse arranjo pode se ancorar inicialmente em projetos já existentes, como laboratórios acadêmicos voltados à habitação popular ou o bem-sucedido CASA

FÁCIL, do CREA-PR. Num segundo momento, passará a organizar suas ações e metas de acordo com os cenários e realidades de cada local ou microrregião.

Para os municípios, é recomendável fixar definições na lei do seu Plano Diretor, quando houver sua próxima revisão. Porém muitas localidades já têm Fundos Municipais para Habitação de Interesse Social, onde serão regulados os serviços de Arquitetura e Engenharia públicas e gratuitas, bem como as suas formas de suplementação ou patrocínio, a partir de outras origens financeiras. Há cidades, Curitiba entre elas, que vinculam instrumentos de manejo urbano, como a transferência ou outorga onerosa nos direitos de se construir, diretamente com as funções culturais, ambientais ou sociais da propriedade imobiliária, gerando parte dos recursos remetidos por lei a seu FMHIS. Outra hipótese possível é conferir o serviço ao mercado e subsidiar diretamente beneficiários. Esses demonstrariam seu enquadramento legal como demandante e poderiam eleger a seguir o(s) profissional(ais) entre aqueles que, cadastrados previamente pela prefeitura, já anuíram com tabela de honorários especial, reduzida ou não conforme posição da sua entidade de classe. Em princípio, o serviço pode também ser prestado por técnicos situados no quadro de servidores públicos permanentes e concursados, desde que se vençam os impasses já hoje comprovados para se universalizar e horizontalizar as Defensorias Públicas, por exemplo, no campo da assessoria jurídica gratuita.

ENTIDADES DE REGULAÇÃO E DE ORGANIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS

As entidades de regulação e de organização dos profissionais de Arquitetura e Engenharia podem ter um papel relevante, como já acontece com o programa CASA FÁCIL, bastante sustentável como uma iniciativa pioneira por parte do CREA-PR. As entidades podem também servir como canais seguros de mediação, entre o Poder Público que subsidia os serviços, seus profissionais filiados e a população beneficiária, tendo o devido cuidado com as operações financeiras e o dinheiro público, sobretudo quando ingressarem na mesma iniciativa outros patrocínios e participações, tais como empresas privadas. Poderão, por exemplo, controlar o cadastro dos profissionais para as prefeituras, ou mesmo se responsabilizar pelos projetos, os substabelecendo a seus filiados, desde que não se fira o interesse de outros agentes atuantes no setor. Se não deliberarem por participação mais intensa, pelo menos devem se pronunciar em questões como a ética e a remuneração especial de suas categorias, para os serviços públicos gratuitos em suas habilitações.

LABORATÓRIOS ACADÊMICOS, EM UNIVERSIDADES

Nos mesmos moldes que as entidades profissionais, as escolas de Arquitetura e Engenharia são ambientes privilegiados para organizar os serviços públicos gratuitos nas suas competências técnicas, mediante acordos com o Setor Público ou através das entidades das suas categorias ou, ainda, diretamente junto às comunidades beneficiárias. Também aqui deve haver cuidados específicos de ordem

administrativa e de convergência com os interesses envolvidos em cada caso, se necessário buscando assessoria jurídica que lhes dê orientação para legitimar essas ações e pautar por lei os procedimentos e as rotinas. Em qualquer situação, as academias deveriam, pelo menos, auxiliar os segmentos comunitários a fiscalizar que sejam cumpridos rigorosamente os princípios, a eficiência e a transparência, necessárias a esse serviço público e às demais ações inseridas entre as políticas de Habitação e de Desenvolvimento Urbano.

4.2 A questão da remuneração e da qualidade dos serviços à família beneficiada

ÉTICA E NORMAS

Um dos desafios a ser equacionados, nos serviços de Arquitetura e Engenharia públicas e gratuitas para populações de menor renda, é se adequar, a essa modalidade de trabalhos, os atuais Códigos de Ética e as Normas que regem ou que foram pactuadas, como meras resoluções, para o exercício de cada profissão ou atividade técnica. No caso da comunidade carente brasileira, seus serviços médicos e jurídicos se tornaram excessivamente complacentes, se associando a menor remuneração praticada com uma baixa nada natural na qualidade dos serviços ao beneficiário final.

Essa é uma relação de risco que Arquitetos e Engenheiros historicamente não aceitam, pois entendem ser justamente junto à população que mais necessita do Poder Público um espaço de atuação onde o exercício profissional deve concentrar seus esforços de excelência e a sua maior *expertise*, de modo a contribuir para que os cidadãos todos ascendam a oportunidades de produção e de consumo na sociedade moderna, galgando patamares cada vez mais altos de civilidade, de segurança pacífica e de convivência cultural. Por isso, se recomenda que os técnicos não preparados para atender a tal compromisso ético examinem a sua consciência previamente, não ingressando nessa linha de trabalho profissional e evitando, assim, que se procriem os mesmos cenários do filme Cidade de Deus, em que se massifica a pobreza em guetos, como infelizmente ainda se observa nas inaugurações de conjuntos habitacionais populares.

SUSTENTAÇÃO, CONTINUIDADE E ESCALA DOS SERVIÇOS

Em todas essas variáveis operacionais, adotadas para o exercício profissional da Arquitetura e Engenharia públicas e gratuitas para população de menor renda, deve ser considerada a questão de continuidade nos serviços ofertados, bem como a sua forma de legitimação e sustentação. Como se trata de universalizar o acesso da população à Assistência Técnica, é importante que os mecanismos adotados sejam compromisso compartilhado, passível de no futuro se transformar em modalidade

acessível a outros segmentos que ainda não se utilizam de projetos e acompanhamento profissional em suas obras ou iniciativas. Assim, os autores deste texto recomendam que o modo operacional deste serviço público seja pactuado e legitimado, pelo menos em suas linhas gerais, ou numa Conferência Municipal de Cidade, mediante espaço paralelo próprio na programação, ou numa audiência pública para debate sobre a Lei do Plano Diretor Municipal. Isso porque nos atos da Política Urbana se conquistou que esses momentos de debate sejam fóruns onde sempre estarão presentes e bem proporcionados todos os segmentos da sociedade brasileira: terceiro setor comunitário e poder público, empresarial, sindicalista, acadêmico, profissional etc.

Como fator adicional, a ser considerado na organização desses serviços, está a escala operacional para cada modalidade de atendimento: se individual ou coletivo, se no âmbito dos bairros, das vilas de assentados, de distritos, município ou microrregião. Cada modalidade pode gerar modelos distintos de sustentação e de arranjo nas parcerias e envolvidos, face à diversidade de custeio no dimensionamento dos recursos. Em cada contexto deve se buscar a escala mais adequada para a gestão customizada das atividades.

5. QUAIS OS EXEMPLOS CONHECIDOS NO PARANÁ? – CITAÇÕES PUBLICADAS PELO MC EM 2008

"CASA FÁCIL" NA CIDADE DE CASCAVEL

Transcrição aqui do texto federal na publicação "Assistência Técnica, um Direito de Todos" (Min. Cidades, 2007)

ATUAIS PRÁTICAS DE "CASA FÁCIL" PELO SINDARQ-PR NA REGIÃO METROPOLITANA

O Sindicato dos Arquitetos e Urbanistas no Estado do Paraná – SINDARQ-PR realiza desde o ano de 2008 até hoje, atividades de Assistência Técnica Pública e Gratuita nas cidades de Campina Grande do Sul e de Quatro Barras, situadas na Região Metropolitana de Curitiba, através do programa "Casa Fácil" criado pelo CREA-PR, cujos resultados são a seguir expostos.

As Prefeituras fazem um repasse de três salários-mínimos ao SINDARQ-PR, que são pagos aos arquitetos, custeando as horas trabalhadas e deslocamentos. Os arquitetos fazem um plantão por semana, atendendo em média a três pessoas, anotando o programa solicitado pelas famílias para emissão de alvará de construção, para habitações em alvenaria ou mistas, com até 70,00 m^2.

Antes dos atendimentos, os interessados passam por uma avaliação da Secretaria de Assistência Social, para enquadramento dentro das condições de renda até três salários-mínimos, recebem as informações na guia de consulta dos padrões de zoneamento e uso do solo.

De modo geral os interessados possuem um terreno, ou constroem no terreno de seus parentes. As legislações municipais permitem duas construções num mesmo lote.

No mesmo dia são feitas as visitas aos terrenos, para verificar as condições de declividade, pois os projetos são elaborados em um pavimento apenas, com estrutura simples, sem laje e, portanto as fundações não devem encarecer estas obras. Após a elaboração dos projetos são feitas mais duas ou três visitas de acompanhamento dos serviços. Os projetos são feitos atendendo as demandas dos

usuários, podendo optar por projetos padrões, que atualmente já serão oferecidos com os projetos estrutural, elétrico e telefônico, bem como hidráulico. Assim será possível apresentar custo real para execução das obras.

Mensalmente são emitidos os relatórios de atendimentos e visitas efetuados, para controle dos convênios pelas Prefeituras, bem como relatórios de acompanhamento das obras.

Apresentamos a seguir os dados estatísticos dos atendimentos efetuados neste período...

PLANEJAMENTO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA EM CAMPO MOURÃO

Nessa cidade do Paraná, a Assistência Técnica pública e gratuita foi trazida em 1993 à comunidade por um convênio em que a capital do Estado cedeu por empréstimo um profissional urbanista do seu quadro. Dez anos mais tarde, esse profissional, que ora é coautor deste caderno, relatou a experiência no I Seminário Nacional sobre o tema, realizado em Campo Grande no ano de 2005 e tendo como lema "Assistência Técnica, Direito de Todos – construindo uma política nacional". Os resultados do evento foram publicados depois, em 2007, pelo Ministério das Cidades. Consta que a maioria das práticas iniciadas por essa experiência em Campo Mourão se manteve por doze anos, até o início do novo século e a promulgação do Estatuto da Cidade, quando se realinharam as formas para sua condução política e se perderam.

Apesar de não ter sido demonstrada uma mudança nos hábitos culturais da comunidade local, nesse município rural com cerca de 80 mil moradores à época, o trabalho profissional abrangeu a organização dos demandantes de moradia e serviços básicos, predominantemente "ex-boias-frias", promovendo a sua inserção metódica e participativa nos atos e no orçamento da prefeitura, implantando projetos para se capacitar os jovens, oficinas de insumos municipais nos próprios assentamentos e a disseminação das casas populares (financiadas pelo governo estadual) em todo tecido urbano, ocupando áreas sob dívida ativa ou vazios urbanos que interrompiam a malha viária. Segundo o relato, essas práticas foram sendo sempre legitimadas durante a elaboração de três planos conjugados, o de Saneamento Ambiental, o de Mobilidade e a legislação do Plano Diretor. Também se fizeram alterações importantes na composição estrutural do orçamento público municipal, com obras de interesse comunitário eleitas em cada distrito, bairro ou vila, desse modo separando despesas de custeio e de interesse estrutural daqueles locais e habitacionais, na escala mais inserida entre as vizinhanças e o cotidiano desses moradores com menor renda.

OUTRAS EXPERIÊNCIAS CITADAS PELO MINISTÉRIO DAS CIDADES EM 2007

Habitar Brasil BID – Projeto Xapinhal – Curitiba (PR), programa da Companhia de Habitação Popular de Curitiba para construção de um conjunto habitacional para 259 famílias, que residiam em uma área urbana invadida por 2,5 mil famílias com características de formação de favela, barracos e vielas internas. Através de um financiamento obtido junto ao programa Habitar Brasil, foi possível contratar uma empresa para execução de novas moradias e projetar a reurbanização para as restantes.

Habitação Rural – Sistema Cresol, programa de assistência técnica que beneficiou cerca de 800 famílias de agricultores cooperados do Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito Rural, atendendo cerca de 300 municípios. Profissionais de engenharia mantiveram a função de monitorar, coordenar e capacitar os coordenadores locais trabalhando com projetos executivos de obras, manual de habitação rural, montagem de documentação necessária e a própria execução da obra. Os financiamentos partiram de recursos próprios da carteira de crédito do sistema Cresol e as compras feitas nos próprios municípios, visando ao fortalecimento do comércio local.

Casa Ecológica – Rebouças (PR), utilizando materiais existentes na região, como bambu ou madeira de reflorestamento, com tratamento de óleo de linhaça e argila. Não há necessidade de queima de madeira para fabricação de tijolos ecológicos, o que diminui o impacto ao meio ambiente. O projeto teve público-alvo de 100 famílias residentes na área de regularização fundiária do Morro da Formiga. O sistema de mão de obra comunitária, barateou custos e contou com apoio da Prefeitura Municipal de Rebouças.

6. QUAIS AS TENDÊNCIAS PARA A ARQUITETURA E A ENGENHARIA PÚBLICAS E GRATUITAS?

Ainda dependente de uma regulação descentralizada, na esfera dos municípios e dos Estados brasileiros, a Arquitetura e Engenharia públicas e gratuitas deverá ganhar força a partir da primeira revisão dos Planos Diretores concebidos após a promulgação do Estatuto da Cidade, entre 2014 e 2016. Porém, é necessário um novo esforço por parte das organizações profissionais e dos movimentos sociais que acompanham toda evolução da Reforma Urbana no país, através da sua Política de Desenvolvimento, no sentido de divulgar os conceitos gerais e desenvolver as alternativas em detalhe, segundo as ideias antecipadas neste texto.

Também são importantes: melhor articulação entre as quatro Secretarias do Ministério das Cidades e, ainda, a revitalização daquela destinada aos Programas Urbanos, bem como, este tema ingressar na agenda e na pauta das Conferências e do Conselho Nacional, em suas diferentes escalas, etapas e esferas.

CADASTROS LOCAIS, REGIONAIS E NACIONAIS

Entre as escolas de Arquitetura e de Engenharia deverá haver também uma inovação em torno dessa modalidade de atuação profissional, aprimorando as técnicas de gestão, de projeto e de acompanhamento nas obras e ações para as comunidades de menor renda. Os professores poderão auxiliar em muito nos ajustes éticos e normativos para esses serviços, orientando o Poder Público e seus agentes de execução.

No campo dos governos municipais e estaduais, além da inserção deste tema nos Planos Diretores e nos Arranjos Intermunicipais de escala microrregional, há que se formatar e regular as formas de vínculo do profissional de edificações com essa nova atividade pública. Sejam quais forem os canais, cabe ao Poder Público cadastrar os atores e os agentes técnicos que irão fornecer a Assistência Técnica para a população demandante, conveniando com os Conselhos Regionais o controle social sobre a qualidade dos mesmos.

NORMAS, PROCEDIMENTOS E ROTINAS EM CADA ESFERA

Quanto mais as normas, os procedimentos e as rotinas sejam previamente debatidas e depois implantadas, mediante forma bem simples e transparente, será melhor para todos os interessados,

especialmente para as pessoas beneficiárias do serviço. O ideal é que cada localidade ou microrregião edite um manual de funcionamento, passo a passo, de como o cidadão terá âmbito do seu território um acesso tranquilo e seguro à Assistência Técnica gratuita, através do Arquiteto ou do Engenheiro de família, por assim dizer.

Tentamos nesta publicação colocar as possibilidades e variáveis para compor esse serviço segundo cada um dos cenários reais, se adequando aos costumes de bairros, distritos, lugares e municípios. Resta pactuar o modelo operacional a cada modalidade e circunstância. Com muita solidariedade e bom-senso. Resta agora arregaçar as mangas e trabalhar juntos. Sempre convergindo iniciativas em consonância às Conferências e Conselhos de Cidade.

7. ONDE NOS INFORMAMOS MAIS SOBRE ARQUITETURA E ENGENHARIA PÚBLICAS?

REFERÊNCIAS

ARRUDA, Ângelo; CUNHA, Eglaísa; MEDEIROS, Yara e outros. **Assistência Técnica, um Direito de todos, construindo uma política nacional.** Brasília: Ministério das Cidades, 2007.

SILVA, Thiago H. da; PASSOS, Rafael dos; ILGENFRITZ, Clovis e outros. **Manual para Implantação de Assistência Técnica Pública e Gratuita a Famílias de Baixa Renda para Projeto e Construção de Habitação de Interesse Social.** Porto Alegre: IAB Nacional com patrocínio do Governo Federal, 2011.

BAPTISTA, M. E. e outros. **Assistência Técnica: Direito de Todos!** Belo Horizonte: CREA-MG, 2009.

INSTITUIÇÕES E TEOR DAS LEIS E NORMAS

Disponível em: <www.fna.org.br>. Federação Nacional de Arquitetos e Urbanistas.

Disponível em: <www.cut.org.br/revista projetar>. Confederação Única dos Trabalhadores.

Disponível em: <www.creapr.org.br/casa fácil>. Conselho Regional de Engenharia e Agronomia no Paraná.

Disponível em: <www.iab.org.br>. Instituto de Arquitetos do Brasil.

Disponível em: <www.fnru.org.br>. Fórum Nacional de Reforma Urbana.

Disponível em: <www.cidades.gov.br>. Ministério das Cidades e Secretaria Nacional de Habitação.

Disponível em: <www.fau-usp.sp.gov.br/labhab>. Universidade de São Paulo.

Disponível em: <www.institutopolis.org.br>. Instituto Polis.

www.crea-pr.org.br

CREA-PR
Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Paraná