

## HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NO MUNICÍPIO DE HORTOLÂNDIA: A CONTRIBUIÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL

Isabela Maier de Barros <sup>1</sup>  
Vitória Aparecida Bazili Pardini <sup>1</sup>  
Vitória Henrique de Sousa<sup>1</sup>  
Silmara Quintana <sup>2</sup>

(1) Discentes do 7º semestre do Curso de Serviço Social da UNIP Campus Campinas

(2) Docente e orientadora do Curso de Serviço Social da UNIP Campus Campinas

### RESUMO

O presente artigo visa refletir as atribuições do assistente social dentro da Habitação de Interesse Social no município de Hortolândia-SP. Parte-se da Política Nacional de Habitação e do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social como base de análise para tal. O processo investigativo baseou-se acerca do Serviço Social na Habitação de Interesse Social no município, com objetivo de entender e analisar o Plano Local de Habitação de Interesse Social em Hortolândia/SP. Sendo o referencial teórico adotado o método dialético, com dados quantitativos e qualitativos a partir de procedimentos bibliográficos e levantamento de dados. Com a finalidade de verificar se o ofertado no plano é suficiente a fim de suprir a demanda da população, além de entender como é a atuação do assistente social dentro à política de habitação. O assistente social, nesta política, adentra no campo de atuação com ações de planejamento, gestão, coordenação e assessoria dentro dos programas de habitação de interesse social, focando no interesse coletivo dos cidadãos através das políticas públicas. As pesquisas culminam a partir do crescimento acelerado e desordenado que os programas e projetos existentes e ofertados pelo Estado não suprem de forma totalitária a demanda da população de baixa renda. Realizou-se a análise a partir dos empreendimentos sociais do município, censos que abordam sobre as condições de moradia da sociedade. Sendo assim, a população encontra-se com seus direitos violados, não somente no âmbito habitacional, mas também em políticas de saúde, esporte, lazer, educação, pois tais políticas se complementam e todas necessitam da funcionalidade das demais a fim de suprir a escassez na qual a classe trabalhadora é inserida, além de diminuir as mazelas sociais.

**Palavras-Chave:** Serviço Social; Habitação de Interesse Social; Habitação; Hortolândia/SP; Assistente Social.

### INTRODUÇÃO

O acesso à moradia digna se tornou um direito reconhecido pela Constituição Federal de 1988 por advento da Emenda Constitucional nº26/00, artigo 6º. Embora seja um direito constituído por lei

muitas pessoas ainda não têm acesso a moradia digna, levando a necessidade da Habitação de Interesse Social.

O presente artigo traz o citado acima em questão do município de Hortolândia-SP, a fim de conhecer sobre o Plano Local de Habitação de Interesse Social, e se o oferecido por ele é suficiente para suprir toda a demanda da população, além de entender como é a atuação do profissional de serviço social dentro à política de habitação.

A delimitação do problema principal do trabalho é desenvolvida no que diz respeito ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), no qual surge em meio as demandas pelo direito à moradia digna, levando em consideração que parte significativa da população residia ou reside em locais de risco e não regularizados, sendo assim, a política pública investe numa nova possibilidade, a habitação de interesse social. Através deste, surge o questionamento para investigação se a população efetivamente está acessando o seu direito à moradia.

Considerando a problematização, foi elaborada como hipótese principal, com base nos dados coletados através do referencial teórico, que é possível observar que a alta demanda habitacional existente no Brasil, com diversas pessoas vivendo nas ruas ou em habitações precárias, os programas habitacionais de interesse social existentes podem não saciar todo o déficit habitacional.

Considerando a metodologia, os procedimentos de abordagem foram de levantamento de dados e o método adotado foi o dialético e procedimentos bibliográficos, contemplando a articulação de dados quantitativos e qualitativos.

Desta forma, o objetivo geral do trabalho consiste em entender e analisar o Plano Local de Habitação de Interesse Social do município de Hortolândia/SP, observando se o previsto é o suficiente para suprir as demandas da população e se de fato o que foi instituído está sendo cumprido pelo governo.

## **DESENVOLVIMENTO**

### **Habitação no Brasil**

#### **O direito à moradia**

Entendendo que a Habitação é mais do que moradia e sim o conjunto da infraestrutura mais o serviço urbano, é de se considerar que não foi estabelecido de forma completa a produção habitacional efetiva, principalmente em suas origens.

Levando em consideração o processo de industrialização no Brasil, verificou-se o crescimento da população e de habitantes em determinados territórios do país, desencadeando uma série de questões sanitárias gerados pela falta de saneamento básico na época.

O envolvimento do Estado na habitação se deu inicialmente com uma visão sanitária, apenas os médicos atendiam a população a fim de conter epidemias, não existindo qualquer tipo de promoção à habitação. O Estado só se responsabilizou a partir do momento em que começou a ocorrer um aceleramento considerável no setor habitacional.

O poder público atacou em três frentes: a do controle sanitário das habitações; a da legislação e códigos de posturas; e a da participação direta em obras de saneamento das baixadas, urbanização da área central e implantação da rede de água e esgoto. (BONDUKI, 1998, p.29).

Em sequência, em 1931 foi realizado o primeiro Congresso de Habitação, com intuito de discutir sobre o acesso a moradia para a população mais vulnerável, e foi neste momento que se deu início as ações voltadas para a área social. Neste período, surgiu a Fundação da Casa Popular (FCP), que tinha por objetivo centralizar a política de habitação.

Ainda no início do século XX, foi implementado o Instituto de Aposentadoria e Pensões (IAPs), pelo decreto nº 4.598, de agosto de 1942 que instituiu a lei do inquilinato, determinando o congelamento do aumento dos aluguéis, regulando e orientando sobre as locações de imóveis.

A lei do inquilinato teve grande relevância na busca da casa própria, na qual o trabalhador era incentivado a buscar sua moradia.

O congelamento dos aluguéis, determinado em 1942 por este regulamento de Getúlio Vargas, teria desestimulado a produção de moradia para locação pelo setor privado e com isto levado os trabalhadores a buscar os loteamentos de periferia, até então pouco ocupados. (BONDUKI, 2004, p.12).

Com o golpe militar de 64, a Fundação da Casa Popular foi extinta, porém logo em seguida ocorreu a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), voltadas a Habitação de Interesse Social, mas apesar de seus objetivos o banco foi extinto em novembro de 1986.

Durante a ditadura, mais precisamente no governo de Castello Branco (1964-1967) foi quando se deu início ao primeiro programa de habitação que visava proporcionar a modernização urbana, produzindo casas que valorizassem o capital privado.

Após o golpe militar, o governo projetava a ideia da política habitacional como meio de sua legitimação perante a sociedade em que o cidadão teria acesso a moradia própria se demonstrasse apoio político ao golpe militar, garantindo disciplina da população. A criação da política habitacional na ditadura trouxe a ideia de que o trabalhador deveria ter sua moradia própria, pagando por isso, de modo a criar a identidade social do trabalhador. O programa de habitação era visto como um negócio que

valorizava o capital, além de um negócio para o governo, o programa de habitação gerava empregos, pois muitas pessoas com mão de obra não qualificada eram contratadas para a construção.

Tendo em vista a construção habitacional social no Brasil, entende-se que através de pequenos passos foi promovida a moradia voltada a população mais vulnerável, só a partir da Constituição Federal de 1988, quando foi incluído oficialmente o direito à moradia em seu artigo 6º.

## **A política de habitação**

A política de habitação consiste em processos que tem como objetivo garantir o acesso à moradia digna a população, principalmente a população de baixa renda.

Na Constituição Federal de 1988 a moradia é reconhecida como um direito social no Capítulo II, artigo 6º:

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, Art. 6).

Esse direito começa a ser garantido com a criação dos programas relacionados a habitação no Brasil. Em 2000 é criado o programa Morar Melhor que tem como público-alvo a população na faixa de renda de 0 a 3 salários-mínimos e objetiva proporcionar uma melhor qualidade de vida.

O Estatuto da Cidade e o Ministério das Cidades previsto na Lei nº10.257/2001 onde no Artigo 1, parágrafo único diz:

Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. (BRASIL, 2001, Art. 1).

O Ministério das Cidades foi um dos importantes pilares para a construção das políticas habitacionais. O Ministério tinha o intuito de combater as desigualdades sociais.

O Plano Nacional de Habitação (PlanHab) é um importante mecanismo para a implementação da PNH, previsto na Lei 11.124/05, que estruturou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social.

## **Habitação de interesse social**

Lima (2009) discorre que o processo de urbanização ocasionou uma demanda excessiva da habitação brasileira, sem que houvesse uma solução do mercado para atender o déficit habitacional. A

questão habitacional se tornou um objeto da política pública que veio para suprir a não universalização do acesso a moradia.

O favorecimento da propriedade privada é incentivado pelo próprio Estado, no qual se vê a oportunidade de oferecer na contramão mais empregos e o incentivo econômico.

Tendo em vista o modo de produção capitalista os trabalhadores eram submetidos a muitas horas de trabalho com baixos salários e por isso não possuíam recursos o suficiente para o acesso a moradia digna. Em seguida, surge a moradia ilegal como saída a um dos déficits. Com a moradia ilegal, a precarização e o não acesso aos serviços básicos, as consequências levam a uma precarização<sup>1</sup>.

Na Constituição Federal de 1988 estão garantidos os direitos sociais e entre eles o direito à moradia digna, especificamente em seu artigo 6. O direito à moradia é tratado em sua totalidade pois está em conjunto com as demais necessidades básicas de um cidadão.

A lei nº 11.124<sup>2</sup> 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.

O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social tem como principais objetivos:

- I viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;
- II implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda;
- III articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação. (BRASIL, 2005, Art. 2).

O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, instituído também pela lei Nº 11.124, tem como finalidade reunir subsídios de diferentes fontes para que sejam destinados a população de baixa renda.

Fica criado o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, de natureza contábil, com o objetivo de centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do SNHIS, destinados a implementar políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda. (BRASIL, 2005, Art. 7).

---

<sup>1</sup> Lima (2019 p. 4) entende como produção da precarização: A insatisfação dessas necessidades produz demandas e movimentos sociais que lutam pela implementação e concretização desses direitos. O acesso à terra, e a consequente moradia, sempre foi uma situação complexa no Brasil. Concentrada na mão de poucos, a terra sempre esteve em poder de uma pequena parte da população.

<sup>2</sup> Lei 11.124 de 2005 – Sistema de Habitação de Interesse Social (SHIS) de 16 de junho de 2005. Brasília. DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm) acesso em 04/11/2020.

Os recursos do FNHIS são aplicados de forma descentralizada, por intermédio dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Para ter acesso a esses recursos deverá incluir: constituir fundo, elaborar relatórios de gestão, firmar termo de adesão ao SNHIS, apresentar Plano Habitacional de Interesse Social, entre outros.

O papel do Governo dentro desses segmentos baseia-se em formular as estratégias de atuação e diretrizes de cada programa, agrupar programas em junção as demais políticas setoriais, como saúde, educação, transporte etc. Tais planos visam organizar a área da habitação.

### **A efetivação do trabalho do assistente social dentro da habitação de interesse social**

Historicamente o direito a habitação é assegurado pela Constituição Federal de 1988, porém, analisa-se que a realidade social demonstra que esses direitos não se concretizam para a população de forma efetiva, gerando assim um grande problema social urbano.

Atualmente, diversas famílias residem em habitações precárias, com falta de saneamento básico, zonas de riscos e casas construídas de forma improvisadas, com rede elétrica clandestina, gerando perigo aos habitantes. Também grande parte da população que consegue acesso a moradia, utiliza significativa parte de sua renda no pagamento de altos aluguéis, além disso há grande número de pessoas que estão em situação de rua.

Tais aspectos indicam que a habitação se tornou ao longo dos anos uma mercadoria, a classe trabalhadora possui o direito a habitação, porém com a acumulação de capital e suas reproduções, e a forma em que o sistema capitalista é contraditório, que fornece a classe trabalhadora um salário, mas este não custeia os gastos dos trabalhadores.

Famílias e usuários que sofrem violação de direitos na área da habitação, também estão com seus direitos violados na área da saúde, transporte, educação, entre outros.

Com isso, observa-se a questão urbana, que não oferece equidade nos direitos, uma vez que grande parte da população vive em condições precárias e pequena parte reside em casas ou condomínios de luxos.

Silva (1989) afirma que é a acomodação de interesses econômicos que faz da cidade capitalista um espaço construído que abriga classes sociais com interesses conflitantes e antagônicos, transformando o urbano num dos lócus do capitalismo e da luta de classes.

Desta forma, surge o trabalho do assistente social, como defensor dos direitos humanos, viabilizador de direito, atuando perante as desigualdades sociais e que através das políticas públicas busca prestar atendimento a classe trabalhadora e com objetivo principal de auxiliar o sujeito a possuir total promoção a cidadania.

Dentre as diversas atribuições do assistente social dentro da área de HIS está o objetivo de garantir acesso a famílias de baixa renda a moradia de qualidade. Além de outras atribuições destinadas aos profissionais. Considerando as demandas apresentadas ao profissional de serviço social, Haddadpetilo (2009) reflete que:

As demandas que se apresentam aos Assistentes Sociais neste campo vão desde reivindicações das famílias acerca da estrutura física do imóvel; infraestrutura das ruas do Conjunto, casos de venda, aluguel, cessão do imóvel a terceiros; conflitos entre a vizinhança; questões ambientais como a destinação do lixo no Conjunto, animais soltos na rua; questões referentes à mobilização comunitária; acesso a direitos e a serviços básicos, entre outras questões, onde o Assistente Social é chamado a intervir e realizar os devidos encaminhamentos e articulações. (HADDADPETILO, 2009, p.4).

O profissional deve identificar a demanda existente dentro da sua área de atuação, realizar a intervenção profissional, e também conhecer os programas habitacionais existentes, além de verificar a possibilidade de ações profissionais para analisar a realidade social, construindo mediações e estratégias para a intervenção profissional, desenvolvendo ações de planejamento, gestão, coordenação e assessoria dentro dos programas de habitação de interesse social, focando no interesse coletivo dos cidadãos através das políticas públicas.

O profissional de serviço social busca contribuir na luta contra à desigualdade habitacional, realocar famílias que residem em área de risco, acompanhando as famílias no pré e pós-ocupação dos empreendimentos habitacionais, promovendo a cidadania e emancipação dos usuários, com sustentabilidade e acesso a serviços como unidades de saúde, escolas, meios de transporte acessíveis, saneamento básico etc.

Focando no segmento profissional dentro da área da Habitação de Interesse Social, suas atribuições consistem na perspectiva de contribuir no direito à cidade, analisando a questão urbana que consiste na distribuição irregular e desigual na qual se constituem as cidades, buscando estimular a participação dos usuários, ampliação da cidadania, a fim de melhorar a autoestima da população para que se identifiquem como sujeitos de direito.

Com isso, a concretização do trabalho na área de habitação decorre de ações profissionais com os usuários/as e seus contratantes.

### **Programa Minha Casa Minha Vida**

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) surgiu, no ano de 2009, com o objetivo de garantir moradia a população por meio de parcerias com os estados e municípios. Para participar do programa, o usuário deve comprovar informações e se enquadrar nos requisitos exigidos.

Atualmente, o PMCMV é dividido por quatro faixas e em cada uma delas existe uma forma de separação de renda que guia os financiamentos dos imóveis. Sendo elas:

Tabela 1: Análise de renda referente a participação no programa Minha Casa Minha Vida

Programa Minha Casa Minha Vida		
Faixas	Renda	Valor máximo do imóvel
1	R\$ 1.800,00	R\$ 96.000,00
1,5	R\$ 2.600,00	R\$ 144.000,00
2	R\$ 4.000,00	R\$ 240.000,00
3	R\$ 7.000,00	R\$ 300.000,00

Fonte: CAIXA ECONOMICA FEDERAL - Minha Casa Minha Vida - Habitação Urbana

O programa conta com diversas parcerias que garantem seu funcionamento, e sua funcionalidade.

## A Construção de Políticas a Fim de Suprir os Déficits Habitacionais

### Avanços e desafios da habitação social

A pesquisa teve como delimitação do problema “O Serviço Social na Habitação de Interesse Social no município de Hortolândia/SP: A contribuição do assistente social”, o que nos mobilizou para este projeto foram as problematizações: 1- Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) é algo que foi sendo construído ao longo do tempo de acordo com as necessidades habitacionais, além de contar com o trabalho de uma equipe multidisciplinar, onde o assistente social participa. Levando em conta a atuação do assistente social junto a equipe, suas ações são suficientes diante de uma alta demanda da população? 2 - O SNHIS surge em meio as demandas pelo direito à moradia digna, considerando que parte significativa da população residia ou reside em locais não regularizados, a política pública investe numa nova possibilidade, a habitação de interesse social. Diante dessa nova perspectiva a população efetivamente está acessando o direito à moradia digna? 3 - Entendendo que a Política de Habitação de interesse social é voltada diretamente para a população oriunda de regiões sem regularização, se tornam importantes projetos sociais de informação e formação para essa população, sendo importantíssima a mobilização para a participação social. Os projetos desenvolvidos de participação coletiva, visam empoderar os indivíduos para a construção de sua cidadania participativa, ou se limitam as questões condominiais? Como são desenvolvidos os projetos e se eles são suficientes para coleta de dados para territorialização?

A partir dessas problematizações levantamos as hipóteses: 1- Após o desenvolvimentismo e a lógica de produção capitalista as comunidades urbanas encontravam-se desestruturadas devido ao novo modo de produção que exigia muitas horas de trabalho com baixos salários, como resultado muitos trabalhadores habitavam nas favelas, pois mesmo inseridos no mercado de trabalho não possuíam recursos suficientes para obter uma moradia de qualidade. Diante disso, se torna importante o trabalho do assistente social junto à uma equipe multidisciplinar com profissionais de outras áreas, realizando investigação social para coleta de dados da população contribuindo para a política de Habitação de Interesse Social. 2 - Observando a alta demanda existente no Brasil, com diversas pessoas vivendo nas ruas ou em habitações precárias, observa-se que os programas habitacionais existentes podem não suprir toda essa procura por parte da população. 3 - A intervenção habitacional não tem apenas a intenção de levar uma casa para a população, mas ela também está na busca do acesso aos direitos sociais. Um bom projeto habitacional é aquele que consegue dar resposta a todas as demandas que o diagnóstico daquela comunidade apresenta, incluindo o incentivo da organização local, onde o trabalhador social estimula e incentiva a articulação entre grupos e movimentos. Nesse sentido, a população é motivada a participar dos movimentos sociais, conselhos gestores, conferências etc., inclusive sendo incentivado pela Constituição Federal a maior participação da sociedade civil organizada através de mecanismos de controle locais. Logo, se observa a importância do estímulo da participação social na busca de uma cidadania mais participativa.

Tendo como objetivo de entender e analisar o Plano Local de Habitação de Interesse Social do município de Hortolândia/SP, e verificar se o oferecido por ele é suficiente para suprir a demanda da população, além de entender como é a atuação do assistente social dentro à política de habitação. Foi levantado como objetivos específicos: entender a contribuição do assistente social da Política de Habitação de Interesse Social e como se desenvolve seu trabalho; reconhecer as ações desenvolvidas junto a população dos empreendimentos sociais que sensibilizam para a participação cidadã; verificar se os empreendimentos habitacionais de interesse social, receberam a infraestrutura integrada das políticas intersetoriais, a partir de diagnósticos profissionais realizados junto a população usuária.

Os procedimentos de abordagem foram de levantamento de dados para o processo de desenvolvimento da responsabilidade habitacional, o método adotado foi o dialético e procedimento bibliográfico, contemplando a articulação de dados quantitativos e qualitativos.

### **Os primeiros passos para a regularização fundiária em Hortolândia**

Hortolândia era conhecida como Jacuba até em 1958, após esse período a cidade trocou de nome por já haver outro distrito com ele, na época Hortolândia era distrito de Sumaré (SP) e somente em 1991 que Hortolândia se emancipou da cidade.

O processo de urbanização de Hortolândia é marcado pelo alto fluxo de industrialização nos meados dos anos de 1970, local que hoje é território da cidade, essa grande demanda se deu pelo município ser próximo das linhas férreas e pela proximidade da rodovia Campinas - Monte Mor. Diversas indústrias se consolidaram na cidade, ocasionando o aumento do fluxo migratório e assim os loteamentos e assentamentos. Camargo (2012) relata que até 2010 o município se manteve com 109 loteamentos, sendo que cinco são áreas de ocupação, cinco de loteamento fechados e nove de loteamentos irregulares.

Apesar da clara vulnerabilidade social do município, a cidade passou por um acelerado desenvolvimento demográfico e industrial, tudo isso graças a proximidade com a cidade de Campinas, que detinha um custo de vida mais alto do que Hortolândia.

Considerando a situação habitacional, enquanto se intensificava as ocupações precárias na cidade, Araújo (2017) discorre que em paralelo a situação de ilegalidade da propriedade, ocorria a organização popular que deu início ao processo de reivindicação por mais estrutura e serviços.

Entendendo o processo de formação dos movimentos sociais, Araújo (2017) relata que eles não podem ser definidos apenas como resposta a falta da oferta dos serviços públicos, mas sim como pilar importante para a contribuição da conquista de espaços para a participação popular.

Explicar a formação destes somente pela carência de oferta de serviços públicos ou infraestrutura é insuficiente. A carência, por ela mesma, nos diz muito pouco sobre a emergência dos movimentos sociais. Ressalta que não se pode esquecer que a cidade é planejada e ordenada pela e para classe dominante, ou pelos e para os grupos hegemônicos e é por eles controlada. Reforça, ainda, que os movimentos populares urbanos podem contribuir para a conquista de espaços efetivos de participação popular no interior da sociedade civil, exercendo dessa forma uma contra hegemonia. (ARAUJO, 2017, p. 53).

No entanto, observando a realidade como um todo, os movimentos sociais também contribuem para a alteração do uso do espaço urbano, na busca de reivindicar leis mais justas como a apropriação do solo.

### **Plano local de habitação de interesse social**

O município de Hortolândia tem como base para implantação dos projetos e programas habitacionais, o plano habitacional do ano de 2005-2008, elaborado pelo Secretaria de Infraestrutura Urbana e conta com a Legislação Municipal de Hortolândia, Lei nº 2092, de 04 de julho de 2008, que dispõe sobre o plano diretor do município. Mais especificamente no artigo 7º que apresenta a seguinte informação:

Art. 7 - A habitação é um eixo estratégico da política pública de Hortolândia devido:  
I - À necessidade de ampliação da oferta de moradias para suprir o déficit habitacional existente, nele incluso principalmente a remoção de populações de áreas de risco e atendimento a demandas futuras decorrentes do desenvolvimento econômico;  
II - À existência de núcleos de favelas e outros assentamentos informais como loteamentos irregulares a serem urbanizados e regularizados. (BRASIL, 2008. Art. 7).

Considerando a problemática habitacional cada território contém sua demanda, fazendo com que cada território tenha seu plano de ação voltada para suas especificidades. Hortolândia conta com o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), no qual demonstra que existem atualmente 38 favelas, 6 ocupações, 11 loteamentos irregulares, sendo no total 55 assentamentos precários e 8.374 famílias, contando com 2.806 em situação de risco.

Desta forma, considerando o plano habitacional 2005-2008 do município de Hortolândia, que traz por objetivo através dos planos e programas habitacionais de interesse social, o direito à cidade para a população, com a garantia do acesso à moradia digna, a terra e a infraestrutura urbana, aos serviços públicos e a vida em comunidade para aqueles de baixa renda que estão excluídos do mercado imobiliário formal.

Neste sentido, surgem os programas habitacionais no qual, possuem o objetivo de garantir moradias dignas a população que não possui poder aquisitivo suficiente para garantirem por si a compra ou o aluguel de imóveis, com a finalidade em promover o bem-estar individual e coletivo a sua família. Desta forma, surgem os programas habitacionais a fim de garantir tal direito estabelecido, com objetivo principal de atender esta população de baixa renda.

A cidade de Hortolândia conta com o PMCMV como principal mecanismo da Habitação de Interesse Social. Considerando essa informação, o município demonstra que no ano de 2017 foi realizada a entrega de diversos empreendimentos habitacionais de Interesse Social na cidade. Em média 400 famílias que viviam em situações precárias, ou em condições de extrema pobreza foram destinadas a habitar o novo conjunto habitacional nomeado como Residencial Novo Estrela. Os imóveis construídos no município de Hortolândia-SP totalizaram 672 apartamentos que foram destinadas as diversas famílias cadastradas no município.

As unidades atendem grupos familiares com faixa salarial de até 1.800 reais mensais, desta faixa de renda, o governo fica responsável por pagar 90% da propriedade adquirida e as demais prestações que duram em média dez anos, variam no valor de R\$ 80 a R\$ 270 sem juros, fica por conta do proprietário. Para aqueles que não possuem renda comprovada, são contemplados como profissionais autônomos que utilizam da renda de seus trabalhos informais para realizar o pagamento das prestações da qual foram destinados e são contemplados no sorteio realizado pela Caixa Econômica Federal.

Os planos para a construção dos apartamentos foram iniciados no ano de 2005 e a entrega, realizada em 2017, sendo assim 12 anos após o plano inicial que a ação foi concluída.

O terreno onde foi realizado a construção dos apartamentos, no ano de 2005 era ocupado por cerca de 400 famílias, e essa população vivia em situação de extrema pobreza, junto com demais dificuldades existentes de estar em alguma ocupação. Portanto, com tal situação, órgãos governamentais do município foram pressionados a seguir com uma estratégia a fim de resolver ou amenizar as dificuldades para esses habitantes. E assim, foi realizada a construção e entrega do residencial. Portanto, a destinação dos imóveis foi a essas famílias que se encontravam ocupantes deste terreno.

### **Conjuntos habitacionais de Hortolândia**

A cidade, conta com outros empreendimentos denominados como residencial Bertioga, Guarujá, Peruíbe, Praia Grande, Espanha, Portugal, Suíça e Bromélias I e II. Bertioga e Guarujá estão localizados no endereço da Rua Industrial Geovane Passarela, Jardim Santa Clara do Lago, em Hortolândia. O residencial Bertioga e o Guarujá contam com 600 unidades habitacionais, metade dessas unidades (300 apartamentos) foram destinadas a famílias que residiam em áreas de risco ou em locais onde há projetos urbanísticos a serem realizados.

As chaves dos condomínios Bertioga e Guarujá, construídos através do Programa do Minha Casa Minha Vida, foram entregues a famílias com renda de até três salários-mínimos. Esta demanda foi indicada pela prefeitura, pois foi estabelecido tal ordem pelo Ministério das Cidades.

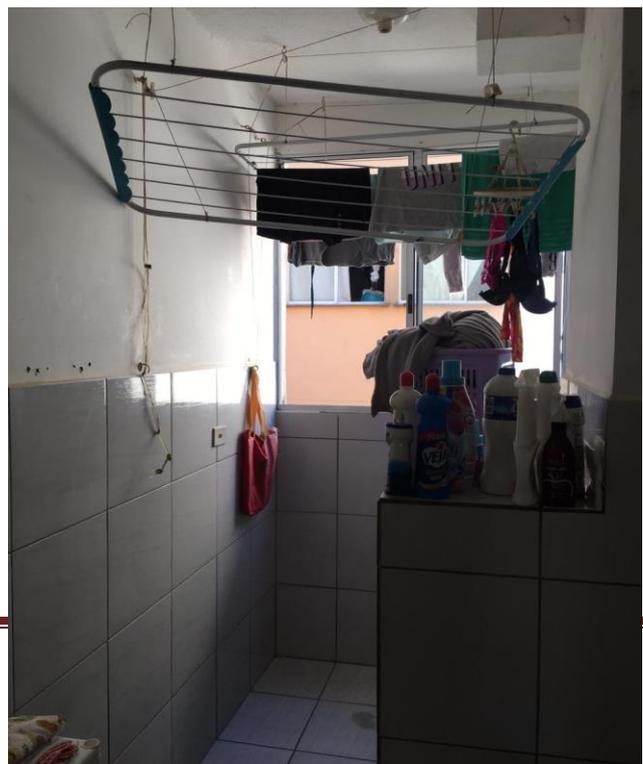
A prioridade para escolha foi com foco na remoção parcial de famílias que estavam situadas em áreas públicas nos bairros Vila Inema, Santa Emília, Nossa Senhora Auxiliadora, Nova Hortolândia, Santa Rita de Cássia, Boa Esperança e Parque Perón. O restante dos apartamentos foi sorteado entre as pessoas do cadastro habitacional para famílias que se enquadravam nos critérios do Ministério das Cidades.

**Imagem 1 e 2** – Fachada de um dos blocos do Residencial Bertioga - Cozinha do apartamento



Fonte: Arquivo pessoal das autoras (2021)

**Imagem 3 e 4** – Um dos quartos do residencial Bertioga - Lavanderia do apartamento



Fonte: Arquivo pessoal das autoras (2021)

Cada apartamento foi construído com dois quartos, sala, cozinha, um banheiro e área de serviço, distribuídos em 47 m<sup>2</sup>.

Em Hortolândia, a Prefeitura em 2017 em parceria com os governos Estadual e Federal, entregaram mais de 4 mil unidades habitacionais, por meio do Programa Minha Casa Minha, para pessoas ou famílias com renda até R\$ 1.800,00. Outra parte dos beneficiários estavam situados em áreas de risco e com tais programas foi possível a realização da entrega dessas novas unidades habitacionais para que a população seja realocada.

## **A Realidade Habitacional Enquanto Espaço Sócio-Ocupacional Do Assistente Social**

### **A efetivação da habitação de interesse social na cidade**

O direito a habitação vem sendo construído ao longo dos anos através da análise de diversos cenários da história do Brasil, no entanto nem sempre foi efetivado como um direito em si. Em 1931 foi realizado o primeiro Congresso de Habitação em São Paulo, porém o primeiro programa de habitação instaurado foi somente no governo de Castello Branco entre os anos de 1964 e 1967. Esse programa não visava a garantia de uma moradia digna e sim alavancar a modernização urbana e aumentar o capital privado.

Em 1988 o direito à moradia é reconhecido na Constituição Federal em seu artigo 6º no capítulo dois:

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, Art. 6).

Com o passar dos anos a discussão sobre a questão habitacional foi se tornando mais necessária e com isso houve a elaboração e a implementação de vários projetos, políticas e programas no país como o Morar Melhor, Ministério das Cidades, a Política Nacional de Habitação, o Plano Nacional de Habitação, o Programa Minha Casa Minha vida atualmente, Casa Verde e Amarela, entre outros.

Através da Lei 11.124 foi implementado o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, que deu origem ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social responsáveis pelos recursos a serem destinados a instauração de políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda.

Levando em conta que esses recursos são distribuídos de forma descentralizada entre estados, distrito federal e municípios, é importante analisar o proposto pelo plano habitacional do município de Hortolândia no estado de São Paulo e se de fato houve o cumprimento do que foi proposto.

O município tem como base para implantação dos projetos e programas o plano habitacional do ano de 2005 a 2008, elaborado pela Secretaria de Infraestrutura Urbana disposto na Lei nº 2092 de 4 de julho de 2008 pela Legislação Municipal de Hortolândia.

É importante salientar a dificuldade e a pouca informação disponibilizada pelo município quando se fala de habitação, contando com dados conflitantes e difícil acesso de informações de interesse público.

Até o ano de 2017 houve a entrega de diversos empreendimentos habitacionais no município como por exemplo o condomínio Nova Estrela, Bertioga, Guarujá, estimando em mais de 4 mil unidades segundo a prefeitura, por meio do programa Minha Casa Minha Vida em parceria com os governos estadual e federal.

Observando as imagens do Residencial Bertioga, através dos registros fotográficos das áreas externas e internas, foi possível visualizar que os apartamentos já não se encontram em condições tão conservadas, pois na parte externa é possível visualizar alguns sinais de infiltrações e rachaduras nas paredes, ferrugens e poças de água na quadra esportiva. A parte interna cumpre exatamente com o que foi prometido contendo dois quartos, sala, cozinha, um banheiro e área de serviço, distribuídos em 47 m<sup>2</sup>.

De acordo com o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), a cidade conta com 38 favelas, 6 ocupações, 11 loteamentos irregulares, sendo no total 55 assentamentos precários e 8.374 famílias.

Analisando os dados obtidos é possível afirmar que o município cumpriu com o prometido baseado na entrega dos empreendimentos, todavia ainda há um déficit habitacional embasado na informação de que foram entregues aproximadamente 4 mil unidades habitacionais para 8.374 famílias em moradias irregulares.

Entretanto, se torna necessário uma reflexão e avaliação sobre o cenário atual decorrente de que mais da metade das famílias em moradias irregulares, continuam habitando nas mesmas, e muitas das vezes sem a estrutura necessária para uma moradia digna. Neste sentido, se observa a importância de uma nova elaboração do Plano Local de Habitação Interesse Social, que contemple a população em sua totalidade e com transparência, além de trazer dados atualizados sobre o déficit habitacional da cidade, de projeções e planos futuros para a política de HIS no município.

Com o processo de urbanização, os grandes centros vêm crescendo desordenadamente, fazendo com que não haja infraestrutura suficiente com intuito em atender a demanda existente da população, considerando também o aspecto habitacional, sendo assim, trata-se de um problema relacionado as desigualdades sociais e de renda, falta de políticas públicas entre outros.

Considerando a intervenção habitacional, ela não tem apenas a intenção de levar uma casa para a população, neste sentido, um projeto habitacional é aquele que consegue dar respaldo as diversas demandas e vulnerabilidades apresentadas por aquela comunidade.

No Condomínio Residencial Bertioga foi possível compreender que existe pouco estímulo participação dos residentes em grupos ou movimentos de organização local, incentivo este que é citado pela Constituição Federal<sup>3</sup> em busca da participação da sociedade civil. São realizados periodicamente assembleias condominiais, que são pouco participativas, se fazendo necessário uma reflexão acerca das possibilidades de participação e controle social.

[...] a cidadania participativa se dá como um exercício diário, ou seja, por meio do engajamento, da mobilização, da conscientização, e em especial do sentimento de fazer parte enquanto ator social. (PAGANINI; VIEIRA, 2015, p. 7).

Ocorrem pequenas mobilizações em espaços informais em busca de suprir as demandas existentes no condomínio, como por exemplo em relação as manutenções, que diversas vezes são consideradas alternativas que necessitam da mobilização dos moradores para que possam ser traçados soluções para aquela demanda específica. É válido ressaltar que após a entrega dos apartamentos não houve manutenções prediais, quando é necessário realizar alguma manutenção considerada urgente-são utilizados recursos capitados pelos próprios moradores do condomínio.

Porém, pelo manual do proprietário as possíveis manutenções necessárias, tais como, manutenção da área externa, iluminações externas, serviço de manutenção de equipamentos, pintura dos prédios, é dividida pelos números dos prédios existentes nos condomínios, ou seja, é cobrado um valor dos moradores, que com o pagamento da chamada taxa de condomínio podem realizar as manutenções que são indispensáveis.

Para essas manutenções, o responsável na administração, captação e destinação dos recursos é o próprio condomínio, que a partir dessa, em junção aos moradores, realiza as manutenções necessárias. Todas essas decisões são decididas em conjunto, geralmente em reuniões de condomínio.

---

<sup>3</sup> De acordo com a CF de 1988 em seu artigo 1º: Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

É de suma importância que os moradores ocupam esses espaços participativos e façam parte dos processos decisórios, entendendo que não são ambientes meramente formais, mas que é um processo de construção e de concretização de sua cidadania.

Bird (2000), considera que a participação da sociedade civil é necessária para assegurar a prestação de serviços e a adoção de políticas considerando às necessidades dos mais vulneráveis.

Considerando o déficit habitacional existente no Brasil, precisamente no município de Hortolândia, com os dados analisados, verifica-se que o que o Estado oferece atualmente é insuficiente a fim de suprir a demanda existente que vem crescendo ao longo dos anos, dificultando assim o acesso a moradia de qualidade por parte da população que se encontra com este direito violado constantemente. Portanto, o Estado não supre de forma totalitária a demanda da população.

Como demonstra o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), a cidade conta com diversos assentamentos precários divididos em favelas, ocupações e loteamentos irregulares, dessas famílias 34% estão em situação de risco ou vulnerabilidade. Com a alta demanda habitacional existente na cidade, diversas pessoas ainda continuam vivendo em habitações precárias, considerando então, que os programas de habitação existentes não suprem toda a demanda do déficit habitacional.

Com relação ao papel do assistente social dentro da área de habitação, analisa-se a não participação totalitária no processo, sendo que, o profissional está presente dentre os primeiros passos no planejamento, seleção, análise de renda e territorial, porém não possui a autonomia necessária, logo, não existe o acompanhamento a essas famílias, quando ambos conquistam seus empreendimentos habitacionais, ou seja, existe um déficit na política em articular o profissional a vivência futura dessas famílias.

Todavia, o profissional busca dar respaldo a população no planejamento das políticas de habitação, realizando o acompanhamento de programas habitacionais na busca da emancipação do cidadão, a fim da conquista de sua autonomia, sendo assim, o profissional baseado pelo seu código de ética, deve manter-se atualizado para realizar atendimento necessário.

Levando em conta a importância do trabalho do assistente social na habitação, em conjunto com a equipe multidisciplinar, os processos de trabalho na política habitacional são constituídos como:

Os processos de trabalho do assistente social na política habitacional, em programas de habitação de interesse social, são constituídos e mediados pelas contradições e determinações sócio-históricas, advindas das relações sociais de produção e reprodução capitalistas: as condições e relações de trabalho; situações concretas de subordinação e de autonomia; a inserção na divisão social do trabalho como trabalhador assalariado (DINIZ, 2015, p.7).

Outros setores integram as equipes multidisciplinares em conjunto com o Serviço Social, os setores de engenharia, arquitetura, direito, comercial, recursos humanos, entre outros. Esse trabalho conjunto é benéfico quando se observa pela ótica de que o trabalho é facilitado, contando as trocas de experiência na busca da defesa dos direitos da população. Pode-se dizer que o trabalho multidisciplinar é positivo, mas Nalin (2013) reflete que apesar de não ser interdisciplinar, os interesses são antagônicos, pois os setores podem se fechar apenas em sua área de conhecimento, restringindo interações que seriam importantes em possíveis ações a serem realizadas em equipe.

Desta maneira, as atribuições do assistente social na política de habitação vêm crescendo e se ampliando devido as demandas existentes, ainda há pouco estudo e informações a serem obtidas, dificultando assim o entendimento totalitário do profissional no processo como viabilizador das políticas públicas.

Por fim, dentro da análise territorial para construção de moradias populares a fim de suprir a demanda da população, deve ser analisado a articulação com as demais políticas públicas. Porém, conforme o exposto, não ocorre a articulação dessas políticas de forma integrada, sendo que, a família é alocada para tal território, conseguindo assim sanar a questão habitacional, mas se observa que dentro deste local pode não ocorrer o acesso e a manutenção completa para aqueles usuários possa usufruir de seus direitos previamente garantidos.

### **Considerações Finais**

A política de habitação consiste no processo de urbanização na busca da moradia digna, na ânsia de diminuir o déficit habitacional. A política habitacional vem para dar para dar respaldo as expressões da questão social relacionadas a habitação, a fim de garantir o acesso da população a uma moradia qualidade.

Por consequência do modo de produção capitalista e da má distribuição de renda, ocorreu que a diferença de classes ocasionou desigualdades que levaram uma parcela da população a ter dificuldade de manter o seu sustento e uma condição digna de moradia.

Com o surgimento das novas expressões da questão social, novos campos de atuação se fizeram necessário para que possam ser discutidos medidas para suprir o déficit habitacional, é neste espaço sócio-ocupacional que o assistente social atua na garantia de acesso aos direitos habitacionais.

Verificou-se que, para suprir o déficit habitacional, o governo federal utilizou como mecanismo o Programa Minha Casa Minha Vida, no qual se destaca dentro da Política de Habitação de Interesse Social. Entretanto, o programa não proporcionou soluções para todas as questões habitacionais, levando

em conta apenas a população no qual possui condições de adquirir o empreendimento, esquecendo de questões como a regularização fundiária e a população que atualmente não possui nenhuma renda. Os processos de reintegração também são de se considerar, quando se observa pela ótica que aquela população muita das vezes fica desassistida no processo a ser realizado.

É de se destacar a importância dos Conselhos de Habitação de Interesse social, do Plano Local de Habitação de Interesse Social e das lideranças e movimentos comunitários, considerando a participação democrática nos processos decisórios, entendendo a problemática enquanto totalidade e necessária para todos os agentes que trabalham na gestão e no planejamento da Habitação de Interesse Social.

Quanto aos desafios, com o aumento da questão habitacional e o crescimento da população residente em áreas de risco, o serviço social se encontra com adversidades, considerando as possibilidades da atuação profissional dentro da habitação, que consiste em trabalhar em grande escala para que seja possível atender todas as características do público a ser atendido, além de fugir de características tecnicistas e generalizantes, exigindo que o assistente social atue em conjunto com uma equipe multidisciplinar, afim de entender a demanda daquela cidade numa perspectiva de totalidade.

Compreender o papel do assistente social na habitação de interesse social é suma importância na busca da efetivação dos direitos habitacionais, sendo o profissional de serviço social o mediador dos interesses populacionais, enquanto comprometido com a autonomia e ampliação dos direitos, é necessário que o assistente social utilize de seus conhecimentos teórico-metodológicos, da sua capacitação técnico-operacional e pressupostos ético-políticos para que ele possa estar atento as possíveis contradições e identificações das demandas de sua ação profissional.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BONDUKI, N. G. **Origens da habitação social no Brasil**. *Análise Social*, São Carlos, v. 127, ed. 3, p. 711-732, 1994. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/470900/mod\\_resource/content/1/Origens%20da%20habita%C3%A7%C3%A3o%20social%20no%20Brasil.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/470900/mod_resource/content/1/Origens%20da%20habita%C3%A7%C3%A3o%20social%20no%20Brasil.pdf). Acesso em: 12 abr. 2021.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Atuação de assistentes sociais na Política Urbana: subsídios para reflexão**. Brasília: CFESS, 2016. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/CFESS-SubsidiosPoliticaUrbana-Site.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2021.

DINIZ, T. M. R. G. **Serviço Social e o Trabalho Social em Habitação de Interesse Social**, nov. 2015. Disponível em: <http://www4.pucsp.br/cedepe/download/apresentacoes/tania-dinis.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2021.

EPTV 1. **Inadimplência nos contratos da CDHU chega a 39% em Hortolândia.** 13 set. 2019, 13:12. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2019/07/13/inadimplencia-nos-contratos-da-cdhu-chega-a-39percent-dos-contratos-em-hortolandia.ghtml>. Acesso em: 15 jan. 2021.

**MINHA CASA MINHA VIDA.** Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/minha-casa-minha-vida/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 12 abr. 2021.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social.** 6. nov. 2020, 10:14. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/sistema-nacional-de-habitacao-de-interesse-social#:~:text=O%20Sistema%20Nacional%20de%20Habita%C3%A7%C3%A3o,totalidade%20do%20d%C3%A9ficit%20habitacional%20do>. Acesso em: 08 out. 2020.

NALIN, N. M. **O trabalho do assistente social na política de habitação de interesse social: o direito à moradia em debate.** 2013. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5552/1/000452191-Texto%2bCompleto-0.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2021.