

## HABITAÇÃO SOCIAL EM PRESIDENTE PRUDENTE-SP

Sibila Corral de Arêa Leão Honda

Docente e Coordenadora dos cursos de Arquitetura e Urbanismo, Tecnol. em Design de Interiores e Tecnol. em Design de Produto da UNOESTE. e-mail: [sibila@unoeste.br](mailto:sibila@unoeste.br)

### RESUMO

Presidente Prudente, historicamente, apresenta grande segregação socioespacial. A Prefeitura Municipal não tem demonstrado uma política inclusiva, nem políticas públicas voltadas à definição de Zonas Especiais de Interesse Social ou à construção de moradia social. Entretanto, há muitos conjuntos habitacionais de interesse social implantados no município. Alguns desses conjuntos foram financiados por agentes externos ao Poder Público, como a Fundação ROTARY Internacional. As análises de sua inserção na malha urbana, de sua implantação urbanística, assim como de seu projeto arquitetônico são muito importantes para identificar sua adequação à população beneficiada. Dessa forma, o objetivo desta pesquisa foi analisar um desses conjuntos habitacionais executados, e diversos levantamentos foram elaborados para apoiar as conclusões de pós-ocupação.

**Palavras-chave:** habitação de interesse social, planejamento urbano, arquitetura.

### SOCIAL HOUSING IN PRESIDENTE PRUDENTE-SP

#### ABSTRACT

Presidente Prudente, historically, has a great sociospatial segregation. The municipality has not shown an inclusive policy nor public policies for the definition of Special Zones of Social Interest or the construction of social housing. However, there are many housing projects of social interest deployed in the city. Some of these projects were funded by institutions outside the government, like The Rotary Foundation. The analysis of its insertion in the urban net, urban deployment, as well as its architectural design is very important to identify their suitability for the beneficiary population. Thus, the objective of this research was to analyse one of those implemented housing projects, and several surveys were executed to support the findings of post-occupation.

**Keywords:** Social interest housing, urban planning, architecture

## INTRODUÇÃO

O processo de urbanização no Brasil tem ocorrido com grande intensidade, principalmente a partir da década de 1960. No início da década de 1970 a população brasileira torna-se predominantemente urbana, com 56% da população vivendo nas cidades, conforme o Censo do IBGE. A região Sudeste se destaca com taxas de urbanização mais elevadas já a partir dos anos de 1960, quando sua população urbana ultrapassa a rural com 57,4% (ALVIM, 1996).

A urbanização acelerada coloca inúmeros desafios às questões relativas às políticas públicas e à gestão e organização do território municipal, elevando, ao mesmo tempo, a demanda por moradias, empregos e serviços públicos nas cidades. Entre os anos de 1970 e 2000, ficou evidente um conjunto de problemas relacionados à dificuldade de acesso à terra por grande parte da população, carência de infraestrutura de saneamento básico e de transporte, e ausência de políticas públicas, particularmente de políticas urbanas e habitacionais.

Afirmado sobre o espaço urbano, Villaça (1999, p. 185) diz:

Space is political and ideological. It is a product literally filled with ideologies. [...] Isso é o que vem ocorrendo há muitas décadas no Brasil [...], durante as quais o planejamento urbano tem sido usado como ideologia, inclusive através de contínuas transformações de sua aparência [...].

Opondo-se a esse planejamento urbano, Villaça (1999, p. 227) ensina que as políticas públicas estão na “[...] esfera da política, já que esta se refere à ação real do Estado [...]”.

Em Presidente Prudente, é nítido o beneficiamento recebido pelo setor imobiliário a partir das políticas públicas municipais na cidade. Em diversas ocasiões ocorreu expulsão da população de menor renda, como no Jardim Bongiovani (primeiro conjunto habitacional destinado à população de baixa renda na cidade),

executado em 1968, que no final da década de 1970, poucas famílias originalmente beneficiadas permaneciam no bairro, tendo se dirigido às áreas mais baratas. O processo de urbanização da cidade demonstra que a segregação socioespacial determina e direciona a estruturação urbana.

Em relação à política, à legislação e à gestão, principalmente a partir da Constituição Federal de 1988, essas temáticas passam a ocupar um lugar de destaque em diversas esferas institucionais, políticas e sociais. A promulgação da Constituição teve como base o fortalecimento do município, quando define em seu artigo 30 que o Município é um dos entes federativos conjuntamente com o Estado e a União. Para Carvalho et al. (2002), as competências e responsabilidades dos municípios se expressam por meio da municipalização das políticas urbanas (particularmente aquelas que se inscrevem no território municipal – uso e ocupação do solo, habitação, etc) e sociais (saúde e educação).

Em Presidente Prudente, a Lei Orgânica, o Plano Diretor e as leis complementares não revelam políticas adequadas e inclusivas. A formação da cidade, assim como o crescimento da sua malha urbana, demonstra grande segregação socioespacial. A dinâmica urbana se reproduz historicamente. E, segundo a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE), Presidente Prudente apresenta percentual superior à média do estado em população com alta vulnerabilidade, reforçando a grande necessidade de habitação de interesse social no município.

No entanto, apesar da falta de políticas claras e reprodução da segregação, na análise histórica da expansão da malha urbana pode ser verificado que muitos loteamentos e conjuntos habitacionais de interesse social foram e têm sido implantados no espaço urbano. Esses conjuntos

englobam financiamentos do extinto BNH, de parcerias com COHABs, do CDHU, da própria Prefeitura Municipal, da Fundação ROTARY Internacional, entre outros.

Esse tipo de habitação, direcionado à população mais carente, tem grande importância social e urbana, além da importância urbanística na gestão dos serviços públicos. Dessa forma, pode-se verificar como ocorreu a expansão do traçado urbano, favorecendo e/ou sendo favorecido por esses conjuntos, com acompanhamento ou não da infra-estrutura e da estrutura urbanas.

Os projetos arquitetônicos e urbanos dos conjuntos habitacionais, em sua maioria, não estão adequados ao uso e ocupação da família brasileira de interesse social. Fato esse, embasado por pesquisas realizadas pela CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo), as quais motivaram essa companhia a alterar os projetos de novos conjuntos, tanto horizontais como verticais.

A ação do poder público (federal, estadual e municipal) precisa ser norteadora na caracterização dos projetos arquitetônico e urbano, não só na definição do local na estrutura urbana, favorecendo o adensamento ou a expansão da cidade, como no estudo do déficit habitacional e seleção das famílias a serem beneficiadas.

A Constituição Federal de 1988, além de dar autonomia aos municípios, igualando-os como entes federativos à União e Estados; definiu, em seus artigos 182 e 183, a política urbana, permitindo a instituição de instrumentos legais e urbanísticos, por meio dos Planos Diretores Municipais.

A Lei Complementar n.10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade, ratificou os instrumentos legais urbanos e a necessidade e/ou obrigatoriedade de plano diretor municipal. Em

relação à habitação social, esta lei caracteriza as Zonas Especiais de Habitação de Interesse Sociais (ZEIS).

O Plano Diretor de Presidente Prudente, aprovado em 1996 e revisado em 2008, deixa aberto a interpretações muitas políticas específicas, e não discute com clareza a questão da habitacional. A política urbana municipal voltada à habitação social entrega aos proprietários de terra o poder/interesse em identificar certas áreas em zonas de interesse social.

Entretanto, vários conjuntos têm sido implantados ao longo da história, na cidade, através de diferentes órgãos financiadores e focando várias camadas de renda familiar. Também há grandes diferenças políticas de localização no espaço urbano, ou fora dele, podendo criar grandes vazios urbanos, gerando dificuldades de gestão municipal.

### **Objetivo**

A proposta desta pesquisa foi fazer um levantamento sobre os conjuntos habitacionais criados em Presidente Prudente-SP, segundo seu agente financiador e sua inserção no espaço urbano.

O objetivo específico buscou verificar as tipologias arquitetônicas dessas habitações, considerando o conforto do usuário, além do aspecto urbano de mobilidade e serviços públicos.

Para análise mais aprofundada, foi feito estudo específico do conjunto financiado pela Fundação ROTARY Internacional - Conjunto Habitacional Vila Rotária Arch C. Klumph II, como a seleção das famílias, a definição dos projetos arquitetônico e urbano, o processo construtivo e o pós-ocupacional.

### **MATERIAL E MÉTODOS**

A metodologia seguida está baseada em três momentos:

\*o primeiro, com estudo teórico do tema, com leitura sobre habitação social e políticas públicas para localização e implantação de zonas especiais de interesse social;

\*o segundo, com levantamentos urbanos em Presidente Prudente sobre localização e construção de conjuntos de habitação de interesse social, e sua relação à questão de expansão urbana; e

\*o terceiro momento, com levantamentos documentais e projetuais do conjunto habitacional estudado como estudo de caso.

## DISCUSSÃO

De acordo com a Política Nacional de Habitação em vigor (BRASIL, 2004), é a partir da Constituição de 1988 e do processo de descentralização que se estabelece, no Brasil, que a gestão dos programas sociais, e dentre eles o de habitação, seja por iniciativa própria, seja por adesão a algum programa proposto por outro nível de governo, passa a ser dos estados e dos municípios.

Durante os anos de 1990, ainda de acordo com a Política Nacional de Habitação (BRASIL, 2004), ocorre um conjunto de crises políticas e institucionais no âmbito da política federal, passando os governos estaduais e municipais a tomarem iniciativas no desenvolvimento de ações locais relacionadas à habitação, “com elevado grau de autofinanciamento, e baseadas em modelos alternativos, destacando-se entre eles os programas de urbanização e regularização de favelas e de loteamentos periféricos” (BRASIL, 2004, p. 10).

A contínua crise financeira e perda de quadros técnicos no plano federal fez com que as áreas da habitação e do desenvolvimento urbano permanecessem sem contar com recursos

financeiros expressivos e sem capacidade institucional de gestão. Ampliam-se as condições de autonomia e de iniciativa locais na definição de agendas e implementação de políticas públicas, e as iniciativas em programas habitacionais.

Em relação à terra urbana, Maricato (2001) alerta sobre sua significância e seu trabalho social, ou seja, que a terra não se apresenta nua, e sim como área da cidade, e que é necessariamente servida por infra-estrutura e serviços públicos. Lorenzetti (2001) informa que o processo de urbanização, no Brasil, devido a suas características e velocidade, não teve suporte na geração de empregos nem na oferta de habitação urbanos, causando ocupação descontrolada.

Segundo Villaça (1998, p. 24), a construção de edificações na cidade é produção de espaço urbano, e suas localizações informam essa produção, pois “é ela que especifica o espaço intra-urbano”. Em Presidente Prudente, a produção, ou renovação, do espaço urbano volta-se exclusivamente em benefício da segregação, e a questão de habitação social não tem recebido a atenção merecida na legislação, planejamento e gestão municipais. O Plano Diretor de 1996 não trata de Zonas Especiais de Interesse Social, assim como sua revisão, em 2008.

O assunto é tratado apenas pela Lei Municipal nº.53 de 13/09/1998. No entanto, segundo essa lei, é dado ao particular (proprietário de terras urbanas) a capacidade de solicitar ao Poder Público Municipal a instituição de zoneamento categorizando a área como ZEIS. Outro aspecto importante é a falta de levantamento atualizado de déficit habitacional na cidade, segundo a própria Secretaria de Planejamento e Habitação da Prefeitura Municipal de Presidente Prudente.

No entanto, pode-se verificar, historicamente, que a cidade tem recebido financiamentos para construção de habitação de

interesse social de órgãos federais, estaduais e de fundações (como a Fundação Rotary Internacional). A Prefeitura também tem participado dessas construções, através de doação de área, cadastro de interessados, doação de projetos, entre outros aspectos.

O conjunto habitacional Vila Rotária Arch C. Klumph II é um dos empreendimentos financiados por fundações e/ou ONGs, com pequena participação pública direta: doação da área e elaboração do projeto urbano pela Prefeitura Municipal de Presidente Prudente.

Esse conjunto está localizado na zona sul da cidade de Presidente Prudente junto ao bairro denominado Jardim Planalto, inserido em uma Zona Residencial de Média Densidade Populacional de Interesse Social com ocupação horizontal e vertical de até 2 (dois) pavimentos (ZR4). Seus parâmetros estão descritos na Lei de Zoneamento, no Plano Diretor da cidade, nos anexos I, II e III.

Esse conjunto habitacional foi construído com o objetivo de atender às famílias carentes, escolhidas segundo triagem dos clubes patrocinadores (dois clubes rotários da cidade – CR Oeste e CR Alvorada) e da legislação imposta pela Prefeitura Municipal.

Os recursos empregados na construção, foram obtidos por meio de uma parceria com a Fundação ROTARY Internacional, que se dispôs a fazer o investimento integral no que se refere a aquisição dos materiais necessários para a construção das edificações.

As edificações foram executadas pelos próprios contemplados, que trabalharam sob forma de mutirão; com gerenciamento da obra a cargo dos clubes rotários. A definição da ordem de escolha das unidades habitacionais ocorreu por meio de voto direto.

A área é de 17.583,31 m<sup>2</sup>, e o projeto arquitetônico, também elaborado pela Prefeitura, apresenta área de 25m<sup>2</sup> cada habitação, com

possibilidade de ampliações futuras, para devida adequação das famílias em função do número de pessoas que compunham cada uma delas.

O sistema construtivo empregado foi o da auto-construção, ou seja, cada contemplado colaborou diretamente na construção das unidades e se responsabilizou pelo auxílio de outras pessoas para que a sua futura moradia fosse concluída.

As unidades foram implantadas sobre fundação rasa denominada “radier”, (laje armada definida como de base para as paredes do imóvel). A alvenaria executada foi do tipo amarração (alvenaria estrutural), sem emprego de superestrutura (pilares e laje), com cobertura de telha de duas águas. Foi aplicado chapisco e reboco em toda edificação interna e externamente que receberam duas demãos de tinta látex.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A habitação social tem sido foco de muitos estudos na área de Arquitetura e Urbanismo, devido à relevância do projeto da edificação, assim como do projeto urbano. Grandes conjuntos habitacionais possibilitam maiores problemas urbanos, como de segurança pública, de oferta de serviços e equipamentos urbanos, de acessibilidade urbana, entre outros. Análises sociológicas precisam identificar seu público, adequando seu projeto arquitetônico às expectativas e necessidades da sociedade.

A implantação do conjunto habitacional Vila Rotária Arch C. Klumph II ocorreu em gleba bastante distante do centro urbano, na malha da cidade, mas preencheu um vazio em área com infra-estrutura. O incentivo no adensamento urbano e na ocupação dos espaços não ou sub-utilizados proporcionam ao empreendimento um padrão adequado na estrutura urbana.

O projeto do conjunto demonstra alguma preocupação com questões de conforto do ambiente construído, pois, em sua maioria, as

casas foram implantadas de modo a protegê-las da insolação oeste, favorecendo a ventilação predominante na cidade, gerando um micro-clima mais adequado aos moradores. A implantação do conjunto, como elemento urbano, assim como das unidades habitacionais reforçam os aspectos de conforto.

Dessa forma, as análises realizadas nesse empreendimento de habitação social levam a resultados positivos, seja em questões urbanas como arquitetônicas, sociais como ambientais.

## REFERÊNCIAS

ALVIM, A. A. T. B. **O Pontal do Paranapanema sob a ótica do Planejamento Regional no Estado de São Paulo, 1960 – 1995**. 1996. Dissertação (Mestrado) - Universidade de São Paulo - USP, São Paulo.

CARVALHO, A. (org). **Políticas públicas**. Belo Horizonte: UFMG/Proex, 2002.

BRASIL. Constituição Federal. 1988.

BRASIL. Estatuto da Cidade. **Lei Complementar nº. 10.257 de 10/07/2001**. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao>>. Acesso em: 20 jun. 2009.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. Política Nacional de Habitação. 2004. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/politica-nacional-de-habitacao/4PoliticaNacionalHabitacao.pdf>>. Acesso em 23 jun. 2009.

FUNDAÇÃO Sistema Estadual de Análise de Dados – SEADE. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br/>>. Acesso em 23 jun. 2009.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 23 jun. 2009.

LORENZETTI, M. S. B. **A Questão Habitacional no Brasil**. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, julho/2001 (Relatório). Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdc>

amara/1469/questao\_habitacional\_lorenzetti.pdf?sequence=1>. Acesso em: 20. nov. 2008.

MARICATO, E. **Brasil, cidades – alternativas para a crise urbana**. 2.ed. Petrópolis: Ed. Vozes, 2001.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE PRUDENTE /SP. **Lei Municipal n. 114** de 26/12/2001. Institui Normas para Edificações do Município.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE PRUDENTE /SP. **Lei Municipal n. 128** de 12/08/2003. Dispõe sobre o Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo, da Área Urbana do Distrito Sede do Município de Presidente Prudente.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE PRUDENTE /SP. **Lei Municipal nº. 53** de 13/09/1998 – Cria as Zonas Especiais para Habitação de Interesse Social e dá outras providências.

VILLAÇA, F. “Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil”. In: DÉAK, C.; SCHIFFER, S. R. (orgs). **O Processo de Urbanização no Brasil**. São Paulo, EDUSP, 1999. p. 169-243.

VILLAÇA, F. **Espaço Intra-Urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 1998.