



UNIVERSIDADE
FEDERAL
DE PERNAMBUCO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CCSA - CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL

MARIA VICTÓRIA BARROS DA SILVA MACIEL
YASMIM TALITA DE OLIVEIRA

**DIREITO SOCIAL À MORADIA: A intervenção do Serviço Social na Regularização
Fundiária Urbana no Município de São Lourenço da Mata**

RECIFE
2023

MARIA VICTÓRIA BARROS DA S. MACIEL
YASMIM TALITA DE OLIVEIRA

**DIREITO SOCIAL À MORADIA: A intervenção do Serviço Social na Regularização
Fundiária Urbana no Município de São Lourenço da Mata**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito de avaliação do curso de Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Professora orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Maria das Graças e Silva.

RECIFE
2023

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

MACIEL, Maria Victória Barros da Silva.

Direito Social à Moradia: A intervenção do Serviço Social na Regularização Fundiária Urbana no Município de São Lourenço da Mata / Maria Victória Barros da Silva MACIEL, Yasmim Talita de OLIVEIRA. - Recife, 2023.

82 p. : il., tab.

Orientador(a): Maria das Graças e Silva

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Serviço Social - Bacharelado, 2023.

Inclui referências, apêndices, anexos.

1. Serviço Social. 2. Direito à Moradia. 3. Regularização Fundiária. I. OLIVEIRA, Yasmim Talita de . II. Silva, Maria das Graças e. (Orientação). III. Título.

300 CDD (22.ed.)

MARIA VICTÓRIA BARROS DA SILVA MACIEL
YASMIM TALITA DE OLIVEIRA

**DIREITO SOCIAL À MORADIA - A INTERVENÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NA
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NO MUNICÍPIO DE SÃO LOURENÇO
DA MATA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito de avaliação do curso de Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Aprovado em: 18/10/2023

BANCA EXAMINADORA

Profª. Dra. Maria das Graças e Silva(Orientadora)
Universidade Federal de Pernambuco

Profª. Dra. Rosa Maria Cortês de Lima (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

AGRADECIMENTOS

Neste espaço, gostaria de agradecer a todos que estiveram ao meu lado, contribuindo com a jornada desses anos intensos de graduação, nos momentos bons, mas também nos atribulados.

Primeiramente, agradeço a Deus pelo dom da vida, por toda a proteção e por me guiar até aqui. Nas horas mais difíceis onde me senti incapaz e sozinha, esteve ao meu lado me dando serenidade e força. Sem Ele, nada seria possível.

Aos meus pais, Edjane e Adriano, por me apoiar nessa jornada, acreditar em mim, e por todos os sacrifícios que me trouxeram até aqui. Divido com eles a concretização deste trabalho, que representa um dos momentos mais significativos da minha vida. Aos meus irmãos, Larissa e Iruan, pelo apoio e compreensão.

Aos meus avós, Deize e Ezequiel (*in memoriam*), por me criarem como uma filha, me dando tudo que estava ao alcance, mas, sobretudo, por todo o amor e carinho que dedicaram ao longo dos anos. Apesar do pouco estudo, sempre me incentivaram e se esforçaram para me proporcionar as melhores condições. A minha tia e grande amiga, Adriana Vanessa, por me incentivar desde sempre a ir em busca dos meus sonhos.

Ao meu namorado, Helton, por todo amor e carinho. Muito obrigada pelo apoio e compreensão, e principalmente, pela paciência nos meus momentos de ansiedade.

Ao grupo de amigas proporcionado pela Universidade Federal de Pernambuco; Bianca, Viviane, Taciana, Izabely, Paloma, Rebeca e Kettly. Obrigada por todas as trocas, apoio e por tornar esse período de graduação mais leve. Foram momentos difíceis, mas muito alegres, e tudo sempre terminava em risada (e idas à Julião). Espero que nos encontremos em nosso futuro profissional!

À nossa professora orientadora, Doutora Maria das Graças e Silva, pela atenção, paciência e apoio que nos foi concedido.

Agradeço a minha grande amiga Yasmim, com quem tenho dividindo as alegrias e dores da graduação, mas também da vida, além da árdua tarefa que foi a construção do nosso trabalho. Para além da universidade, minha melhor amiga, com quem conto em todos os momentos. Saiba que estarei sempre aqui, torcendo por você. Que nossa amizade perdure enquanto nossas almas existirem. Te amo e obrigada por todos os conselhos e por ser meu porto seguro.

Um agradecimento especial a toda equipe que compõe o Programa A Casa É Sua, que nesses últimos dois anos me proporcionou aprendizados que levarei por toda a vida, tanto no

âmbito profissional, quanto no pessoal. Ao Sr. Fernando Dias, coordenador do programa, por todos os ensinamentos sobre o trabalho árduo e suas recompensas; e também pela compreensão e apoio no período de estágio. Ao gestor do município, Vinícius Labanca, por implementar a REURB, proporcionando assim efetivação do direito à moradia digna aos munícipes. As vivências e experiências no programa, sem dúvidas, foi o que me inspirou na construção deste trabalho, bem como a lutar pelo direito à moradia digna.

Por fim, agradeço imensamente a todos aqueles que, mesmo não mencionados aqui, estiveram de alguma forma presentes em minha vida ao longo desses quatro anos. Muito obrigada!

Maria Victória Barros da Silva Maciel.

AGRADECIMENTOS

À espiritualidade, por ser minha força e refúgio.

À D.^a Lourdes e ao Sr. Geraldo, meus pais, por terem me dado a vida e serem minha fonte de amor mais pura e genuína. Mamãe e papai, vocês são a minha riqueza, sou imensamente grata por todo acolhimento, amor e paciência. Desde pequena fui incentivada a transcender a realidade que vivíamos através da sabedoria, hoje finalmente posso dizer: vocês são a causa de eu lutar por uma sociedade justa e igualitária. Sair do colo aconchegante de mamãe e do olhar atento e protetor de papai rumo a uma jornada desafiadora, valeu a pena. A menina de vocês agora é assistente social.

Ao meu tio, Francisco de Assis, pela paciência de me ensinar desde as tarefinhas da creche até a formatação deste TCC. Tio, você é meu exemplo de dedicação e constância, me sinto orgulhosa pelo caminho que vens trilhando através dos estudos, por ser o primeiro a conquistar um diploma na nossa família e ser o melhor professor que já tive. Obrigada por toda preocupação e motivação.

Ao meu irmão Pedro, quem muito me cuidou e se divertiu com os meus dias de luta ao longo desses quatro anos de graduação.

À Lupi, o “doguinho” mais lindo do universo, por ser minha mais fiel e doce companhia.

Aos amigos Carlos, Juliana, Ariany e Cybelle, por representarem uma verdadeira família para mim e tornarem meus dias mais leves. Sou verdadeiramente grata aos céus por tê-los comigo e por jamais soltarem a minha mão.

Ao amigo Paulo Ítalo (*in memoriam*), pelas boas conversas, carinho e respeito mútuo. Que bom foi tê-lo comigo neste plano terrestre, certamente nos encontraremos para além dele.

Às colegas Viviane, Bianca, Yasmin, Paloma, Rebeca, Taciana, Izabely e Kettly, verdadeiros presentes que a UFPE me deu, graças a vocês essa jornada se fez mais serena.

À Maria Victória, minha parceira em todos os dias desses quatro anos de graduação, com quem tive o prazer e a segurança de partilhar ideias, bons momentos, angústias e inquietações. Amiga, você é incrível, que você possa brilhar livremente com toda sua sabedoria para além do Serviço Social, sou muito agradecida pela amizade que construímos, que nossa união continue sólida independente dos caminhos que possamos trilhar.

Yasmim Talita de Oliveira.

RESUMO

O assistente social tem por uma de suas atribuições, mas também desafios na política habitacional, a viabilização da função social da propriedade, garantindo à população baixa renda o direito à moradia digna. Nesta perspectiva, o objetivo geral da pesquisa foi refletir acerca do papel do Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária do Município de São Lourenço da Mata, o Programa A Casa É Sua. A pesquisa foi fundamentada numa abordagem qualitativa. Nos procedimentos metodológicos foi utilizada a pesquisa bibliográfica em torno das temáticas regularização fundiária, política habitacional no Brasil, direito à moradia e Serviço Social na habitação. Também realizou-se a busca por dados quantitativos referentes ao município e ao Programa mencionado. O uso dos apontamentos constantes no Diário de Campo, produzidos durante o estágio curricular obrigatório, foi um procedimento importante para analisar o papel desempenhado pela profissão neste espaço sócio-ocupacional. Outro desafio encontrado pela categoria profissional é a sua inserção em uma divisão sociotécnica do trabalho que valoriza profissões mais diretamente ligadas aos interesses do capital, fato que pôde ser observado durante a vivência do estágio curricular obrigatório do qual originou-se o presente estudo. Foi possível concluir que a atuação do assistente social no Programa está vinculado de maneira intrínseca à viabilização do direito à moradia digna. Através da sua atuação qualificada, o profissional realiza toda uma análise crítica do contexto social, identificando as necessidades de cada indivíduo e realizando a escuta qualificada, para que ao obter o título de propriedade, a função social da terra seja garantida, bem como as outras necessidades básicas das famílias contempladas sejam devidamente atendidas. Fundamentalmente, o estudo fornece, ainda, subsídio para outras pesquisas que venham a surgir em torno dessa discussão ou tema correlacionado.

Palavras-chave: Serviço Social. Direito à Moradia. Regularização Fundiária.

ABSTRACT

One of the duties of social workers, but also challenges in housing policy, is to enable the social function of property, guaranteeing low-income people the right to decent housing. From this perspective, the general objective of the research was to reflect on the role of Social Services in the Land Regularization Program of the Municipality of São Lourenço da Mata, the A Casa É Sua Program. The research was based on a qualitative approach. In the methodological procedures, bibliographical research was used around the themes of land regularization, housing policy in Brazil, right to housing and Social Services in housing. A search for quantitative data relating to the municipality and the aforementioned Program was also carried out. The use of notes contained in the Field Diary, produced during the mandatory curricular internship, was an important procedure to analyze the role played by the profession in this socio-occupational space. Another challenge faced by the professional category is its inclusion in a socio-technical division of work that values professions more directly linked to the interests of capital, a fact that could be observed during the mandatory curricular internship from which the present study originated. It was possible to conclude that the role of the social worker in the Program is intrinsically linked to the viability of the right to decent housing. Through his qualified performance, the professional carries out a critical analysis of the social context, identifying the needs of each individual and carrying out qualified listening, so that upon obtaining the property title, the social function of the land is guaranteed, as well as the other basic needs of the families covered are adequately met. Fundamentally, the study also provides support for other research that may emerge around this discussion or related topic.

Keywords: Social Work. Right to housing. Land regularization.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES E FIGURAS

Figura 1 - Localização do Município de São Lourenço da Mata.....	53
Figura 2 - Localização do Terreno Destinado ao Empreendimento.....	55
Figura 3 - Reserva São Lourenço.....	56
Figura 4 - Levantamento dos Núcleos Urbanos do município de São Lourenço da Mata atuantes no processo de regularização fundiária urbana.....	58

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Crescimento Urbano no Brasil.....**23**

Tabela 2 - Condomínios Residenciais em São Lourenço da Mata.....**56**

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMUPE - Associação Municipalista de Pernambuco
BNH - Banco Nacional de Habitação
BPC - Benefício de Prestação Continuada
CBAS - Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais
CFESS - Conselho Federal de Serviço Social
CIEP - Conjuntos e Imóveis Especiais de Preservação
CNSS - Conselho Nacional de Serviço Social
COHAB - Companhias de Habitação
COMUL's. - Comissões de Urbanização e Legalização
CGJPE - Corregedoria Geral da Justiça de Pernambuco
COTS - Caderno de Orientação Técnico Social
CRAS - Centro de Referência de Serviço Social
CREAS - Centro de Referência de Assistência Social
CSU - Centro Social Urbano
Dr. - Doutor
DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos
FAR - Fundo de Arrebatamento Residencial
FCP - Fundação Casa Popular
FDS - Fundo de Desenvolvimento Social
FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FHC. - Fernando Henrique Cardoso
FIFA - Federação internacional de Futebol Associado
FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
GEPE - Governo do Estado de Pernambuco
IAP - Institutos de Aposentadoria e Previdência
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano
LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social
LUOS - Lei de Uso e Ocupação do Solo
OPI - Odebrecht Participações e Investimentos
PNH - Política Nacional de Habitação
PMCMV - Programa Minha Casa Minha Vida
PAIH - Plano de Ação Imediata Para Habitação
SNH - Sistema Nacional de Habitação

Perpart. - Pernambuco Participações e Investimentos
PnadC. - Pesquisa Nacional Amostral de Domicílios Contínua
PIB - Produto Interno Bruto
PREZEIS - Plano de Regulamentação das Zonas Especiais de Interesse Social
PRODEC - Programa de Desenvolvimento Comunitário
PSB - Partido Socialista Brasileiro
REURB - Regularização Fundiária Urbana
REURB-E - Regularização Fundiária Urbana de interesse específico
REURB-S - Regularização Fundiária Urbana de interesse social
SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESI - Serviço Social da Indústria
SPE - Sociedade de Propósito específico
SUDEC - Subprograma de Desenvolvimento Comunitário
TCC - Trabalho de Conclusão de Curso
UBS - Unidades Básicas de Saúde
ZIHC - Zona de Interesse Histórico e Cultural
ZEIS - Zonas especiais de Interesse Social
ZEPA - Zonas Especiais de Proteção Ambiental
ZERO - Zonas Especiais de Restrição à Ocupação
ZPM - Zona de Proteção de Manancial
ZPP - Zona de Proteção Permanente

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	15
2. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA.....	19
2.2 A regularização fundiária como ferramenta de concretização do direito à moradia.....	32
3. O SERVIÇO SOCIAL E SEUS DESAFIOS NA POLÍTICA URBANA/HABITACIONAL.....	39
3.1 Marcadores Históricos da Evolução do Serviço Social no Brasil.....	40
3.2 Trajetória Histórica do Trabalho do Assistente Social na Política Urbana e suas atribuições.....	44
4. O PAPEL DO SERVIÇO SOCIAL NO PROGRAMA A CASA É SUA.....	53
4.1 O município de São Lourenço da Mata: elementos gerais e históricos e o cenário fundiário do município.....	53
4.2 Atuação do Assistente Social na REURB-S em São Lourenço da Mata.....	59
4.3 Vivências do estágio supervisionado no Programa A Casa é Sua.....	65
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	68
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	71
APÊNDICE.....	79
APÊNDICE A - Reformulação do Cadastro Socioeconômico.....	79
ANEXOS.....	81
ANEXO 1 - CADASTRO DE BENEFICIÁRIO - Programa A Casa é SUA.....	81
ANEXO 2 - Entrega de Títulos pelo Programa Moradia Legal - PE.....	82

1. INTRODUÇÃO

A informalidade dos espaços urbanos é uma situação recorrente em muitas cidades brasileiras, e apesar de ser comumente relacionada a ocupações populares de famílias de baixa renda, também abrange áreas ocupadas por pessoas de classes abastadas, ocasionando assim a insegurança da posse, além da vulnerabilidade do direito à moradia. O direito à habitação e moradia é um direito fundamental, sendo resultado das conquistas dos direitos humanos civis e sociais urbanos. No Brasil, a efetivação deste e a construção da Política Urbana é demarcada por grandes lutas e desafios, ainda mais no que se refere aos segmentos pauperizados.

Em 2019, uma pesquisa realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Regional apontou que cerca de 30(trinta) milhões de imóveis no país não possuem escritura (Cunha, 2019 Apud Silva, 2021, p 11). As razões para a ausência de regularização são muitas, e vão da ocupação de lotes até a venda de imóveis que não cumprem critérios legais. Nesse contexto, a regularização fundiária manifesta-se como uma ferramenta capaz de modificar a realidade social além de ser um forte concretizador do direito fundamental à moradia.

O déficit habitacional no Brasil, sobretudo nas capitais, tem se tornado uma questão cada dia mais expressiva. A problemática pode ser observada nas moradias precárias, na falta de infraestrutura nos bairros, além da ausência do acesso a saneamento básico e a água potável. Dessa forma, é indispensável a realização de análises e pesquisas voltadas para as políticas existentes que visam a redução ou extinção dos problemas habitacionais no cenário brasileiro. Especificamente, é fundamental refletir o papel e a atuação do assistente social nestas políticas, considerando o direito à moradia.

A Regularização Fundiária de Interesse Social(REURB-S), por se tratar de um direito e de uma ação que procura fazer face a uma das expressões da Questão Social¹ mais alarmantes no Brasil atualmente, em particular pelas camadas mais pobres da sociedade, constitui campo de interesse do assistente social. Na prática, a atividade exige e invoca a intervenção do Serviço Social. No trabalho aqui exposto, serão apresentados os resultados da pesquisa realizada no que se refere a atuação do Serviço Social na viabilização do direito à moradia, em específico, na REURB-S, através do Programa A Casa É Sua, de São Lourenço da Mata-PE.

¹ A **Questão Social**, conforme Yamamoto(2003), é o [...] conjunto de expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade (p. 27).

O primeiro contato com o objeto de pesquisa que deu origem ao trabalho ocorreu através da experiência de Estágio Curricular Obrigatório de uma das discentes, no Programa A Casa É Sua, durante oito meses. O programa é regulado pela Lei Federal nº 13.465/17 e seus instrumentos de efetivação, visando a regularização de assentamentos informais e a titulação de seus ocupantes. Nesse espaço, ocorreu a aproximação com a atuação profissional do assistente social na Política Habitacional, em específico, na regularização fundiária de interesse social. Durante o processo de construção das atividades necessárias durante o estágio curricular obrigatório, notou-se uma escassez na produção sobre Regularização Fundiária como ação de viabilização do direito à moradia, ocasionando assim o interesse enquanto estudantes e profissionais em formação, de realizar uma produção acerca da temática.

A pesquisa aqui apresentada teve por objetivo geral a reflexão acerca do papel do Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária no Município de São Lourenço da Mata - PE. Os objetivos específicos se constituíram em analisar o processo de Regularização Fundiária no bairro de Vila Rosina Labanca - 1ª Etapa, no município de São Lourenço da Mata; refletir sobre o direito à moradia enquanto direito humano e fundamental, bem como identificar as principais estratégias de intervenção/atuação do Serviço Social nas ações do Programa A Casa É Sua.

A pesquisa teve por pressuposto o fato de que o assistente social, em face da realidade brasileira, possui como desafio executar o trabalho social de forma coletiva, impulsionando as demandas da população por autonomia na adequação dos espaços e na luta pelo direito à cidade. Nesse sentido, o nosso problema de pesquisa foi: “Qual a importância da atuação do assistente social na garantia do direito constitucional à moradia às classes subalternas através do Programa A Casa é Sua”?

Considerando a necessidade de inscrever a atuação do assistente social como viabilização do direito à moradia através do Programa de regularização, inicialmente, realizamos uma revisão de literatura tensionando a aproximação com a temática proposta, além de uma melhor compreensão da problemática da pesquisa (Serviço Social, Direito à Moradia, Regularização Fundiária, Programa A Casa É Sua).

Os procedimentos metodológicos desta investigação foram fundamentados numa abordagem qualitativa, visando analisar a realidade social e descrever elementos do tema proposto. Segundo Minayo, a pesquisa qualitativa "aprofunda-se no mundo do significado das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações médias e estatísticas" (Minayo, 2001, p. 22). Ou seja, uma realidade que não pode ser quantificada. Já o

método, este foi desenvolvido através do materialismo histórico dialético, pois procuramos desvelar a realidade mediante a uma perspectiva de totalidade, pontuando a origem do problema e sua construção sócio-histórica.

Após a fase focada em leituras, o segundo momento do projeto foi destinado à coleta e levantamento de dados, primordialmente mapeando junto a REURB dados acerca do processo de regularização fundiária no município, como quantidade de lotes levantados e de cadastros realizados, além decretos e outras informações que pudessem contribuir com a pesquisa.

Também buscou-se dados sobre a situação fundiária do município, como quantidade de imóveis carentes de regularização, além do total de metros quadrados de área verde urbana, déficit habitacional e informações sobre a Política Habitacional do município. No entanto, não foi possível encontrar dados oficiais, seja no site da prefeitura, ou em sites oficiais na internet sobre nenhum dos pontos acima citados. Outro obstáculo encontrado na captação dos dados foram as informações desatualizadas em sites como o IBGE, por exemplo, em que grande parte dos materiais captados são de 2010, data da realização do último censo.

Em relação à estrutura do trabalho, além da introdução, desenvolvemos o Capítulo 2, Capítulo 3, Capítulo 4 e Considerações Finais. No Capítulo 2, discorreremos acerca da Regularização Fundiária. Em específico, no item 2.1 realizamos uma contextualização histórica da construção do direito à moradia e a política habitacional no Brasil. No item 2.2 discutimos a regularização fundiária enquanto ferramenta de concretização do direito à moradia, particularizando seus benefícios e determinações.

No Capítulo 3, situamos a atuação do Serviço Social e seus desafios na política urbana/habitacional. No item 3.1, trataremos um breve apanhado histórico da evolução do Serviço Social no Brasil, da sua gênese até os dias atuais. Posteriormente, no item 3.2, faremos novamente um apanhado histórico, mas dessa vez de forma particularizada, trazendo a trajetória do trabalho do assistente social na política urbana, além de suas atribuições.

Em seguida, no Capítulo 4, trataremos sobre o papel do Serviço Social no Programa A Casa É Sua. Ao longo do item 4.1, realizamos uma breve recuperação histórica acerca da cidade de São Lourenço da Mata, suas especificidades e seu cenário fundiário, além de abordar o processo de regularização fundiária no município. No item 4.2, tratamos do assistente social inserido no programa, seus desafios e contribuições na busca da concretização do direito à moradia. Posteriormente, no item 4.3, trouxemos um breve relato das vivências e experiências adquiridas ao longo do processo de estágio curricular obrigatório na instituição, em específico no bairro de Vila Rosina Labanca - 1ª etapa.

Por fim, traremos nossas considerações finais, tensionando sistematizar a síntese das principais questões da pesquisa e do trabalho desenvolvido em relação ao tema proposto.

2. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

A Regularização Fundiária Urbana (REURB) abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes. O programa é regulado pela Lei Federal nº 13.465/17² e seus instrumentos de efetivação, tendo em vista que a ausência de regularização fundiária pode ser caracterizada como um problema que atinge várias pessoas, independente da classe social; pondo em ameaça o pleno gozo de seu direito à moradia. A Lei Federal institui normas e procedimentos a serem aplicados em todo território nacional a fim de regularizar os núcleos urbanos informais.

A nova lei federal assentou 02 (duas) modalidades de REURB, que tem por critério a condição socioeconômica da população beneficiária, tendo em vista que a irregularidade fundiária não atinge apenas os assentamentos populares, sendo uma problemática que pode ser observada em bairros e loteamentos compostos por famílias de classe média e alta.

As duas categorias estabelecidas pela nova lei foram a REURB de interesse social (REURB-S) e a REURB de interesse específico (REURB-E). Além da renda per-capita, há uma série de outros critérios e procedimentos característicos de cada modalidade.

A REURB de interesse social (REURB-S) deverá ser aplicada aos núcleos urbanos informais que são ocupados majoritariamente pela população de baixa renda. Para ser definida como população de baixa renda, a renda per-capta da família não pode ser superior a cinco salários mínimos, avaliadas as particularidades locais e regionais. Além disso, é de responsabilidade do poder público competente a elaboração e custeamento do projeto de regularização fundiária, bem como a implantação da infraestrutura essencial, se necessária, conforme consta na lei.

Já na segunda categoria, a REURB de interesse específico (REURB-E) é aplicável para as famílias que possuem renda superior a cinco salários mínimos, ou seja, não são categorizadas como baixa renda. Aqui, compete aos beneficiários o custeamento e contratação da regularização fundiária, podendo o município executar o procedimento, com cobranças subsequentes.

O Ministério das Cidades desenvolveu, em 2018, uma Cartilha que apresenta as bases da regularização fundiária urbana, a REURB, de acordo com a Lei federal nº 13.465, de 2017.

² Inicialmente, segundo a Lei Federal nº 11.977/2009, a Regularização Fundiária tinha por finalidade a redução de posses ilegais, transformando-as em propriedades válidas, além de promover melhorias na qualidade de vida da população. O marco normativo de 2009 foi substituído pela Lei 13.465/17, que estabeleceu os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb).

Esta apresenta os principais passos para a regularização fundiária de um núcleo informal, na modalidade REURB-S.

Inicialmente, é feita a avaliação do núcleo urbano informal e a determinação do tipo de regularização. Após a solicitação dos responsáveis e o início do processo de regularização, as primeiras ações a serem realizadas são: a demarcação da área a ser regularizada; as primeiras atividades a serem realizadas, são: a delimitação da poligonal do núcleo a ser regularizado; realização de pesquisas cartorárias; e elaboração de Planta de Sobreposição. Além disso, é nesta etapa que o município classifica como REURB-S ou REURB-E.

A segunda fase é a etapa de notificação, na qual, após a realização das buscas para identificar os proprietários dos imóveis no núcleo a ser regularizado, a prefeitura notifica os proprietários, vizinhos e terceiros eventualmente interessados, inclusive os responsáveis pela implantação do núcleo. Os notificados têm o prazo de 30 dias, a partir da data de recebimento da notificação, para, se necessário, apresentar impugnação à REURB. Após esse prazo, se não houver manifestação, presume-se que os notificados concordam com a REURB.

O terceiro item corresponde a formulação do Projeto de Regularização Fundiária. Os elementos necessários para o projeto são: levantamento topográfico; planta de sobreposição; estudo preliminar das desconformidades e da situação jurídica, urbanística e ambiental; projeto urbanístico; memoriais descritivos; proposta de soluções para questões ambientais, urbanísticas e de reassentamento dos ocupantes, quando for o caso; estudo técnico para situação de risco, quando for o caso; estudo técnico ambiental, para os fins previstos nesta Lei, quando for o caso; cronograma físico; e termo de compromisso pelo cumprimento do cronograma físico.

A quarta etapa é o cadastramento social das famílias que ocupam o núcleo que será regularizado. Neste momento, ocorre a coleta das informações dos ocupantes que serão beneficiados pela REURB. É recomendado que essa coleta seja realizada somente após as etapas de notificação e elaboração de estudos para o Projeto de Regularização Fundiária Urbana.

Em seguida, a aprovação da REURB deve ser formalizada pelo Poder Público municipal onde o núcleo a ser regularizado está localizado. Essa decisão deve ser divulgada ao público, especialmente no que diz respeito à aprovação do Projeto de Regularização Fundiária, abrangendo também as obras e serviços que serão realizados, além da identificação de cada ocupante e dos respectivos direitos reais estabelecidos pela REURB. Com o Projeto

de Regularização Fundiária aprovado e a Certidão de Regularização Fundiária publicada, resta apenas apresentá-los ao Cartório de Registro de Imóveis para o processo de registro.

Após receber a Certidão de Regularização Fundiária, o oficial do cartório de registro de imóveis deve realizar todos os procedimentos de registro até que o direito real seja estabelecido em nome do beneficiário. Para isso, ele deve adotar a descrição fornecida no Projeto de Regularização Fundiária, adicionando-a à matrícula existente, sem necessidade de solicitação, correção, notificação, unificação ou investigação de disponibilidade ou remanescente.

O sétimo item diz respeito ao Trabalho Social. Esse trabalho envolve atividades de conscientização, mobilização, informação, capacitação e participação da população residente no processo de regularização fundiária. É o trabalho social que conecta de maneira mais direta os moradores à REURB, uma vez que suas atividades incluem a mobilização para garantir que eles participem, oferecendo apoio e viabilizando o cadastro físico - se necessário entrar nas unidades, por exemplo - além de efetuar o cadastro social para qualificação dos ocupantes.

Tendo em vista o cunho social desta monografia, nos limitaremos ao aspecto social da regularização fundiária, especificamente a regularização fundiária de interesse social (REURB-S), analisando a atuação do Serviço Social nos aparatos destinados à concretização do direito à moradia no Programa A Casa É Sua, em São Lourenço da Mata-PE.

2.1 Direito à moradia e política habitacional no Brasil

No que refere-se ao direito à moradia, o Brasil enfrentou uma série de desafios, e para aprendê-los é necessário produzir uma breve reflexão histórica. Por volta dos anos 30, o país era particularizado por possuir uma população majoritariamente rural, e sua principal atividade econômica consistia no café. Apesar da prévia ocorrência de obstáculos no cenário habitacional, estas foram agravadas com o processo de industrialização. Neste período, o centro de produção econômico e financeiro eram as cidades, e como as políticas agrárias se designavam apenas aos latifundiários, houve um processo migratório campo-cidade, já que as pessoas buscavam novas oportunidades de trabalho, processo esse que ocasionou as migrações forçadas.

Ainda no século XIX, o Brasil sofria grande pressão das grandes potências para que findasse a escravidão, já que havia um empenho na expansão dos mercados, e tendo em vista que os escravos não compravam, não possibilitariam lucro. O Estado, então, passa por um grande impasse, pois dependia dos grandes fazendeiros cafeicultores. O cenário se agrava

com o fim do tráfico negreiro durante o século XIX.

Tendo em vista os avanços abolicionistas emergentes, em comum acordo com os grandes produtores de café, o governo brasileiro decreta a Lei de Terras de 1850. Pode-se então relatar a história do direito à moradia no Brasil a partir desse marco. Com a Lei 601 de setembro de 1850, apenas aqueles que pudessem comprar seriam reconhecidos como proprietários, juridicamente. A terra além dos valores morais, que era um requisito preexistente, teria também um valor econômico e social. O capitalismo em pleno desenvolvimento impôs, aqui, o reconhecimento da propriedade privada da terra (Reis, Izabelle, 2018).

Por conseguinte,

Era preciso, pois, criar mecanismos que gerassem artificialmente, ao mesmo tempo, excedentes populacionais de trabalhadores à procura de trabalho e falta de terras para trabalhar num dos países com maior disponibilidade de terras livres em todo o mundo, até hoje (Martins, 1997, p. 17).

Dessa forma, a Lei de Terras foi uma maneira utilizada pela elite brasileira para que a estrutura agrária permanecesse a mesma, negando o acesso a terra para a população pobre, e também uma artimanha para conquistar trabalhadores livres para as lavouras de café, visto que o Estado já esboçava a vinda de europeus para substituir o trabalho escravo. Todo esse processo de migração forçada do campo-cidade, teve como uma das consequências um grande aumento da população urbana.

Com demandas de emprego maiores do que a oferta; alguns problemas sociais surgem, como por exemplo o crescimento do número de desempregados e o crescimento desordenado da cidade, impossibilitando a conservação de uma infraestrutura adequada para a moradia daquela população. Ou seja, o período da segunda metade do século XX foi definido pelo processo de industrialização e urbanização no Brasil. Como efeito, pode ser observado a posse e construções irregulares para dar conta das demandas populares, que saíam da zona rural em busca de melhores condições de vida. No entanto, a ausência de intervenção do Estado no planejamento urbano teve por consequência o inchaço das cidades, crescimento das favelas ou assentamentos informais.

É possível observar esta tendência através dos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020), que mostram o crescimento da taxa de urbanização. Em 1950, a população urbana no Brasil era composta por 18 milhões de habitantes, possuindo um índice de urbanização de 36,16%. Em 1960, esse índice cresceu para 45,08%. No ano de

1970, a taxa de urbanização chega a 55,98%. Como exposto na tabela abaixo, nos anos posteriores a taxa continuou a crescer. 67,07% em 1980, 75,47% em 1991, 81,23% em 2000. No ano de 2010, a taxa cresceu 3,13%. No último censo realizado pelo Instituto, no ano de 2020, foi possível constatar que a população, que se aproximava de 210 milhões de habitantes naquele ano, possuía 86,1% deles vivendo em cidades. Em comparação com 1950, houve um crescimento de 49,94% na taxa de urbanização.

Tabela 1 - Crescimento Urbano no Brasil

ANO	URBANA	RURAL	TOTAL
1950	36,16%	63,84%	51944397
1960	45,08%	54,92%	70992343
1970	55,98%	44,02%	94508583
1980	67,07%	32,03%	121150573
1991	75,47%	24,53%	146917459
2000	81,23%	18,77%	169590693
2010	84,36%	15,64%	190755799
2020	86,1%	13,09%	211755692

Fonte: IBGE. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101973> Elaboração própria. 2023.

As problemáticas referentes à garantia dos direitos à moradia digna e adequada em nosso país decorrem de aspectos históricos advindos da desigualdade social, que impossibilita grande parte da população de viver em condições dignas de moradia, sem oferta de serviços públicos básicos ou condições dignas. Conforme Marx, “A primeira condição da produção capitalista é que a propriedade do solo já esteja arrancada das mãos da massa” (1979, p. 128).

Segundo Maricato(2010), o processo de industrialização subsequente a urbanização acelerada nas cidades motivaram problemas concernentes à moradia. Conforme Abreu (2016), verifica-se nesse processo um descomprometimento com as transformações sociais e com a execução da função social e fundiária da cidade. Desta forma, as desigualdades socioespaciais são intensificadas, gerando, em nosso país, processos de exclusão social e segregação no cotidiano da classe proletária “desprovidos, desalojados e despejados” da cidade do capital (Abreu, 2016). Por ser o espaço para reprodução da força de trabalho, nesse âmbito, a cidade carece de boas condições, que proporcionem bem estar aos que ali residem, como boas condições de educação, lazer, moradia, transporte, saneamento, segurança, saúde, etc.

Com início em 1930, o governo de Vargas³ estimula e iniciam as mudanças que já sucediam no ordenamento das cidades, pois ao elaborar um modelo de desenvolvimento baseado na modificação de importações, fomentou uma exacerbada urbanização e industrialização no Brasil, que a datar deste período vive um profundo processo de urbanização, como demonstrado na Tabela 1.

Com a intensificação na construção de indústrias, propagou-se largamente no Brasil a criação das vilas operárias⁴, que tinha por intuito a construção de moradias que fossem localizadas próximas às fábricas, fazendo com que o proletariado estivesse sempre a disposição para a exploração da sua força de trabalho pelo capital.

Com o crescimento exacerbado das cidades, não restava opção ao trabalhador senão construir casas em locais e condições precárias e insalubres. Apesar das difíceis condições de moradia, era uma forma de garantir sua casa própria e utilizar o salário com outras necessidades, tais como saúde, transporte e alimentação. Ademais, grande parte da população habitava em casas de aluguel. O Governo, por possuir expressivos traços liberais, ou seja, não interventista, passou a proceder à questão habitacional de forma dúbia. Dando força a questão da higiene, adotou códigos de conduta, dando prioridade a obras de saneamento e urbanização, além de determinar controle sanitário, frequentemente através da força policial, deliberando não só modos de habitação, como também padrões de comportamento.

As demandas habitacionais eram limitadas ao setor privado, que não deu conta de atendê-las, pressionando Getúlio Vargas a interceder neste cenário, e então o Estado começa a corroborar mais diretamente na questão habitacional. Sendo assim, em meados de 1934, o governo transfere a incumbência de conceder moradia à população das indústrias para si e para o próprio trabalhador. Por fim, Vargas delibera que o valor dos aluguéis deveriam ser cobrados de acordo com o nível salarial dos operários “os aluguéis deveriam ser reduzidos ao mínimo indispensável à remuneração do capital aplicado na construção das casas” (Vieira, 1995, pg. 79)”.

A partir de então, são desenvolvidas medidas no que refere ao trabalho e habitação: foram criadas as carteiras prediais dos Institutos de Aposentadoria e Previdência(IAP), é instituída a Casa Popular, ponto de partida para a construção de moradias subsidiadas. Além

³ Era Vargas (1930-1945) teve sua gênese marcada pela Revolução de 1930, contexto em que a oligarquia cafeeira foi deposta do poder. Os historiadores demarcam a Era Vargas em três fases: o Governo Provisório(1930-34), o Governo Constitucional(1934-37) e o Estado Novo(1937-45). (Skidmore, 2010).

⁴ As vilas operárias eram conjuntos de casas construídas pelas indústrias para serem alugadas a baixos aluguéis ou mesmo oferecidas gratuitamente a seus operários. Estas iniciativas tiveram um impacto importante em várias cidades brasileiras, pois são os primeiros empreendimentos habitacionais de grande porte construídos no país. (Bonduki,1994, p. 715).,

disso, em 1946, por meio do decreto de lei nº 9.777 foi deliberada a Fundação Casa Popular (FCP), sendo a primeira instituição que possuía como propósito mitigar a falta de moradia. Tencionava também o investimento em infraestrutura e saneamento.

No contexto internacional, com a proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), o direito à moradia passa a ser considerado, oficialmente, como um direito humano universal. Adotado e proclamado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de Dezembro de 1948, o artigo 25 declara que:

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle ⁵ (DUDH, 1948).

Em 1964, o então presidente João Goulart sofreu o Golpe Militar. Durante os mais de 20 anos que sucederam o regime, o país ficou marcado pelo retrocesso democrático, impedimento da participação popular e por fortes repressões. No governo de Castelo Branco (1964-1967), o presidente instituiu o Banco Nacional de Habitação (BNH), pela lei nº 4.380, de 21 de Agosto de 1964. Possuía por função a promoção de crédito, em especial o crédito imobiliário. O artigo 1º declara que:

Art. 1º O Governo Federal, através do Ministro de Planejamento, formulará a política nacional de habitação e de planejamento territorial, coordenando a ação dos órgãos públicos e orientando a iniciativa privada no sentido de estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda (Brasil. 1964).

No entanto, o BNH sofreu duras críticas. Tanto pela população mais pobre, que não tinha acesso a financiamentos, quanto pela classe média, que não possuía condições de saldar as altas parcelas. Este é extinto logo após o fim da ditadura, em 1986.

A chamada "Constituição Cidadã", promulgada em 1988, restabeleceu no Brasil o direito ao voto, dessa vez como sufrágio universal, sem o atributo do caráter social. De acordo com o art. 14:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante (... § 1º - O alistamento eleitoral e o voto são: I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos; II - facultativos para: a) os analfabetos; b) os maiores de setenta anos; c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos. § 2º - Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos. § 3º - São condições de elegibilidade, na forma da lei: I - a nacionalidade brasileira; II - o

⁵ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 02 jul. 2023

pleno exercício dos direitos políticos; III - o alistamento eleitoral; IV - o domicílio eleitoral na circunscrição; V - a filiação partidária (Brasil, 1988).

O Brasil experimentou sua primeira vitória através das urnas no ano de 1989, escolhendo Fernando Collor como o primeiro presidente eleito após 20 anos do regime militar no comando do país. Segundo Vieira (1995, p. 451), Collor “passa a governar o país sob um clima de entusiasmo e otimismo pela classe popular, que tinham grandes expectativas relacionadas à diminuição da inflação”.

O projeto econômico adotado pelo presidente era baseado no neoliberalismo, modelo econômico que tem como principal aspecto a privatização e a ideia de que a economia deve ser guiada pelo livre mercado, o que, conseqüentemente, acaba provocando o desmantelamento das políticas sociais. Conforme Behring (2009, p. 309), o ideário liberal defende, entre outros aspectos:

Um Estado forte para romper o poder dos sindicatos e controlar a moeda; 2) um Estado parco para os gastos sociais e regulamentações econômicas; 3) a busca da estabilidade monetária como meta suprema; 4) uma forte disciplina orçamentária, diga-se, contenção dos gastos sociais e restauração de uma taxa natural de desemprego, ou seja, a recomposição do exército industrial de reserva que permita pressões sobre os salários e os direitos, tendo em vista a elevação das taxas de mais-valia e de lucro; 5) uma reforma fiscal, diminuindo os impostos sobre os rendimentos mais altos; e 6) o desmonte dos direitos sociais, implicando quebra da vinculação entre política social e esses direitos, que compunha o pacto político do período anterior.

Durante seu governo, buscando conter a hiperinflação e a estabilidade da economia, Fernando Collor estabeleceu o confisco das cadernetas de poupança. Essa medida acarretou a omissão do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), uma das principais fontes de financiamento da habitação no país, e nos fundos de garantia dos brasileiros, afetando drasticamente a questão habitacional no país. Nesse período, o Ministério do Exterior foi extinto, deixando os programas habitacionais sob responsabilidade do Ministério da Ação Social, como é o caso do Plano de Ação Imediata Para Habitação - PAIH, que tinha seu financiamento através da Caixa. Segundo Botega (2007)⁶, O PAIH tinha por objetivo construir em média 245 mil casas através da contratação de empresas privadas, mostrando que Collor aprovava a implementação das políticas de habitação através do modelo privatista, e embora o Plano tivesse construído casas de baixo custo, as condições de saneamento e infraestrutura não eram adequadas, deixando um grande número de casas abandonadas ainda que, naquele período, 55,2% dos brasileiros que recebiam até 2 (dois) salários mínimos sofressem com

⁶BOTEGA, Leonardo da Rocha. **De Vargas a Collor: urbanização e política habitacional no Brasil**. Dossier cidades. 2007. Espaço plural, ano VII nº 17. Disponível em: <https://biblat.unam.mx/hevila/Espacoplural/2007/vol8/no17/7.pdf> Acesso em: 10 jul 2023;

déficit habitacional. O Estado também interrompeu sua participação no mercado de terras, adotando as leis do mercado, o que dificultou ainda mais o acesso à moradia para as classes populares.

Com o impeachment de Collor, em 1992, Itamar Franco assumiu a presidência da República, promovendo um importante avanço no setor da habitação. Segundo Ferreira (2009, p.26): “Foram criados os conselhos comunitários e foi exigida contrapartida financeira dos governos locais aos investimentos da União, com o propósito de melhorar o controle social e dar maior transparência à gestão administrativa dos recursos liberados”.

O próximo presidente do Brasil foi Fernando Henrique Cardoso - FHC (1995). No governo de FHC, os financiamentos voltaram a ocorrer através dos recursos do FGTS, como é o caso do Programa Pró-moradia, que objetivava atender o setor público e a urbanização das áreas precarizadas. Embora tenha ocorrido alguns avanços através dos programas instituídos, FHC não efetivou nenhuma política habitacional, não contribuindo, portanto, para recompor a situação do déficit habitacional no Brasil (Ferreira, 2009). Nesse governo, a política urbana se alastrou, segundo Ribeiro (2007, p.06):

Exceto os financiamentos internacionais como o do programa Habitar Brasil BID, gerenciado pelo governo federal e que redistribuiu recursos a nível municipal, os empréstimos habitacionais estiveram limitados à atuação do setor privado, através do programa de Arrendamento Residencial, ou aos empréstimos individuais, como o programa Carta de Crédito. Em ambos os casos, não se atingiu o objetivo principal de atender às populações de menor poder de renda.

Conclui-se, portanto, que nos governos de Fernando Henrique Cardoso houve a redução das políticas de habitação, realçando o caráter minimalista para o setor social e o máximo para o setor privado, especialmente no que tange a urbanização das áreas mais precarizadas dos municípios e Estados que tinham dívidas de créditos com a União, os quais ficavam impossibilitados de acessar os recursos do FGTS para implementar as devidas condições de infraestrutura e moradia nos locais, inviabilizando as possibilidades das camadas subalternas de terem boas condições de vida, moradia e o usufruto da cidade.

Em 2003 foi a vez de Luiz Inácio Lula da Silva assumir a presidência do país durante dois mandatos seguidos. A população brasileira tinha esperança de que Lula revertesse os efeitos das políticas neoliberais implementadas pelos governos antecessores, dando atenção para a proteção social e a estabilidade da economia. Porém, em conformidade com Castro (2005):

A equipe econômica do governo recém-instalado, entretanto, já anunciava que para enfrentar os dois grandes problemas da atualidade brasileira – a crise fiscal e a má focalização – era necessário realizar um ajuste fiscal e centrar a política social na

pobreza extrema. O governo Lula, identificado como democrático e popular, inicia a sua gestão mantendo a linha econômica do governo anterior que não priorizou ações efetivas para enfrentar o gravíssimo quadro de pobreza e exclusão social (Castro, 2005, p. 01).

Além disso, consoante Botega (2007), a década de 90 findou-se com uma grande expansão das periferias no país, fruto da forma com que o poder governamental atuava sob a questão habitacional no Brasil. Para isso, no ano de 2001, foi criado o Estatuto da Cidade, dispositivo legal nº 10.257/2001, definindo o direito à cidade e à vida urbana como um direito fundamental, esse dispositivo tem como elemento central a ⁷função social de propriedade.

Em síntese, a lei pretende definir como regular a propriedade urbana de modo que os negócios que a envolvem não constituam obstáculo ao direito à moradia para maior parte da população, visando com isso, combater a segregação, a exclusão territorial, a cidade desumana, desigual e ambientalmente predatória (Maricato, 2010, p. 7).

Em 2003, no governo Lula, foi criado o ⁸Ministério das Cidades, que passou a gerir a Política de Desenvolvimento Urbano. Cabia ao Ministério das Cidades integrar as políticas ligadas às cidades, articulando-se junto aos municípios e Estado para determinar estratégias e soluções para os problemas urbanos, como o saneamento básico, habitação e transporte. Das áreas atribuídas ao Ministério das Cidades, de acordo com o art. 27 da lei nº 10.683 de 28 de maio de 2003:

a) política de desenvolvimento urbano; b) políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, transporte urbano e trânsito; c) promoção, em articulação com as diversas esferas de governo, com o setor privado e organizações não governamentais, de ações e programas de urbanização, de habitação, de saneamento básico e ambiental, transporte urbano, trânsito e desenvolvimento urbano; d) política de subsídio à habitação popular, saneamento e transporte urbano; e) planejamento, regulação, normatização e gestão da aplicação de recursos em políticas de desenvolvimento urbano, urbanização, habitação, saneamento básico e ambiental, transporte urbano e trânsito; f) participação na formulação das diretrizes gerais para conservação dos sistemas urbanos de água, bem como para a adoção de bacias hidrográficas como unidades básicas do planejamento e gestão do saneamento (Brasil, 2003).

No entanto, no ponto de vista de Bonduki (2008), embora o Ministério das Cidades representasse um avanço positivo, a respeito da habitação, havia alguns pontos a serem analisados, entre eles o fato de que apesar do Ministério das Cidades ser o órgão responsável pela Política Habitacional, a Caixa Econômica Federal, principal agente financeiro do FGTS e

⁷ “A função social da propriedade se refere ao limite que deve ter seu possuidor de usufruí-la diante das carências sociais e também diante das irracionalidades causadoras de depredação ambiental” (Maricato, 2010, p. 16).

⁸ A ideia central (da fundação do Ministério das Cidades) seria integrar essas políticas a partir do uso e ocupação do solo, construindo uma Política de Desenvolvimento Urbano de longo prazo, sustentável e contínua, que fosse capaz de reverter a histórica influência dos bancos públicos (BNH e posteriormente a CEF, responsáveis pelos financiamentos habitacionais e de saneamento) nas definições dessas diretrizes políticas (Moreira, 2009, p.86)

agente operacionalizador, era subordinado ao Ministério da Fazenda, o que tornava os financiamentos refém de sua responsabilidade em todo país.

Em 2004, foi elaborada a nova Política Nacional de Habitação- PNH, buscando a promoção e o acesso ao direito à moradia digna para todos os setores sociais, defendendo:

Direito à moradia, enquanto um direito humano, individual e coletivo; moradia digna como direito e vetor de inclusão social garantindo padrão mínimo de habitabilidade, infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade, transporte coletivo, equipamentos, serviços urbanos e sociais; função social da propriedade urbana buscando implementar instrumentos de reforma urbana; questão habitacional como uma política de Estado; gestão democrática com participação dos diferentes segmentos da sociedade, possibilitando controle social e transparência nas decisões e procedimentos; e articulação das ações de habitação à política urbana de modo integrado com as demais políticas sociais e ambientais (Brasil, 2004).

O Sistema Nacional de Habitação (SNH) é o maior instrumento da PNH, que estabelece suas bases institucionais e financeiras sistematizadas entre a União, Estados e Municípios brasileiros para solucionar o déficit habitacional. O SNH é formado por dois subsistemas, o de Interesse Social, que atinge famílias com renda de 3 à 5 salários mínimos, através do FGTS, Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e os recursos provindos do Fundo de Arrebatamento Residencial (FAR) e Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) (Brasil, 2004). O outro subsistema é o de Habitação de Mercado, constituído por famílias de renda de 5 à 10 salários mínimos, operando com recursos das cadernetas de poupança e consórcio habitacional (Brasil, 2004).

Em 2009, já no fim do segundo mandato de Lula, o Governo Federal lançou o ⁹Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), a qual tornou-se a principal política de habitação no país, tendo como grupo prioritário famílias que possuíssem até 3 salários mínimos, objetivando reduzir o déficit habitacional. Após isso, o PMCMV dividiu seu atendimento em ¹⁰três faixas: a faixa 1, para famílias com renda mensal bruta de até R\$1.600,00; a faixa 2, estavam as famílias que tinham entre R\$1.600,00 e R\$3.275,00; a terceira e última faixa, R\$3.275,00 e R\$ 5.400,00 (Oliveira, 2005, p. 05).

⁹ O programa tem também, em suas prioridades na definição dos beneficiários, além da renda, famílias que residam em áreas de risco/insalubres ou foram desabrigadas; famílias chefiadas por mulheres e famílias que possuam entre seus membros pessoas com deficiência (Brasil, 2009; art. 3º). Além disso, o programa tem como proposta assegurar nos empreendimentos as “condições de acessibilidade nas áreas de uso comum; a disponibilidade de unidades habitacionais que prezem pela acessibilidade; a sustentabilidade das construções e uso de novas tecnologias construtivas” (Brasil, 2009, art. 73º).

¹⁰ **O PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA, 2009-2014 E A PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA DOS MOVIMENTOS E ORGANIZAÇÕES SOCIAIS: IMPACTO NA INCLUSÃO SOCIAL POR MEIO DA EFETIVAÇÃO DO DIREITO À MORADIA.** Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3342964/mod_resource/content/0/PDF.pdf Acesso em: 14 de Jun de 2023.

Considerando que as pessoas inseridas no déficit habitacional eram as que pertenciam a faixa 1, o Programa deveria direcionar seus esforços para esse contingente, todavia, evidentemente, seus esforços de concentram na faixa 2 e 3, tendo em vista o valor maior de financiamento e taxa de juros e a rentabilidade do valor do capital, ressaltando o favorecimento do setor econômico. Assim, para garantir os interesses e os lucros empresariais, a população baixa-renda continua acessando as piores localizações das cidades, onde o solo é "mais barato" (Rolnik, 2015).

No ano de 2017 temos a criação da Lei Federal nº 13.465/17, que instituiu normas e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), substituindo a Lei 11.977/09, lei do Programa Minha Casa, Minha Vida, que tratava do marco jurídico da regularização de ocupações urbanas até então. É necessário frisar o contexto político durante o período em que a nova lei foi promulgada, pois o país vivenciava uma conjuntura de instabilidade, principalmente após o golpe de 2016 que tirou do poder a presidenta Dilma Rousseff(2011-2016). A nova lei federal surge a partir de medida provisória nº 759/2016, que havia sido proposta pelo então Presidente Michel Temer(2016-2018), em um governo claramente neoliberal, que punha em risco diversos direitos sociais, prejudicando diretamente a população de baixa renda.

A nova lei institui normas e procedimentos a serem aplicados em todo território nacional a fim de regularizar os núcleos urbanos informais. A Regularização Fundiária Urbana (REURB) abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes. A legislação define também duas modalidades, sendo a REURB-S de interesse social e a REURB-E de interesse específico. Os principais avanços propiciados à população que participa do processo de regularização fundiária são: a garantia da segurança jurídica do imóvel, maior facilidade na obtenção de financiamentos para melhoria dos imóveis e uma maior integração social.

A lei sofreu duras críticas, principalmente pelo fato de que o principal objetivo das modificações realizadas pela lei nº 13.465/2017 seriam a institucionalização no campo jurídico do sistema financeiro de habitação, padrão que já vem sendo executado no Brasil e no mundo, que apreende a moradia alicerçada na lógica de mercado, como explicitado por Raquel Rolnik (2015, p. 26):

A política de regularização fundiária implementada pelo governo federal por meio da nova legislação busca inserir as áreas de ocupação informal no mercado

imobiliário, operando também nesses locais marginalizados a “transmutação [da habitação] em mercadoria e ativo financeiro”.¹¹

Dessa forma, para a autora, o objetivo da nova legislação seria de estabelecer um compromisso jurídico com o capital especulativo internacional, não levando em consideração as demandas sociais. Um ponto que pode ser citado após a modificação da lei é o artigo 36 que versa acerca da obrigatoriedade da instalação por parte do município de infraestrutura essencial nos casos de REURB-S, destrinchando quais seriam os serviços. Apesar disso, consta no artigo que a execução dessas obras pode ser realizada por partes, inclusive após o processo de regularização, pondo em risco o efetivo acesso à moradia em condições adequadas, uma vez que a implementação das obras podem não ocorrer, ficando apenas no papel.

Ou seja, a regularização fundiária é um procedimento complexo que não pode ser assegurado unicamente por meio de legislação. É imprescindível tomar uma ação conjunta, que envolva a aplicação de políticas públicas, o planejamento adequado e investimentos direcionados à área habitacional. Dessa forma, será possível garantir o acesso às áreas urbanas para as classes populares.

¹¹ ROLNIK, Raquel. Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015, p.26

2.2 A regularização fundiária como ferramenta de concretização do direito à moradia

O mercado imobiliário responde às demandas que surgem com o desenvolvimento das cidades. Os cidadãos pobres, que referem-se a maioria da população brasileira, não têm acesso à terra e aos serviços públicos que são inerentes a uma vida digna. O Estado, como previamente mencionado no tópico anterior, possui o encargo de interceder pela cidade de modo a torná-la mais justa e igualitária. Neste âmbito, a atuação governamental transcorre também pela regularização fundiária, sendo um procedimento de interposição urbana que abrange medidas urbanísticas, jurídicas e sociais.

Nesta perspectiva, a Regularização Fundiária de Interesse Social, a REURB-S, teria o papel de legitimar a função social da terra. A REURB-S, aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados majoritariamente por população de baixa renda e na prática, vislumbra-se que através da modalidade REURB-S o poder público municipal concede aos beneficiários do programa a participação totalmente gratuita, a sua escritura individualizada.

Também está conjecturado em lei que cabe ao poder público responsável implantar a infraestrutura essencial, os equipamentos urbanos e comunitários, além de melhorias habitacionais prognosticadas nos projetos de regularização, bem como custear sua manutenção. Desse modo, é essencial que haja a junção da regulação urbanística com a intervenção do Estado por meio de política pública, objetivando favorecer a área de condições apropriadas de moradia, como saneamento e infraestrutura.

Além disso, o art. 10 da Lei nº 13.465/2017 demarca os objetivos da Reurb a serem adotados pelos entes políticos, no qual salienta-se:

- "II - criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituir sobre elas direitos reais em favor dos seus ocupantes;
- III - ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados;
- VI - garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas; VII - garantir a efetivação da função social da propriedade;
- X - prevenir e desestimular a formação de novos núcleos urbanos informais;
- XI - conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher;
- XII - franquear participação dos interessados nas etapas do processo de regularização fundiária." (Brasil, 2017).

Ou seja, a regularização fundiária não tem por finalidade apenas regularizar a posse dos seus ocupantes, mas possibilitar uma urbanização adequada às cidades, assegurando à população o direito social à moradia digna e aos espaços urbanos em conformidade com a função social de propriedade e o direito constitucional à habitação, visto que a regularização

deve asseverar o acesso à moradia digna, acesso ao transporte, saneamento básico, energia elétrica, etc.

As condições dos assentamentos irregulares são majoritariamente constituídos de forma desordenada, em que as ruas não seguem um padrão, em desconformidade ao sistema viário municipal, a largura das vias também não segue padrões mínimos, fazendo com que diversas vezes não seja possível o acesso de carros, ambulância e coletores de lixo, sem contar a falta de calçamento. Os lotes, que variam em formatos e proporções, estão situados em quadras que raramente tem o tradicional formato quadrangular. Sem contar na falta de infra-estrutura básica e acesso a bens e serviços de saúde, lazer, educação, etc.

Dessa forma, a regularização fundiária deve considerar todos os constituintes que integram o direito à moradia. Se possível e necessário, deve haver o alargamento das ruas, permitindo melhores condições de transporte e locomoção para os moradores daquela área. Os lotes regularizados devem ser habitáveis. Grande parte dos bairros regularizados pela REURB de interesse social são formados por população de baixa renda, que realiza a construção dos imóveis sem seguir padrões estabelecidos pela lei. Nesse sentido, é necessário que seja realizada uma análise de como será a intervenção nessas casas. Alguns elementos, como banheiros, são itens obrigatórios, no entanto, outros como a dimensão dos lotes pode ser determinado concomitantemente, assegurando que haja habitabilidade.

Inicialmente, deve ser realizado um projeto urbanístico considerando as particularidades e quais os dispositivos públicos existentes na comunidade a ser regularizada. A existência de Unidades Básicas de Saúde (UBS), escolas, creches e equipamentos de lazer devem ser ponderadas para verificar as demandas do bairro e planejar a instauração destes equipamentos. Outro ponto indispensável é a promoção de infra-estrutura básica para moradia na área, como iluminação pública, pavimentação, saneamento, etc.

Além disso, um fator importante a ser ponderado é a questão econômica. Por ser direcionado a população de baixa renda, isto é, com renda familiar de até cinco salários mínimos, a regularização deve ser planejada de modo que o beneficiário suporte as despesas daquela moradia. Após o processo de regularização, há um aumento nos custos de água e energia, por exemplo, que não existiam anteriormente em consequência das ligações clandestinas. Cabe aqui ao Poder Público fomentar a criação de ações que visem a geração de renda e emprego, possibilitando à população arcar com os novos custos. Concomitantemente, o estabelecimento de tarifa social dos serviços para essa população seria outro recurso a ser promovido. Devem ser realizadas ações que promovam a participação da comunidade, como capacitações sobre regularização fundiária, direito à moradia, sobre o programa e seus

benefícios, além de informá-los sobre as posteriores melhorias que serão propiciadas após o processo.

Finalmente, a atuação também deve ser jurídica. As ocupações irregulares não estão sob o amparo do que diz a legislação de uso e ocupação do solo. Embora seja nítido que nesses bairros a população tome por amparo algumas leis para estruturar a construção dos lotes, respeitando as vias existentes e os espaços de uso comum. No entanto, as estruturas urbanísticas diferem muito do que está na lei. A principal atuação jurídica nesta perspectiva é a legalização da posse dos imóveis. A insegurança jurídica da posse nos assentamentos irregulares pode ser considerada como a maior adversidade nesse contexto. Os moradores ficam sujeitos a serem despejados, ameaça que muitas vezes impede que a população faça melhorias nos imóveis e assim possam ter condições melhores de moradia. Além disso, a ausência do título de propriedade também impede o acesso a crédito em bancos.

Aqui, podemos analisar a execução da política urbana despontando como uma possibilidade da redistribuição da riqueza socialmente produzida. Essa distribuição se manifesta através da moradia adequada, o acesso aos serviços de saneamento básico e infraestrutura, nos serviços urbanos, no acesso a transporte coletivo de qualidade, na mobilidade, além do pleno uso da cidade, que condiz com a diversidade da dinâmica social, emancipadamente a etnia, classe social, idade, religião ou capacidades dos indivíduos que ali pertencem (CFESS, 2016).

Uma importante ferramenta que veio somar na promoção de moradias adequadas foram as Zonas especiais de Interesse Social- ZEIS, que atuam como instrumento de implementação da política de regularização fundiária de interesse social prevista no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001). Através das ZEIS, os assentamentos informais podem se inserir na formalidade e se integralizar as grandes cidades, já que para além da regularização, a ZEIS oferece estrutura para a criação de equipamentos e serviços de infraestrutura básica, como a construção de escolas, postos de saúde e áreas de lazer, de modo a valorizar as propriedades e a área habitada.

Outro importante fator gerado a partir das Zonas Especiais de Interesse Social é a garantia que os imóveis mantenham-se próprios para a habitação de interesse social, sem que o mercado imobiliário possa apropriar-se da área em prol dos interesses capitalistas, dando maior segurança para os cidadãos ocupantes da área. Para isso, é de essencial importância que, assim como todo instrumento de planejamento urbano as ZEIS estejam apresentadas no Plano Diretor da cidade especificando sua função social de regularização fundiária.

O ¹²Art. 44 do Plano Diretor da Cidade de São Lourenço da Mata definem as áreas passíveis e não passíveis à implementação das ZEIS no município:

Art. 44º - As Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS, são áreas ocupadas por população de baixa renda constituídas por assentamentos espontâneos, loteamentos irregulares, loteamentos clandestinos, empreendimentos habitacionais de interesse social [...] § 1º Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS, são passíveis de regularização urbanística e fundiária e que não se encontram integralmente em áreas de risco ou de proteção ambiental; § 2º São passíveis de reconhecimento como ZEIS os assentamentos que se enquadrem nas definições e propósitos dessa Lei, mediante requerimento do Poder Executivo Municipal, ou do Poder Legislativo, ou de entidades sociais e comunitárias, submetido à análise técnica pelo órgão municipal competente; § 3º Não serão passíveis de reconhecimento como ZEIS os assentamentos situados exclusivamente em logradouros públicos, em Zonas Especiais de Restrição à Ocupação - ZERO, em Zona de Proteção de Mananciais - ZPM, em Zona de Proteção Permanente - ZPP, em Zonas Especiais de Proteção Ambiental - ZEPA em Zona de Interesse Histórico e Cultural {ZIHC} e nas áreas de influência diretas dos Conjuntos e Imóveis Especiais de Preservação (CIEP), salvo nos casos previstos nesta Lei; § 4º Caberá ao Poder Executivo Municipal elaborar o Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social visando identificar e delimitar novas áreas passíveis de serem reconhecidas como ZEIS, destinadas à promoção da regularização jurídica e integração na estrutura urbana.

A inserção das ZEIS enquanto dispositivo da política habitacional e urbana é fruto das lutas sociais em prol da redemocratização do país nos anos 80. Naquele contexto, o Movimento Nacional de Reforma Urbana apresentava importantes reivindicações no âmbito das questões fundiárias, como o acesso à terra pela população de baixa renda e o direito à posse e regularização fundiária para habitantes de áreas periféricas (ARCONA, 2017). Sua primeira menção na legislação urbana de âmbito Federal ocorreu no ano de 1999, e dois anos depois, sua inclusão no Estatuto da Cidade como o maior instrumento da política habitacional implementada pelos Planos Diretores, sendo, portanto, um importante dispositivo para consumir os objetivos da Política urbana no país.

Recife foi o município pioneiro a ter uma experiência com as ZEIS, através do Decreto Municipal nº 11.670/1979, 26 comunidades foram reconhecidas como Especiais, graças a intensa mobilização das lutas sociais pelo direito à terra. Um importante marco legal que contribuiu para isso foi a Lei de Uso e Ocupação do Solo- LUOS (1983), que definia as ZEIS como um instrumento essencial de ordenação urbanística.

A LUOS estabeleceu o zoneamento em 6 partes: Residenciais, os verdes, de atividades múltiplas, institucionais e especiais, tornando as 26 cidades que haviam sido reconhecidas

¹² REVISÃO DO PLANO DIRETOR DE SÃO LOURENÇO DA MATA. 2019, Prefeitura Municipal de São Lourenço da Mata. Disponível em: https://sapl.saolourencodamata.pe.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2019/985/lei_2753-2019.pdf Acesso em: 14 de JUL de 2023.

enquanto Zonas de Interesse Social, mas apesar disso, naquele momento, ainda não havia regulamentação que dispusesse como as ZEIS seria materializada. A devida regulamentação das ZEIS em Recife se deu com o Plano de Regulamentação das Zonas Especiais de Interesse Social- PREZEIS (Lei Municipal nº 14.947/87), definindo sobre os recursos a serem destinados para as ZEIS e os investimentos a serem feitos.

No que tange o Sistema de gestão, a PREZEIS se dividiu em duas instâncias, as Comissões de Urbanização e Legalização (COMUL's), que têm poder deliberativo e a função de formular, coordenar e fiscalizar os planos de urbanização e regularização fundiária das ZEIS; e o Fórum Permanente, que age na integração das ZEIS com as cidades.

Em 1995 foi revisada e aprovada a nova lei do PREZEIS (Lei Municipal nº 16.113/95), redefinindo seu art. 12:

Os lotes destinados à implantação de equipamentos de unidades públicas de ensino, de assistência à saúde e à segurança, de templos religiosos de qualquer culto e a outros quaisquer equipamentos urbanos, poderão exceder em até 4 (quatro) vezes o limite máximo estabelecido no artigo 9º desta Lei (Brasil, 1995).

Inegavelmente, o direito à moradia não é nada simples de ser efetivado, principalmente quando se trata de um país com mais de nove¹³ milhões de pessoas desempregadas, como é o caso do Brasil. Junto a isso, a ganância e as mazelas disseminadas pelo sistema capitalista de produção e pelo mercado imobiliário como setor que detém o controle do solo urbano tomam uma proporção cada vez maior.

O capitalismo, enquanto um sistema contraditório que necessita da exploração de uma classe sobre a outra, possui em seu bojo a lógica da produção e acumulação do capital. Enquanto a elite se beneficia com essa dinâmica e garante suas formas de manutenção e reprodução, a classe trabalhadora se expõe cada vez mais às formas de violência. Nesse processo, o Estado torna-se uma ferramenta que irá atuar em prol dos interesses das classes dominantes, resultado disso, a acentuação das expressões da questão social, que irá rebater especialmente na vida daqueles que vivenciam formas de violação de direitos, isto é, a população mais empobrecida.

O capitalismo se originou na Inglaterra durante a onda industrializante, tendo como seu principal fim a lucratividade, afetando diretamente a categoria trabalho e o próprio trabalhador, que se viu forçado a se adequar ao novo modelo de mecanização do processo de produção (Netto, 2001). Como consequência da industrialização, surge a questão social,

¹³ Desemprego sobe a 8,8% no primeiro trimestre de 2023, diz IBGE | Economia | G1 (globo.com) <https://g1.globo.com/economia/noticia/2023/04/28/desemprego-sobe-a-88percent-no-trimestre-encerrado-em-marco-diz-ibge.ghtml>

conceito criado para dar conta do fenômeno do pauperismo que crescia exacerbadamente naquela conjuntura, pois pela primeira vez a pobreza aumentava ao passo que se expandia a capacidade de se produzir riqueza.

Tanto mais a sociedade se revela capaz de progressivamente acrescer a produção de bens e serviços, tanto mais aumentava o contingente de seus membros que além de não terem acesso efetivo a tais bens e serviços viam-se despossuídos das condições materiais de que possuíam anteriormente. Se, nas formas de sociedade precedentes à sociedade burguesa, a pobreza estava ligada à um quadro geral de escassez(quadro em larguíssima medida determinado pelo baixo nível de desenvolvimento das forças produtivas materiais e sociais), agora ela se mostrava conectada a um quadro geral tendente a reduzir com força a situação de escassez (Netto, 2001 p. 42).

Foi a partir desse cenário que a população passou a contestar politicamente as situações de miséria que viviam, tornando-se uma ameaça real ao sistema vigente. Consoante Yamamoto (1999, p. 28), "ao mesmo tempo que a questão social é desigualdade, é também rebeldia, pois envolve sujeitos que vivenciam estas desigualdades e a ela resistem e se opõem". Graças a rebeldia dos movimentos sociais, hoje existem diversos instrumentos em prol do direito à cidade e à moradia digna, ainda que se tenha um longo caminho a percorrer, é essencial cobrar do poder governamental os direitos instituídos legalmente.

É importante ressaltar que existem dois modos em que a população pode ocupar e usufruir dos espaços da cidade. O primeiro, através da "cidade legal", enfeitada pelos padrões urbanísticos, atrativa culturalmente e aceita socialmente pelo olhar dos mais ricos. Já o segundo, a "cidade ilegal", que é o berço das classes populares ocupantes de moradias altamente fora dos padrões, forçada a traçar sua própria cultura. Esse viés reforça a ótica de segregação de cidadania afirmada por Rolnik (1999), de que existe a cidadania plena para os que podem ser habitantes da legalidade, e a cidadania limitada para os que não têm esse privilégio.

Portanto, cabe pontuar a importância da regularização fundiária de interesse social como garantia e proteção do direito à moradia, em especial para a população mais vulnerável. O Poder Público, por não dispor de condições financeiras (ou por não priorizar a questão habitacional e a moradia ante os interesses do capital), não concede conjuntos habitacionais suficientes para atender a população que vive em situação de vulnerabilidade, ou em imóveis precarizados. Em uma pesquisa realizada pela Fundação João Pinheiro, no Brasil, entre os anos de 2016 e 2019, o déficit habitacional era de 5,8 milhões de domicílios, correspondendo a quase 8% dos domicílios brasileiros. Esse dado se subdivide em três categorias distintas: habitação precária, coabitação e ônus excessivo com aluguel urbano. Seguem os números: 1.482.585 (habitação precária); 1.358.374 (coabitação); 3.035.739 (ônus excessivo com

aluguel urbano, que compromete mais de 30% da renda familiar). Ainda segundo a pesquisa, os Estados com os maiores déficits habitacionais - com relação ao número total de domicílios - estão nas regiões Norte e Nordeste do país: Amapá (17,8%), Roraima (15,2%), Maranhão (15,25%), Amazonas (14,82%) e Pará (13,55%). Esse número elevado está relacionado, principalmente, a moradias precárias¹⁴ (FJP, 2021).

Nesse contexto, a regularização fundiária surge como uma solução essencial para aqueles que vivem de maneira irregular. Ao legalizar a posse do imóvel, tem-se a concretização da função social da propriedade. A segurança jurídica assegura a contenção ou redução de despejos, e abrange desde o aspecto físico até o social. Além disso, permite o acesso a financiamentos para a melhoria e/ou venda do imóvel e melhorias na infraestrutura do bairro contemplado com a regularização. As medidas adotadas pela REURB, além de empenhar a justiça social e o bem comum, é um importante instrumento para a atenuação da desigualdade social, tal como do déficit habitacional no país.

¹⁴ Déficit habitacional no Brasil 2016-2019. FJP, 2021. Disponível em: https://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/21.05_Relatorio-Deficit-Habitacional-no-Brasil-2016-2019-v2.0.pdf acesso em: 31 de Out. 2023.

3. O SERVIÇO SOCIAL E SEUS DESAFIOS NA POLÍTICA URBANA/HABITACIONAL

As raízes históricas que demarcam a desigualdade no país tem sua origem no Brasil-colônia. O solo brasileiro ganhou seus primeiros delineamentos sob um discurso civilizatório marcado pela escravidão e violência, fazendo uma terra abundante em recursos naturais e culturais se exaurir mediante aos comandos colonialistas. Através da força bruta, os europeus instituíram uma cultura de medo, servidão e desigualdade, tornando o sangue derramado dos povos indígenas e africanos marcadores identitários do país. Ao decorrer dos séculos, o Brasil perpetua essa herança histórica através da pobreza, racismo, pauperismo e, claro, através da segregação socioespacial¹⁵, o que se manifesta no meio urbano por meio das aglomerações informais e favelas, quase sempre longe dos centros comerciais e vitais das cidades.

O Brasil foi o último país do ocidente a abolir o sistema escravista. A Lei Áurea, assinada pela princesa Isabel em 13 de maio de 1888 não significou nada além da proibição formal da mão de obra escravizada. Do mesmo modo, isso também não dava aos negros o direito ao exercício da liberdade, já que não foi instituído nenhum meio que pudesse reparar o contexto de violência aos quais eram submetidos. A população negra ficou imersa à pobreza e a marginalização, sem acesso aos direitos básicos como emprego, moradia e terra, dando início, assim, às favelas, quando os ex-escravos libertos passaram a ocupar as áreas afastadas dos centros, locais desprovidos das estruturas habitacionais apropriadas.

Nesse contexto, a pobreza foi se tornando um elemento crucial para manter os mais ricos no poder, o assistencialismo, o sofrimento dos mais pobres e a benevolência da classe dominante criaram um veio politiqueiro no âmbito da assistência, mais que isso, em um país colonizado mediante os discursos cristãos, o amparo aos pobres representava o amor ao próximo e o caminho para a glória divina daqueles que o praticavam.

Na história da humanidade, a assistência aparece inicialmente como prática de atenção aos pobres, aos doentes, aos miseráveis e aos necessitados, exercida, sobretudo, por grupos religiosos ou filantrópicos. Ela é antes de tudo, um dever de ajuda aos incapazes e destituídos, o que supõe uma concepção de pobreza enquanto algo normal e natural ou fatalidade da vida humana. Isto contribuiu para que, historicamente e durante muito tempo, o direito à Assistência Social fosse substituído por diferentes formas de dominação, marginalização e subalternização da população mais pobre (Oliveira, 2005, p. 25).

¹⁵ A segregação – tanto social quanto espacial – é uma característica importante das cidades. As regras que organizam o espaço urbano são basicamente padrões de diferenciação social e de separação. Essas regras variam cultural e historicamente, revelam os princípios que estruturam a vida pública e indicam como os grupos sociais se inter-relacionam no espaço da cidade (Caldeira, 2000, p. 211).

No que tange o assistencialismo, vale ressaltar que essa prática trata somente de demandas específicas direcionadas a determinados grupos ou pessoas, sem vista a superar a situação de vulnerabilidade vivenciada, não sendo, portanto, um projeto político-social capaz de gerar mudanças efetivas para possibilitar melhores condições de vida, mas estabelecer uma relação de poder e dominação.

Segundo Iamamoto (2005), o Serviço Social surgiu na década de 1930 como um dispositivo para a Igreja Católica recuperar a posição e a influência privilegiada que havia se enfraquecido em consequência da secularização da sociedade, produto dos princípios comunistas e liberais que pairavam na sociedade civil e no Estado. A institucionalização do Serviço Social é de essencial importância para a trajetória da profissão no país, não só para a formação acadêmica e teórica, mas para o aprofundamento e compreensão dos significados sócio-históricos da prática profissional nos diversos espaços ocupacionais.

3.1 Marcadores Históricos da Evolução do Serviço Social no Brasil

Ao longo das décadas o Serviço Social passou por profundas transformações, embora tenha rompido com a Igreja Católica e desenvolvido uma nova concepção filosófica, foi a Igreja que o implantou no país como um dos departamentos da Ação Social Católica, que continha forte teor moralista e de ajustamento às relações sociais vigentes; isso é hoje entendido como as “Protoformas do Serviço Social” (Iamamoto e Carvalho, 2005). Aqui, atribuiu-se ao indivíduo a responsabilidade sobre o contexto de vulnerabilidade que vivia em consequência dos efeitos do sistema capitalista, sendo a intervenção do assistente social voltada ao ajustamento do sujeito ao meio, pois este era considerado como um “problema”, um desajustado às estruturas sociais existentes.

Com isso, pode-se enfatizar que as protoformas da profissão referem-se aos primórdios do Serviço Social ligado umbilicalmente à igreja em um breve e importante percurso até ser institucionalizado pelo Estado.

A profissionalização do Serviço Social remete ao tratamento da chamada “questão social”, conceito criado para dar conta do fenômeno do pauperismo que crescia exacerbadamente no processo de desenvolvimento industrial, ao passo que as relações sociais passaram a ser propriamente capitalistas. Em um cenário de superexploração da classe trabalhadora por parte dos detentores dos meios de produção, o proletariado organizado por meio dos sindicatos passou a contestar politicamente as situações de miséria as quais estavam inseridos, tornando-se uma ameaça real ao sistema vigente. Consoante Iamamoto (1999), “ao

mesmo tempo que a questão social é desigualdade, é também rebeldia, pois envolve sujeitos que vivenciam essas desigualdades e a elas resistem e se opõem”.

Nesse sentido, as classes dominantes entram em alerta, vendo a necessidade de formular alternativas para controlar a força dos trabalhadores e suas manifestações. Aqui, o Estado se tornará o mediador do conflito entre as classes, atuando a serviço das necessidades da burguesia. Graças ao incipiente, mas atuante movimento sindical da época, as leis de proteção ao trabalhador foram aos poucos sendo conquistadas, ainda que não representassem um risco à ordem social e ao processo de acumulação capitalista. É importante ressaltar que o principal objetivo do Estado e dos setores empresariais era a aceitação, interiorização e dominação da classe capitalista sobre as camadas empobrecidas, de modo que esse processo fosse encoberto e normalizado e as relações de exploração/dominação naturalizadas.

Durante o Estado Novo (1937-1945), o Estado, a burguesia e a Igreja Católica se colocaram à frente do enfrentamento da "questão social", cada um alinhando seus interesses a favor da manutenção da ordem através do controle da classe trabalhadora.

No ano de 1938 identificou-se a primeira regularização do que se poderia considerar as práticas da assistência social no país, tratava-se da criação do Conselho Nacional de Serviço Social – CNSS:

O Conselho Nacional de Serviço Social – CNSS (criado pelo Decreto-lei nº 525, de 1º/7/1938) foi a primeira grande regulamentação da assistência social no país. [...] O Conselho é criado como um dos órgãos de cooperação do Ministério da Educação e Saúde, passando a funcionar em uma de suas dependências, sendo formado por figuras ilustres da sociedade cultural e filantrópica e substituindo o governante na decisão quanto a quais organizações auxiliar. Transita, pois, nessa decisão, o gesto benemérito do governante por uma racionalidade nova, que não chega a ser tipicamente estatal, visto que atribui ao Conselho certa autonomia (Mestriner, 2001, p. 56-58).

Na década de 40, em respostas às expressões da questão social, o Estado começa a criar as Instituições Assistenciais, passando a intervir no processo de reprodução das relações sociais, assumindo o papel de regulador dessas relações através das políticas sociais, as quais, em uma relação clientelistas, tinham uma forma de enfrentamento paternalista e repressiva. Desse modo, pode-se afirmar que o Serviço Social se institucionaliza como o braço direito do Estado para conter os problemas resultantes da exploração do trabalho. A partir disso, os/as assistentes sociais passaram a desempenhar o papel de executores de Políticas Sociais do Estado e do empresariado, tornando-se uma categoria assalariada. Além disso, a profissão passou a integrar equipes multidisciplinares, ampliando suas perspectivas para afirmação do seu status profissional.

Nessa conjuntura, há uma mudança no comportamento assistencial do Estado e do empresariado em relação ao proletariado, os fazendo adotar uma política mais representativa e racional ligado às necessidades do sistema industrial. Paralelo a isso, a educação e a saúde aparecem como elementos essenciais na produção, conservação e reprodução da força de trabalho. A adequação da força de trabalho se revestirá em dois aspectos principais: o atendimento objetivo ao mercado de trabalho e a produção de uma força de trabalho ajustada psicossocialmente ao estágio de desenvolvimento capitalista (Iamamoto e Carvalho, 2020.).

Alguns mecanismos de âmbito nacional surgem para facilitar os processos tanto de institucionalização como os avanços profissionalizantes do Estado. Como exemplo, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial- SENAI, sendo uma das primeiras instituições a incorporar o Serviço Social, utilizando em sua atuação, a metodologia de Caso de Grupo. As práticas realizadas pelos assistentes sociais no interior da instituição, tinham como objetivo o ajustamento do trabalhador à ordem capitalista através do encaminhamento a outras entidades, orientação familiar, readaptação profissional e o encaminhamento aos serviços oferecidos na própria instituição, como o atendimento médico. O Assistente Social se transforma em um profissional assalariado que estimula a cooperação de classes, impondo aos trabalhadores a interiorização das relações sociais vigentes e a aceitação da hegemonia social do capital (Iamamoto e Carvalho, 2005, n.p).

O Serviço Social da Indústria- SESI, oficializado em 1946, tinha por objetivo estudar, planejar e executar medidas que contribuem para o bem estar do trabalhador na indústria (Iamamoto e Carvalho, 2005 n.p), tendo por base a experiência do SENAI. Pode-se afirmar que a atuação do Serviço Social no SESI demarca sua institucionalização e sua incorporação pela burguesia industrial. As instituições assistenciais exerceram um papel fundamental frente às ações de disciplinamento e reprodução da força de trabalho, o que favoreceu a manutenção da dominação de classe.

Diante disso, é cabível enfatizar que a legitimação e institucionalização do Serviço Social como um agente técnico especializado na execução e implementação das políticas sociais setoriais, ocorreu intrinsecamente ao desenvolvimento das instituições assistenciais, as quais ampliaram o mercado de trabalho e o consolidou como uma profissão propriamente dita, criando um novo espaço de atuação e novas funções, de modo com que “o Serviço Social desborda o acervo das suas protoformas ao se desenvolver como um produto típico da divisão social (e técnica) do trabalho da ordem monopólica” (Netto, 2005, p. 79).

Porém, a problematização e crítica ao conservadorismo no Serviço Social ocorreu somente em meados dos anos 60, com o Movimento de Reconceituação Latino-americano,

que possuía em seu interior tendências predominantemente “modernizadoras”, de “reatualização do conservadorismo” e com “intenção de ruptura” (Netto, 1991), ou seja, o Serviço Social buscava desprender-se de suas bases tradicionais. Para tal, com o objetivo de responder às demandas próprias e provenientes da sociedade brasileira, o Serviço Social incorporou na sua agenda a necessidade de construir um novo perfil profissional.

É nesse momento que ocorrem as primeiras aproximações entre o Serviço Social e a tradição marxista. Com efeito, as categorias prático-interventivas tradicionais foram ressignificadas, demandando novas áreas e campos de intervenção e extensão na prática profissional.

Com a realização do III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais - CBAS, em 1979, mais conhecido como Congresso da Virada, a ruptura é anunciada publicamente e politicamente. O Congresso tornou-se a expressão pública do processo de “intenção de ruptura” com o conservadorismo, já que tal afastamento se deu quando os assistentes sociais reconhecem sua condição de trabalhadores assalariados e o compromisso profissional com os direitos e conquistas históricas da classe trabalhadora e as reivindicações dos movimentos sociais.

A contribuição marxista surge como um aporte para a quebra de paradigma que se tinha até então sob o desenvolvimento intelectual proveniente da autocracia burguesa, que servia para manter o sistema e as classes controladas. Antes da contribuição marxista, a questão social era posta como um problema individual, já com a teoria social de Marx, é possível analisar o papel do capitalismo. É se obtendo a dimensão do materialismo histórico-dialético no campo teórico do Serviço Social que é possível ver a causalidade dos acontecimentos que levam ao objeto da profissão, a questão social, ser a consequência do capital.

A construção do projeto ético-político do Serviço Social se torna mais evidente, a categoria profissional dos assistentes sociais afirmam seu compromisso com a classe trabalhadora, engajando-se cada vez mais na luta por direitos. De todo modo, o Serviço Social sempre teve sua dimensão política, e todo esse engajamento tinha por fim o exercício dos assistentes sociais frente aos direitos dos cidadãos.

A partir dos anos 1980 nota-se, também, transformações significativas no âmbito da política de assistência, deixando de lado o caráter assistencialista que ainda se propagava. A promulgação da Constituição Federal de 1988 trouxe um novo reordenamento político para a sociedade brasileira, um novo horizonte para a política e para as leis. A CF de 88 define como a Assistência Social deve ser prestada e financiada na seção IV- Da assistência social:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes ; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. VI - a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza. Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. Parágrafo único (Brasil, 1988).

Toda a efervescência política, acadêmica, teórica, sindical que se entranhou no Serviço Social nessas últimas décadas culminou no Código de Ética de 1993 (lei nº 8662/93), guiado por uma direção estratégica que se contrapõe à lógica do domínio do capital e reconhece a liberdade como valor ético central mediante a um projeto profissional articulado a uma nova ordem societária, sem exploração, dominação e opressão, no qual “o assistente social deve ter seu posicionamento em favor da equidade e justiça, que assegure a universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática” (CFESS, 1993).

3.2 Trajetória Histórica do Trabalho do Assistente Social na Política Urbana e suas atribuições

O assistente social enquanto um profissional que atua diretamente no enfrentamento das expressões da questão social e no direito ao exercício de cidadania, possui essencial importância no contexto habitacional, seu trabalho é fundamentado através do planejamento, execução e acompanhamento dos serviços previstos nas políticas e programas habitacionais, mediante a articulação das suas três dimensões profissionais: teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativo. Nesse processo, para além do combate da desigualdade habitacional, o profissional auxilia no reconhecimento dos usuários enquanto sujeitos de direitos ao usufruir das políticas, por isso é essencial a atuação de uma equipe capacitada que saiba analisar de maneira crítica as particularidades dessa área, de modo a formular, avaliar e executar estratégias de intervenção com o intuito de garantir o direito de cidadania dos usuários, bem como elevar o acesso à política habitacional, a que também se inclui o acesso aos serviços de saneamento básico, mobilidade urbana, sustentabilidade e etc.

Sob o ponto de vista histórico da atuação do Serviço Social na política urbana, inicialmente, em meados dos anos 1930, era voltado para a participação e organização comunitária, que teve sua gênese logo após a formação da profissão no país. O Serviço Social cumpria o papel requerido pelo Estado brasileiro no desenvolvimento urbano. Em resposta às contradições das políticas de acumulação do capital e das demandas sociais do proletariado, as ações eram marcadas pelo clientelismo, com aspectos de autoritarismo, de controle da população, além do inegável aspecto higienista.

Conforme Souza (1993), o Serviço Social tinha por incumbência reorganizar as comunidades que haviam se desestruturado a partir dos novos modos de produção, em especial a partir da revolução industrial. Fundamentando-se na abordagem de Caso, Grupo e Comunidade, os assistentes sociais realizavam uma espécie de organização e mobilização das comunidades pobres. Nesta época, a profissão era marcada pelo conservadorismo católico, numa perspectiva tecnicista e de caráter conservador. Eram elaborados inquéritos familiares e levantamentos nos bairros operários, com o intuito de realizar uma análise social, que ignorava as teorias sociais críticas. Eram levantados dados acerca das condições sanitárias, situação de moradia, financeira e até mesmo moral, em que questões sobre promiscuidade, desocupação, alcoolismo e estado civil eram postas. Nesse contexto, a atuação do assistente social era fundamentada no Desenvolvimento de Comunidade¹⁶.

Aqui, o Serviço Social é posto como trabalhador inserido na divisão sociotécnica do trabalho, para desempenhar atividades profissionais de controle e higienismo para com as famílias de classes subalternas e moradoras de favelas (CFESS, 2016). Estas tiveram seu aumento acentuado após o processo de industrialização, já que se tornaram a única alternativa para aqueles trabalhadores que, mesmo inseridos no mercado formal, não possuíam meios para custear sua moradia.

No entanto, o papel que o assistente social desempenhou era de disciplinamento da população, tendo em vista o fato de que os cidadãos eram tidos como incapazes e subjugados, carecendo de uma efetiva intervenção social. Os moradores das favelas tinham que ser supervisionados, seguindo essa lógica, para que assim pudessem habitar de maneira apropriada. A forma de usufruir da moradia deveria seguir os padrões para ser considerada como apropriada, seja na questão relativa à higiene e comportamento, seja na sua relação

¹⁶ “**O desenvolvimento de comunidade** surgiu no contexto de pós segunda Guerra Mundial, no qual os países centrais, com destaque para os Estado Unidos, recorrem às abordagens comunitárias como forma de ampla estratégia para criar condições políticas, administrativas e culturais favoráveis para integrar e dinamizar o capitalismo e o mercado latino-americano sob sua supremacia.” (Silva; et al. 2019, n.p).

interpessoal com os vizinhos. O Serviço Social exercia um trabalho educativo, fazendo com que fosse útil ao estado, já que realizava uma espécie de disciplinamento dos cidadãos.

Com a Ditadura Militar, o país passou por uma grande opressão dos direitos e da liberdade de expressão. As ações e práticas que vinham sendo desempenhadas pela profissão foram cessadas e houve uma remoção em massa das favelas comandada pelo Estado, com o argumento de que a remoção dos barracos iria solucionar os infortúnios relativos a violência e os problemas de saúde.

Durante a década de 1960, com a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), a atuação profissional do Assistente Social passa a ter um caráter administrativo e uma concepção interventiva. Conforme Paz e Taboada (2010, p. 46),

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

O assistente social, em conjunto com outros profissionais das ciências humanas, adquiriram concepções teórico-metodológicas e propostas interventivas de cunho mais administrativo no que tange a ação profissional. Estas foram elaboradas no Subprograma de Desenvolvimento Comunitário (SUDEC), em seguida do Programa de Desenvolvimento Comunitário (PRODEC), e na Carteira de Habitação de Interesse Social, que dava suporte às Companhias de Habitação (COHAB), com as ações junto aos mutuários. Essas ações consideravam a perspectiva modernizadora admitidas por alguns grupos profissionais. As ações do BNH possuíam por intuito a remoção das favelas, em particular as que estavam situadas nos centros urbanos e nas periferias, sem acesso aos serviços essenciais.

A atuação do Serviço Social, neste âmbito, passa a reconsiderar as remoções forçadas, tendo por influencia o pensamento e a teoria da educação popular de Paulo Freire, além das modificações que estavam ocorrendo na Igreja Católica, e, principalmente, o Movimento de Reconceituação que ocorria na América Latina. Os assistentes sociais que atuavam com trabalho comunitário ofereceram uma expressiva colaboração ao Movimento, tendo em vista que a equipe era constituída por profissionais que trabalhavam diretamente com a população em questão, conhecendo, assim, os percalços que a população que residia em morros e favelas encaravam (Souza, 1993).

O trabalho dos assistentes sociais junto à COHAB era de conduzir os trabalhadores, desde a construção dos conjuntos habitacionais, durante as obras e até a acomodação nos

imóveis. No entanto, por se tratar de uma equipe multidisciplinar, a classe era considerada pela instituição como inferior aos engenheiros, arquitetos e advogados.

Ao fim dos anos 1970, houve um desenvolvimento político e social no âmbito nacional, em que as classes operárias e sindicais demarcaram sua presença, despontando novas demandas ao Serviço Social, que tiveram sua atuação fundamental “na organização dos movimentos de favelas, estimulando, subsidiando e capacitando para as ações reivindicatórias” (Paz e Taboada, 2010, p. 48).

Por instrução do BNH, que se prontificou a redimensionar seu trabalho junto a população caracterizada como baixa renda, que na época referia-se a até três salários mínimos, o serviço social agia junto às comunidades (tidas como sub-habitação) reorganizando os espaços, melhorando a vida da população, sem retirá-las daqueles locais. O papel dos assistentes sociais passou a ser muito mais crítico, perdendo seu teor administrativo, fazendo com os mutuários passassem a ter consciência de seus direitos e deveres como cidadão, e reconhecendo o valor de sua contribuição social.

Apesar de tratar-se de um momento de coibição das ações organizativas, o objetivo dos programas de trabalho social eram:

a discussão dos direitos e deveres dos cidadãos que adquiriam uma unidade habitacional, o acompanhamento da construção dos conjuntos habitacionais, a preparação para mudança, o apoio na organização da nova comunidade, a capacitação para viver em condomínio, no caso das construções verticalizadas, o apoio, a organização e acompanhamento de grupos de interesses específicos (crianças, jovens, mulheres), a constituição de associações de moradores, a discussão do uso e manutenção do equipamento comunitário e a integração da comunidade entre si e com o entorno. Cabe ressaltar que, majoritariamente os assistentes sociais lideravam e ocupavam postos de chefias e coordenação dos programas (Paz; Taboada, 2010, p. 47).

Posteriormente, nos anos 1980 até meados de 1990, em que havia um processo de transição democrática, foi criado o programa Habitar, na gestão de Itamar Franco. Aqui, a atuação profissional do assistente social era direcionado aos mutirões, na urbanização dos assentamentos, na regularização fundiária e urbana, além da implementação de redes de água e esgoto. Fomentado pelos eventos políticos, sociais e profissionais, existentes na consolidação e ordenação da categoria profissional, na construção do projeto ético-político, nas reivindicações e nos encargos com os movimentos sociais, e na colaboração na normatização das políticas sociais (CFESS, 2016).

Nesse contexto, cabe mencionar que o trabalho social e a regularização fundiária foram tidos como pontos chaves nos projetos integrados de construção de moradia, com intuito de fortalecer o programa Habitar Brasil BID. A atuação possuía três finalidades:

movimentação da participação e organização da comunidade, educação sanitária e ambiental e fomento aos empregos e renda. O procedimento deveria ser engendrado de modo a conduzir as fases da intervenção física (antes, durante e após as obras, além de antever o pós-ocupação). Segundo a legislação do programa, o trabalho social era compreendido a mobilização e organização da comunidade, a qualificação dos líderes comunitários, educação popular e combate ao analfabetismo, qualificação da mão de obra, além do preparo das famílias para a acomodação dos serviços de infraestrutura e equipamentos sociais (Habitar Brasil BID, Ministério das Cidades, s/d).

Outro marco importante na política habitacional e de urbanização é a IN 8¹⁷, que foi publicada em 2009 e dispõe acerca do trabalho social em intervenções no quesito habitacional e a urbanização em assentamentos precários. Posteriormente, foi divulgado pela CAIXA o Caderno de Orientação Técnico Social (COTS¹⁸), que tinha por intuito conduzir as equipes técnicas para o prosseguimento do Trabalho Técnico Social nos programas realizados pela instituição. Reestruturado em 2012, o documento expandia o alcance das diretrizes nas orientações dos programas Minha Casa, Minha Vida e do PAC¹⁹.

A atuação dos assistentes sociais no âmbito da política urbana, em consonância com o projeto ético-político, deve estar norteada para garantir o direito à cidade. Nessa perspectiva, o desafio reside no domínio do “seu significado social no processo de reprodução das relações sociais, ante às profundas transformações que se operam na organização e consumo do trabalho e nas relações entre o Estado e a sociedade civil com a radicalização neoliberal” (Iamamoto, 2009, p. 368), circunscritas na questão urbana. Compreender as determinações políticas, econômicas e sociais que delimitam as condições objetivas do trabalho do(a) assistente social na sociedade brasileira contemporânea é algo essencial para aprimorar a

¹⁷ Instrução Normativa nº 8, de 15 de março de 2009 - Regulamenta o trabalho social executado em intervenções de provisão habitacional e de urbanização de assentamentos precários, no âmbito das Ações e Programas geridos pelo Ministério das Cidades. Publicada no DOU de 7/4, Seção 1, pag. 42. Disponível em:

<https://antigo.mdr.gov.br/component/content/article/176-snh-secretaria-nacional/11973-instrucoes-normativas-2009> Acesso em: 17, SET, 2023

¹⁸ O presente Caderno de Orientação Técnico Social (COTS) tem a finalidade de apoiar as equipes técnicas dos Estados, Distrito Federal, Municípios, Entidades Organizadoras no desenvolvimento do Trabalho Técnico Social (TTS) nos Programas sob gestão do Ministério das Cidades operacionalizados pela Caixa. Disponível em: https://urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/caderno_de_orientacao.pdf. Acesso em: 17 de SET de 2023;

¹⁹ Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Lançado em janeiro de 2007, o PAC tem como objetivos acelerar o crescimento econômico, aumentar o emprego e melhorar as condições de vida da população brasileira. O programa consiste em um conjunto de medidas destinadas a incentivar o investimento privado, aumentar o investimento público em infraestrutura e remover obstáculos – burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos – ao crescimento. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Hotsites/Relatorio_Anual_2011/Capitulos/atuacao_institucional/o_bndes_politicas_publicas/pac.html Acesso em: 17, SET, 2023.

intervenção profissional diante do complexo problema social que se manifesta no meio urbano, adotando uma perspectiva de totalidade.

Desta forma, os assistentes sociais atuam:

nas manifestações mais contundentes da questão social, tal como se expressam na vida dos indivíduos sociais de distintos segmentos das classes subalternas em suas relações com o bloco de poder e nas iniciativas coletivas pela conquista, efetivação e ampliação dos direitos de cidadania e nas correspondentes políticas públicas (Iamamoto, 2009, p. 19).

As referências históricas na elaboração desse projeto devem ser sempre evocadas, pois são o resultado de lutas coletivas que possibilitaram avanços significativos no percurso profissional e respostas profissionais embasadas em abordagens teórico-metodológicas e ético-políticas. A compreensão das determinações e a percepção histórica da realidade são elementos que auxiliam na identificação dos limites impostos pela estrutura econômica capitalista e, ao mesmo tempo, fortalecem a convicção de que tanto a realidade social quanto as ideias estão em constante movimento, transformação e desenvolvimento, pois são processos. No entanto, apenas se tornam processos por meio da ação de homens e mulheres, sujeitos históricos capazes de mudar a história.

Na política urbana, o trabalho do assistente social implica a compreensão teórica-metodológica, que possibilite uma consciência crítica da realidade social e identificação das demandas e alternativas para a ação profissional. Além disso, é de suma importância uma efetiva capacitação técnico-operacional, que viabilize a criação e reconhecimento de intervenções para consolidar as lutas dos movimentos sociais.

Os alicerces para a atuação profissional na política urbana encontram-se embasados na tese de Yamamoto e Carvalho (1982), onde a profissão é descrita como uma especialização do trabalho coletivo dentro do contexto do desenvolvimento capitalista industrial e da expansão urbana (Iamamoto, 2007, p. 167 apud CFESS, 2016, p. 42). Nessa perspectiva, os princípios e diretrizes do trabalho são elaborar e ampliar projetos de intervenção que possibilitem o acesso de setores da classe trabalhadora aos direitos, por meio da intermediação da política urbana e dos diversos programas das políticas setoriais, garantindo a implementação de serviços de qualidade e incentivando a participação e organização popular dos sujeitos sociais.

Essa atuação acontece em dois alicerces: uma concepção coletiva, juntamente com os movimentos sociais, nos processos de participação e organização popular, e uma concepção individual ou grupal, com o objetivo de atender às necessidades básicas das pessoas que utilizam a política urbana, no acesso aos direitos, bens e equipamentos públicos. A vista disso,

sua atuação é baseada nas reflexões feitas sobre as funções específicas profissionais (Art. 5º do Código de Ética do/a Assistente Social, de 1993), para a criação de “estratégias para fazer frente à questão social [que] tem sido tensionadas por projetos sociais distintos, que convivem em luta no seu interior, os quais presidem a estruturação e a implementação das políticas sociais públicas e dos serviços sociais atinentes aos direitos legais inerentes aos poderes do Estado legislativo, executivo e judiciário” (Iamamoto, 2012, p. 54 apud CFESS, 2016, p. 43).

Conforme o CFESS(2016), as principais ações desenvolvidas pelos assistentes sociais neste âmbito são as ações de caráter socioeducativo, as ações de caráter organizativo e de mobilização popular, de assessoria, supervisão e formação e as ações de planejamento, gestão e coordenação.

As ações incluem intervir a partir de uma perspectiva de totalidade, em oposição a uma concepção fragmentada da realidade social. Aqui, é realizado o levantamento do perfil socioeconômico das famílias beneficiárias da política urbana, destacando a conjuntura determinante e as condições de precarização do modo de vida, com o objetivo de viabilizar a criação de estratégias de intervenção e construção de informação qualificada. Compreender a importância do cadastramento como um instrumento de informação e identificação das demandas, promover espaços de discussão com a população, democratizar as informações, o acesso e o encaminhamento no que se refere aos direitos dos beneficiários da política urbana (CFESS, 2016, p. 45).

Além disso, é de suma importância fomentar a participação social durante todas as etapas dos projetos e obras de urbanização. Outro ponto importante citado no documento do CFESS que trata acerca da atuação do assistente social na política urbana é a promoção e conservação a memória e a história social do local e de seus habitantes, entendendo-os como elementos que moldam as relações de utilização do espaço urbano, com o objetivo de fortalecer o direito à diversidade cultural. Um

O planejamento do trabalho a partir da concepção da articulação e consolidação dos movimentos sociais, é tido como imprescindível para que não ocorra a limitação da ação político-profissional, pois a vista das imposições governamentais, pode apresentar um aspecto autoritário e controlador. Este tópico também esclarece que o profissional do Serviço Social estimula a contribuição de diferentes grupos sociais envolvidos na política urbana para que adquiram um entendimento crítico da sua realidade, fortalecendo os indivíduos socialmente para a criação de estratégias coletivas.

No entanto, graças a lógica mercadológica do capital imobiliário, a classe trabalhadora é cada vez mais privada de usufruir dos espaços urbanos adequados, tornando o direito à

cidade uma questão altamente complexa, no qual, exemplos como a aquisição de residências próprias em locais equipados, por parte da classe trabalhadora, é completamente dificultada, originando uma cidade desigual repleta de problemas, dentre eles, o impulsionamento da violência urbana. Nesse sentido, enquanto não houver uma análise sobre o papel do sistema capitalista na construção das cidades e no acesso aos seus serviços, os aparatos legais de regulamentação da política urbana continuarão não sendo efetivados.

De acordo com Santana (2018, p. 224), há um elemento que, ao longo dos tempos, vem se destacando na execução dos projetos urbanísticos e habitacionais no país: a remoção de moradores dos seus locais para a implantação de projetos de infraestrutura. Isso gera o reassentamento das pessoas para áreas distantes e isoladas, o recebimento de indenizações com valor inferior ao estabelecido pelo mercado, ou até remoções temporárias para se realizar obras em lugares insalubres e de alto risco. Para Denaldi (2009):

A remoção de moradores compreende tanto o reassentamento (ou realocação) ou remanejamento (ou relocação). O reassentamento caracteriza-se pela “remoção para outro terreno, fora do perímetro da área de intervenção. Trata-se da produção de novas moradias de diferentes tipos (apartamentos, habitações evolutivas, lotes urbanizados) destinadas aos moradores removidos dos assentamentos precários consolidáveis ou não consolidáveis”. Quanto ao remanejamento, “Trata-se da reconstrução da unidade no mesmo perímetro da favela ou do assentamento precário que está sendo objeto de urbanização. A população é mantida no local após a substituição das moradias e do tecido urbano. É o caso, por exemplo, de áreas que necessitam de troca de solo ou aterro. Na maioria das vezes, a solução é a remoção temporária das famílias para execução de obras de infraestrutura e construção de novas moradias”. (Denaldi, 2009, p. 115-116).

Vale ressaltar que os/as assistentes sociais, ao serem requisitados a atuar em projetos urbanísticos e habitacionais estão sujeitos a inserirem-se em processos que envolvem a remoção de moradores, contrariando a luta pelo direito à cidade, conforme disposto no Código de Ética da profissão, atuando em prol do mercado imobiliário. Essa prática faz com que a classe trabalhadora sofra um prejuízo imenso, para além da sua retirada do seu local de moradia, a perda dos seus empregos, a inserção em casas de pequenos cômodos, o distanciamento dos seus trabalhos e etc.

A regularização fundiária urbana é um dos mais importantes elementos da política de habitação, sendo essencial para a concretização do direito à moradia e, portanto, o direito à cidade, já que sua aplicabilidade preza pela democratização do solo urbano, além de possibilitar que a população de baixa renda possa participar mais ativamente da construção das cidades e o usufruto dos seus serviços. Por isso, o/a assistente social, em face da realidade brasileira, possui como desafio executar o trabalho social de forma coletiva, impulsionando as demandas da população por autonomia e controle social, na adequação dos

espaços e na luta pelo direito à cidade.

No diálogo posto entre o desenvolvimento da política urbana e o Serviço Social, buscou-se compilar as especificidades do exercício profissional e suas particularidades em contextos históricos e políticos. É, então, na dinâmica de uma sociedade em constante transformação, que o trabalho social, efetuado pelos assistentes sociais, se estabeleceu no âmbito da política urbana, moldando-se desde a necessidade de respaldar o controle efetuado pelas classes dominantes, até a criação de alianças com os movimentos sociais e demais grupos coletivos, sob o ponto de vista dos direitos e das conquistas emancipatórias da classe proletária. O exercício profissional do serviço social se depara com diversos desafios na luta por uma cidade justa e igualitária, impondo aos profissionais o empenho pelo alargamento da esfera pública, pela consolidação dos espaços democráticos e de tomadas de decisão, bem como da garantia do acesso aos direitos.

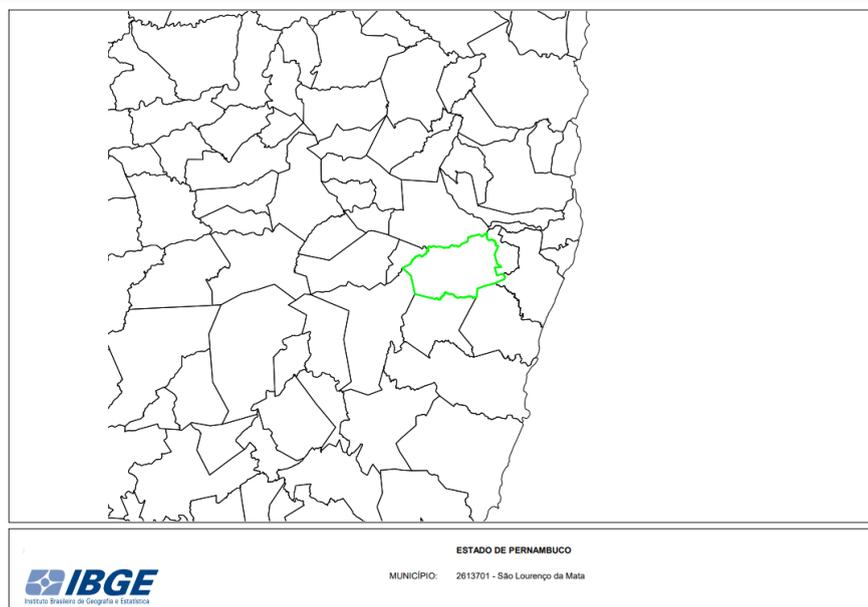
4. O PAPEL DO SERVIÇO SOCIAL NO PROGRAMA A CASA É SUA

Esta seção trata de uma breve recuperação histórica da cidade de São Lourenço da Mata, suas especificidades e seu cenário fundiário, mais especificamente nos bairros em que o Programa “A Casa É Sua” atuou, realizando a regularização fundiária dos imóveis. Esta seção também versa sobre a atuação do Serviço Social no Programa, seus desafios e contribuições na busca da efetivação do direito à moradia, além de um breve relato do processo de Estágio Curricular Obrigatório de uma das discentes na instituição.

4.1 O município de São Lourenço da Mata: elementos gerais e históricos e o cenário fundiário do município

O município de São Lourenço da Mata situa-se na Região Metropolitana de Recife, a 29 km da capital pernambucana. Possui uma área territorial de 263,687km², e limita-se com os municípios de Paudalho, Chã de Alegria, Camaragibe, Moreno, Jaboatão dos Guararapes e Vitória de Santo Antão. Ainda sobre seu território, o município é composto pela sua Sede e pelo distrito de Matriz da Luz, e possui cerca de 26 bairros²⁰ (IBGE, 2022).

Figura 1 - Localização do Município de São Lourenço da Mata



Fonte: IBGE

Considerada como uma das cidades mais antigas do país, os registros históricos mencionam a presença de indígenas Tupinambás, que ocupavam grande parte do território através da extensão dos Rios Capibaribe e Beberibe em torno de 1554. Nessa mesma época,

²⁰ Fonte: IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pe/sao-lourenco-da-mata.html> Acesso em: 31 Ago. 2023.

as terras indígenas começaram a ser expropriadas pelos colonizadores portugueses²¹, que logo começaram a explorar a extensa mata rica em pau-brasil. A cidade, aliás, também é conhecida como a “capital do pau-brasil”²². Por muito tempo, a extração da planta foi considerada a principal fonte de renda do local, substituída posteriormente pela atividade açucareira, registrando ao fim do século XVI o surgimento dos primeiros engenhos (IBGE, 2014).

Em 1540, foi erguida a segunda Igreja mais antiga do País, a Igreja de Nossa Senhora da Luz. Quase um século depois, no ano de 1621, foi construída a atual igreja Matriz, que homenageia São Lourenço Mártir, o padroeiro do município. Até 1775, São Lourenço era considerada apenas um distrito subordinado aos municípios de Recife e Paudalho, porém, em 10 de Outubro do mesmo ano, o distrito foi criado por meio de um Alvará. Sua emancipação coincidiu com a denominação São Lourenço da Mata apenas em 13 de Junho de 1884, quando o distrito foi elevado à categoria de vila, segundo a Lei Provincial nº 1805 de 13 de Junho de 1884. Seis anos depois, em 10 de Janeiro de 1890 a vila foi instalada, sendo então constituída pelos distritos de São Lourenço da Mata e São Lourenço do Sul.

A lei de nº 1805 foi efetivada no regime republicano, e segundo o decreto de 9 de janeiro de 1892, foi eleito em 21 de Fevereiro, tomando posse em 25 de Março do mesmo ano o primeiro governo do município, constituído pelo Temolião Duarte de Albuquerque Maranhão. Em virtude das fragilidades dos primórdios da República, o primeiro governo foi dissolvido, apenas em 08 de Novembro de 1892, o Dr. Francisco Paulo Corrêa de Araújo toma posse da segunda gestão do município. Em 1963, o distrito de Camaragibe tornou-se município e foi desmembrado de São Lourenço da Mata. Em 1964, foi extinto e anexado novamente ao município, tendo seu desmembramento efetivado definitivamente apenas em 1982 (IBGE, 2014).

Segundo o Censo de 2022 do IBGE, a população da cidade chegou a 111.243 (cento e onze mil duzentos e quarenta e três) habitantes, o que representa um aumento de 8,12%, se comparado com o Censo de 2010. A pesquisa também aponta que a cidade de São Lourenço da Mata tem uma densidade demográfica de 421,88 habitantes por km² e uma média de 2,82 moradores por residência. O Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* alcançou o valor de R\$11.520, 84 (onze mil quinhentos e vinte reais e oitenta e quatro centavos), conforme constatado pelo IBGE em 2020.

²¹ Dados obtidos através do site do IBGE. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pe/s-lourenco-da-mata/historico>. Acesso em: 31 Ago. 2023.

²² Pernambuco abriga uma das áreas mais preservadas com o Pau-Brasil. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/vida-rural/noticia/2013/05/pernambuco-abriga-uma-das-areas-mais-preservadas-com-o-pau-brasil.html>. Acesso em: 31 ago. 2023.

No território e no ambiente da cidade, esta é inserida no bioma de Mata Atlântica, possuindo uma área urbanizada de 19,41% (IBGE, 2019). Apresenta 38.4% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, 17.4% de domicílios urbanos em vias públicas com arborização e 13.5% de domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada, contando, então, com a presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio (IBGE, 2010).

Em 2009, a Federação Internacional de Futebol - FIFA anunciou as 12 (doze) cidades que seriam sede para os jogos da COPA de 2014. Além de Recife, o Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Cuiabá, Curitiba, Fortaleza, Manaus, Natal, Salvador, Porto Alegre e Brasília foram selecionadas para sediar os jogos (VEJA, 2009). Recife, por não possuir um estádio que dispusesse dos requisitos exigidos pela FIFA, iniciou uma investigação de possíveis locais para a construção da Arena.²³ Segundo Eduardo Campos (1965-2014), que governou o estado entre os anos de 2007 a 2014, a escolha de São Lourenço da Mata se pautou no fato de o terreno em que a Arena seria construída pertencer ao Estado de Pernambuco; a região metropolitana Oeste possuir uma carência de investimentos e baixo grau de ocupação, além do estímulo para o desenvolvimento econômico e sócio-espacial do município que sediaria a Cidade da Copa (Cavalcanti, p.118, 2014).

Figura 2 - Localização do terreno destinado ao empreendimento.



Fonte: EIA/RIMA, Recife, 2012.

Foi dado início, então, ao Projeto Cidade da Copa, que visava a construção do complexo urbano que iria dispor de comércio e serviços, hotéis, escolas, escritórios, e claro,

²³ “Um grande projeto foi criado para a construção da Cidade da Copa, e a responsabilidade pelo planejamento e desenvolvimento da Cidade da Copa foi atribuída à vencedora do processo licitatório: a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S/A (chamada de "Arena"), uma Sociedade de Propósito Específico (SPE) liderada pela Odebrecht Participações e Investimentos (OPI). A Arena, em parceria público-privada com o Governo do Estado de Pernambuco - GEPE, será responsável pela criação da Arena Multiuso e da Cidade da Copa, além de um projeto imobiliário.” Estudo e Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA do Projeto Cidade da Copa. Recife, 2012. Disponível em: <https://www2.cprh.pe.gov.br/wp-content/uploads/2021/02/RIMA-cidade-da-copa.pdf>. Acesso em: 16 Set. 2023.

habitação. Seriam construídas aproximadamente 4.500 unidades residenciais de diversos padrões, o equivalente a uma área de cerca de 576 mil m² (EIA/RIMA, Recife, 2012). No entanto, o projeto não saiu do papel, tendo sido construído no entorno da Arena apenas um conjunto residencial, o Reserva São Lourenço. O empreendimento, trata-se, na verdade, de um bairro planejado que conta com dezessete condomínios individuais.

Figura 3 - Reserva São Lourenço.



Fonte: Diário de Pernambuco, 2018.

Além dele, outros conjuntos residenciais foram construídos no município, no entanto, estes se localizam em outros bairros, afastados da “Cidade da copa”. É válido ressaltar, ainda, que a construção ocorreu muitos anos após a realização da copa do mundo, não tendo, portanto, relação com o projeto. Outro ponto relevante é que todos os residenciais do município, cerca de trinta, fazem parte do Programa Minha Casa, Minha Vida(MCMV), em diferentes modalidades.

Tabela 2 - Condomínios Residenciais em São Lourenço da Mata

CONDOMÍNIO	BAIRRO	CONDOMÍNIO	BAIRRO
ACÁCIA	Reserva São Lourenço	PALMEIRAS	Reserva São Lourenço
CANELA	Reserva São Lourenço	VILA VERDE	Muribara
CARVALHO	Reserva São Lourenço	VILA BRASIL	Muribara
CEREJEIRA	Reserva São Lourenço	VILA DA MATA	Muribara
ÉBANO	Reserva São Lourenço	VILA DOS BOSQUES	Muribara
EUCALIPTO	Reserva São Lourenço	ECO VILLAGE	Capibaribe
IPÊ	Reserva São Lourenço	SOLAR MONT BLANC	Capibaribe
JACARANDÁ	Reserva São Lourenço	JARDIM SÃO FRANCISCO	Pixete
JAQUEIRA	Reserva São Lourenço	PARAÍSO ENCANTADO	Pixete
JATOBÁ	Reserva São Lourenço	RESIDENCIAL FRANCISCO DE PAULA	Chã da Tábua
JEQUITIBÁ	Reserva São Lourenço	RESIDENCIAL SÃO LOURENÇO I	Nova Tiúma
LARANJEIRAS	Reserva São Lourenço	RESIDENCIAL SÃO LOURENÇO II	Nova Tiúma
MACIEIRA	Reserva São Lourenço	RESIDENCIAL SÃO LOURENÇO III	Nova Tiúma
PAU-BRASIL	Reserva São Lourenço	RESIDENCIAL PARQUE CAPIBARIBE I	Parque Capibaribe
JACARANDÁS	Reserva São Lourenço	RESIDENCIAL PARQUE CAPIBARIBE II	Parque Capibaribe
JATOBÁS	Reserva São Lourenço	CONDOMÍNIO VILA NOVA	Muribara
FIGUEIRAS	Reserva São Lourenço		

Fonte: Setor de Cadastro Imobiliário, Prefeitura Municipal de São Lourenço da Mata, 2023. Elaboração própria.

Ainda sobre a habitação no município, é válido destacar que anteriormente, por volta dos anos 70, iniciaram-se as ocupações no Conjunto Habitacional Parque Residencial, que teve sua área adquirida pela Companhia de Habitação do Estado de Pernambuco (Cohab-PE), e tinha por intuito a construção e financiamento de imóveis para famílias de baixa renda. Posteriormente, a empresa foi incorporada pela Pernambuco Participações e Investimentos S/A - Perpart.²⁴

Sobre a situação fundiária do município, não existem levantamentos quantitativos dos imóveis localizados na zona urbana e que carecem de regularização, e também não foi possível encontrar dados sobre déficit habitacional da cidade em sites oficiais. No entanto, o poder público possui ciência da irregularidade fundiária urbana que permeia o município. Eleito pelo Partido Socialista Brasileiro - PSB no ano de 2021, uma das propostas de Governo do Prefeito Vinícius Labanca foi a implementação da Lei nº 13.465, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana.

No município de São Lourenço da Mata, a REURB - S teve sua implementação após o Decreto Nº 25/2021 em 13 de Maio de 2021, sendo vinculada à Secretaria Municipal de Planejamento Econômico, conferindo-lhe sede própria em Junho de 2021 e marcando o início de suas atividades.

EMENTA: Autoriza a Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (REURB-S) do Núcleo Urbano Informal Consolidado NOVA TIÚMA, delegando a Secretaria Municipal de Infraestrutura e a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Agricultura e Meio Ambiente a realização das etapas da REURB-S, com fundamento no art. 11, art.13 inciso I, art. 23 e art.32 da Lei Federal de 13.465/17.

O Programa A Casa É Sua, de São Lourenço da Mata, é operacionalizado em parceria com o programa de regularização fundiária do Poder Judiciário de Pernambuco, o Moradia Legal. Trata-se de uma iniciativa promovida pela Corregedoria Geral da Justiça de Pernambuco (CGJPE), em conjunto com a Presidência do Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE), com o objetivo de oferecer direcionamento aos órgãos públicos a respeito do processo de regularização fundiária de núcleos urbanos informais. Além dos municípios participantes, o programa Moradia Legal também conta com a colaboração da Associação de Registradores de Imóveis de Pernambuco (Aripe) e da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), com o apoio da Associação Municipalista de Pernambuco (Amupe) (TJPE, [s.d]).

²⁴ Diário de Pernambuco, 2023. Acesso em: 30 ago. 2023. Disponível em: <https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/vidaurbana/2023/06/sao-lourenco-da-mata-recebe-752-escrituras-de-habitacao.html>

A implementação do Programa teve início no bairro de Nova Tiúma. A ocupação do bairro foi iniciada pela população quando ocorreu a doação de terrenos pela Prefeitura Municipal, em meados da década de 1980. A terra em questão, inicialmente, pertencia à Usina Tiúma, uma das maiores usinas do Estado, que, como forma de quitar dívidas advindas de impostos, efetuou a doação de terras à prefeitura. Após isso, estas terras foram ocupadas por famílias de baixa renda que detinham títulos de posse concedidos pela prefeitura à época. Com a implementação da Lei Federal de nº 13.465/17, essa população pôde ter acesso aos seus Títulos de Propriedade, e, conseqüentemente, ao seu direito à moradia.

Atualmente, o Programa está sendo executado em seis loteamentos previamente citados. Até 06 de Setembro de 2023, data em que ocorreu a última entrega pelo Programa A Casa É Sua, os bairros que já foram contemplados foram: Loteamento Nova Tiúma, com 817 (oitocentos e dezessete) títulos entregues; Parque Residencial Caiará, com 50 (cinquenta) títulos entregues, Loteamento Vila Dourada com 264 (duzentos e sessenta e quatro) títulos entregues, Vila Rosina Labanca - 1ª e 2ª etapa, com 136 (cento e trinta e seis), e Parque Residencial Capibaribe, tendo 752 (setecentos e cinquenta e dois) títulos entregues, estes em conjunto com o Governo do Estado de Pernambuco, através da Pernambuco Participações e Investimentos S/A - Perpart. O Programa tenciona, ainda, iniciar o processo de regularização no Parque Residencial Centenário e no Loteamento Metropolitano. De acordo com o TJPE (2022), no ano de 2022, o município de São Lourenço da Mata foi o que mais entregou títulos de propriedade em Pernambuco, totalizando 1001 títulos (*Anexo 2*).

4.2 Atuação do Assistente Social na REURB-S em São Lourenço da Mata

Através do trabalho da equipe multidisciplinar (assistentes sociais, advogado, arquiteta, engenheiro, topógrafo, e assistentes administrativos) a REURB-S desenvolveu sua atuação na regularização dos imóveis. O programa conta com uma equipe composta por um engenheiro civil, uma arquiteta e um topógrafo que juntos são responsáveis pelo mapeamento e levantamento topográfico das áreas a serem contempladas para a implementação projeto urbanístico, estudo técnico ambiental, etc; um advogado e uma auxiliar jurídica que são responsáveis pelos memoriais descritivos, formulação de decretos e plantões e por possíveis esclarecimentos jurídicos;

As duas assistentes sociais integrantes da equipe são responsáveis pelo cadastramento sócio-econômico e por recolher a documentação dos beneficiários, um motorista para transportar a equipe à campo com carro do modelo Doblô 2015, e quatro assistentes administrativos na função do atendimento ao público, contabilização de cadastros,

organização e inserção destes em uma base de dados desenvolvida especificamente para armazenamento destes e envio ao cartório. A fim de obter aprendizado da futura prática profissional, estagiários das respectivas áreas supracitadas foram inseridos dentro do Programa A Casa é Sua para colaborar para a sua efetivação. Uma das equipes trabalha no turno da manhã, no horário das 08h às 12h, e outra no turno da tarde, das 13h às 17h.

Regularmente são realizadas reuniões para discutir o andamento do programa, além de plantões de atendimento em horário comercial de segunda à sexta-feira para que o público contemplado possa sanar suas dúvidas, pois entende-se a importância do envolvimento dos beneficiários e demais atores, os quais podem ser parceiros ou grupos de pressão na estruturação e durante todo o desenvolvimento do Programa. Além disso, é de suma importância que os moradores disponham desse espaço como um local de acesso à informação e esclarecimento sobre o processo de regularização fundiária.

A prefeitura de São Lourenço da Mata se encarrega, através da Secretaria de Comunicação, da entrega de panfletos e da utilização de carros de som nos bairros para informar à população sobre o Programa de maneira mais supérflua, de forma com que a informação chegue mais rapidamente até as famílias.

O Serviço Social está inserido na REURB-S sendo-lhe competido às atribuições relacionadas às visitas domiciliares, tendo como plano de intervenção explicar o que é o programa e quais são os benefícios, de modo a garantir o direito social à moradia; Esclarecer sobre as potencialidades da REURB-S no tocante às melhorias nas áreas de difícil acesso, auxiliar na implementação de projetos urbanísticos que deem melhores condições de vida para os beneficiários, tais como: muro de arrimo, praças para lazer social, escolas, postos de saúde, etc., tudo isso incitando a participação de todos da comunidade.

Compete também, ao Serviço Social, o encaminhamento dos casos de famílias que estiverem em situação de vulnerabilidade para o Centro de Referência de Serviço Social (CRAS) ou Centro de Referência de Assistência Social (CREAS); informar aos beneficiários sobre a isenção do pagamento de IPTU e eventuais taxas; além de fazer levantamentos socioeconômicos das famílias, preenchimento do instrumental de trabalho (que neste caso trata-se do Cadastro Socioeconômico), bem como a escuta dos beneficiários. Concomitantemente, as atividades desenvolvidas pelos estagiários de Serviço Social se deu no acompanhamento da assistente social nas visitas domiciliares, preenchimento de cadastros, alimentação de planilhas sobre as informações cadastrais na base de dados, elaboração de relatório social mensal para a supervisora de Campo, além de auxiliar no acervo de documentos dos beneficiários da REURB-S.

As etapas realizadas pelo assistente social durante o processo de cadastramento são:

1ª - Reunião com a comunidade a ser regularizada pelo Programa: o primeiro passo, não só para o profissional de serviço social, mas também para toda a equipe multidisciplinar. Essa reunião tem por finalidade esclarecer sobre o que se trata o Programa, bem como explicitá-lo como ferramenta de concretização do direito à moradia.

2ª - Visita domiciliar: o assistente social, em conjunto com a equipe de engenharia, realiza a visita nos imóveis para efetuar o cadastramento do beneficiário. Aqui, é feita uma entrevista social para captar sua aptidão (ou não) da REURB de interesse social (REURB-S). No caso do município, o critério é ter a renda mensal *per capita* menor que cinco salários mínimos e não deter outro imóvel registrado através da REURB-S. No caso de aptidão, é iniciado o processo de cadastramento.

3ª - Cadastramento de Beneficiário: Aqui, o profissional utiliza seu principal instrumental técnico: o *Cadastro do Beneficiário (Anexo 1)*. Nele, são inseridas as principais informações que serão utilizadas para envio a base de dados.

4ª - Recolhimento da documentação: via de regra, essa etapa ocorre em consonância com a anterior. O beneficiário responde às perguntas existentes no cadastro, e já entrega as cópias da documentação ao assistente social. Na hipótese da falta de algum documento necessário, é dado um prazo para a entrega deste.

5ª - Sistematização quantitativa e relatório semanal: por fim, os assistentes sociais realizam um relatório quantitativo dos cadastros realizados naquela semana e enviam aos seus superiores.

É válido ressaltar que em paralelo a isso, os assistentes sociais também realizam outros procedimentos, como por exemplo, a escuta dos beneficiários que chegam à sede do Programa, ou até mesmo durante o tempo em que estão em campo, realizando os cadastros. Se necessário, são feitos encaminhamentos aos CRAS e CREAS, ou ao Centro Social Urbano - CSU do município. Tendo em vista a natureza social do Programa, a atuação do Assistente Social torna-se indispensável.

O trabalho social nos empreendimentos habitacionais para famílias de baixa renda é constituído com objetivo de garantir condições para o exercício da participação comunitária e para a elevação da qualidade de vida das famílias beneficiárias, se expressa e se desenvolve através de um conjunto de intervenções técnicas específicas que buscam “fomentar e valorizar as potencialidades” dos grupos sociais atendidos; fortalecer os vínculos familiares e comunitários; viabilizar a participação dos beneficiários nos processos de decisão, na implantação e manutenção dos bens e serviços, a fim de adequá-los às necessidades e à realidade local, bem como, promover a gestão participativa, que garanta a sustentabilidade do empreendimento (Brasil, 2007, p. 3).

Desta forma, reiteramos aqui que o papel do Serviço Social na Regularização Fundiária trata-se da viabilização do direito à moradia. O trabalho Social aqui é compreendido abarcando a soma de estratégias, processos e ações, realizadas através de estudos, diagnósticos integrados e participativos do território, compreendendo as dimensões: social, econômica, produtiva, ambiental e político-institucional do território e da população beneficiária, além das características da intervenção, objetivando a promoção do exercício da participação, além da inserção social dessas famílias, em articulação com as demais políticas públicas em prol de uma melhor qualidade de vida.

Nesse sentido, a união da regularização fundiária, o usufruto pleno da terra e dos serviços socioambientais urbanos são elementos essenciais para a construção de um acesso democrático à cidade, não apenas no sentido da inclusão territorial, mas na elevação dos padrões de vida da população, especialmente as de baixa-renda. Na concepção de Cardoso (2016, apud Lima e Gondim, 2022 p. 48):

A pobreza e desigualdade estão expressas nos centros urbanos nos dias atuais e ligam-se diretamente à crise habitacional - escassez e precariedade de moradias, insuficiência de infraestrutura e difícil acesso à terra urbana. Nesses termos, verifica-se que a desigualdade está caracterizada na distribuição socioespacial territorial no urbano, sinalizando a relação de proximidade físico-geográfica da população e de distanciamento social e econômico.

Por isso,

A práxis da regularização se investe [...] à promoção de uma equidade territorial, a distribuição equilibrada dos benefícios da urbanização entre os cidadãos, dentre os quais o cumprimento da função social da cidade e da propriedade como elucidação conceitual de justiça urbana e democratização do espaço (Rocha et.al. 2023, p. 236).

Durante o processo de estágio curricular obrigatório de uma das discentes, foi possível perceber que um dos grandes desafios encontrados pelo assistente social na instituição é justamente na sua atuação em dinâmica com a equipe multidisciplinar. A falta de autonomia perante os demais profissionais é uma problemática recorrente, podendo ser observada em diversas situações. Em campo, no momento em que são realizadas as visitas domiciliares; as decisões e posicionamentos de um estagiário de engenharia se sobressaem a de um assistente social. Na sede da instituição, durante as interações profissionais; ou até mesmo nos momentos em que são realizadas as reuniões mensais de alinhamento na instituição, é possível observar uma hierarquia entre as outras profissões e até uma tentativa de descredibilizar o profissional de Serviço social ao afirmar que o Cadastro do Beneficiário (principal instrumental do serviço social na instituição) pode ser preenchida por qualquer pessoa, não sendo necessária uma qualificação para isso.

Nessa perspectiva, conforme Iamamoto (2002, p. 65),

“o trabalho coletivo não impõe a diluição de competências e atribuições profissionais. Ao contrário, exige maior clareza no trato das mesmas e o cultivo da identidade profissional, como condição de potencializar o trabalho conjunto. A atuação em equipe requer que o assistente social mantenha o compromisso ético e o respeito às prescrições da lei de regulamentação da profissão[...]” (Iamamoto, 2002).

Como uma forma de minimizar a problemática e de se posicionar com maior clareza e em compromisso com seu projeto ético, o plano de intervenção desenvolvido no processo de estágio curricular obrigatório se deu pela reformulação e aperfeiçoamento do Cadastro do Beneficiário, tendo por objetivo realizar a construção ampla e o mais inclusiva do público atendido, além de tencionar que a prática do Serviço Social pudesse adquirir uma maior autonomia técnica perante a equipe multidisciplinar.

Ou seja, através da reformulação do instrumental técnico do Serviço Social (*Apêndice A*), objetivou-se aumentar o conhecimento e de consciência da equipe na instituição, além de conter as informações necessárias sobre as particularidades dos usuários atendidos. Foram incluídas informações acerca da *raça* (como o usuário se autodeclara?); *gênero* (colocando opções além do gênero cis); *socioeconômica* (o usuário precisa estar inserido em algum programa social de recebimento financeiro?), acrescentou-se também a situação de saúde familiar, grau de instrução do beneficiário, além de informações complementares acerca da participação dentro da comunidade.”. Foi proposta, também, uma alteração no espaço destinado à assinatura do Cadastro, o que anteriormente era “Assinatura de Membro da Prefeitura”, passou a ser “Assinatura do/da Assistente Social” (Maciel e Santos, 2022).

Em um primeiro momento, foi exposta a importância da elaboração de informações de inclusão social nos cadastros socioeconômicos para a realização da escritura imobiliária. Em seguida, foi pensado o processo de construção do instrumental supracitado, uma nova ficha de cadastramento socioeconômico. A terceira etapa compreendeu o que os profissionais de Serviço Social identificam como demanda necessária para os cadastramentos, viabilizando a construção de um documento com essas especificidades, utilizando por base o referencial teórico usado para a elaboração da proposta de intervenção de estágio. Na quarta etapa foi debatida a importância de entrevistas mais inclusivas na Ficha de Cadastramento Socioeconômico observados pela equipe de Serviço Social na REURB-S. A quinta etapa consistiu na elaboração do novo instrumental. A sexta ação foi pautada na apresentação final do instrumental finalizado para a equipe, e a partir das suas observações, realizar ajustes.

Essa proposta de Intervenção foi pensada a partir da necessidade de um instrumental que fornecesse informações sobre raça, etnia, orientação sexual, renda *per capita*, adesão em

programas sociais, por exemplo, para fornecer maior instrumentalidade técnica para o Serviço Social dentro da REURB-S, visto que o cadastro atual detém informações um tanto supérfluas e sistematizadas sobre os beneficiários.

Essas ações foram refletidas e resultaram no aperfeiçoamento do Serviço Social dentro da REURB-S no município de São Lourenço da Mata - PE, como forma de implementar um instrumento que melhorasse a prática profissional. As ações, por conseguinte, foram aplicadas durante a realização do Estágio Obrigatório II, considerando o tempo previsto no contrato de estágio e grade curricular do curso de Serviço Social da UFPE.

Cabe ressaltar que é de suma importância o papel do assistente social na política urbana, especialmente, na Regularização Fundiária. Foi possível apreender, através da experiência de estágio, que o principal desafio encontrado pelos profissionais está relacionado à atuação no interior e em articulação com a dinâmica da equipe multidisciplinar. Seguindo os interesses do capital, sabemos que em nossa sociedade há uma elitização dos cursos universitários, e, conseqüentemente, das profissões. Inserido em uma divisão sociotécnica do trabalho que valoriza profissões mais diretamente ligadas às necessidades de reprodução do capital, o Serviço Social, por diversas vezes, pode ser descredibilizado, justo por atuar nas expressões da questão social, complexo que interessa ao sistema manter sob controle ou mesmo negar, nunca superá-lo.

Em seu Projeto Ético-Político, o Serviço Social traz a instrumentalidade da profissão com vistas a desvelar as mediações necessárias para a construção da totalidade como sendo um complexo movimento da realidade, não como mera soma de partes. Para Lukács (1979), a totalidade é uma categoria que representa o concreto, e este é entendido como síntese de múltiplas determinações de um mesmo objeto (real). Sendo assim, é indispensável que a intervenção do Serviço Social esteja pautada na reflexão sobre a realidade que é concreta e complexa e, como tal, necessita de “(...) uma equipagem teórico-metodológica à altura de sua complexidade” (Pontes, 2000, p.36).

Com o avanço do neoliberalismo no Brasil e a sua defesa de idéias que pregam um Estado Mínimo, onde os gastos públicos com as demandas sociais - já diminutos - são ainda mais reduzidos, o Serviço Social se depara com a necessidade de ajustar-se às novas condições em seu enfrentamento à questão social e suas expressões. O assistente social, em seu combate à desigualdade, deve pautar sua atuação nos preceitos éticos-políticos que conduzem o exercício profissional. Uma vez que a questão social se expressa nos mais variados âmbitos da realidade social e sendo os trabalhadores os maiores impactados, o Serviço Social vê um aumento exponencial nas áreas em que é chamado a intervir. As

transformações que perpassam a sociedade atingem diretamente o seu processo de trabalho. Sendo a defesa da habitação um desses espaços sócio-ocupacionais, possui aspectos próprios que exigem do profissional uma abordagem mais especializada.

4.3 Vivências do estágio supervisionado no Programa A Casa É Sua

Por meio da experiência do estágio, foi possível identificar a importância da proposta de intervenção, uma vez que o próprio projeto ético-político da profissão dispõe como dever do Assistente Social desenvolver mecanismos para desvendar a realidade social, compreendendo-a em seu processo histórico, realizando reflexões sobre seu cotidiano no intuito de superar o imediato e o rotineiro através da autocrítica ou análise constante do seu fazer profissional.

Para tanto, é necessário uma ação profissional responsável e coerente com o atual projeto ético-político da profissão, ou seja, que adote no seu cotidiano meios e instrumentos que possibilitem alcançar seus objetivos, dando instrumentalidade à ação profissional, sem distinção de nenhuma forma e o mais inclusivo possível, já que “Reconhecer a instrumentalidade como uma mediação significa tomar o Serviço Social como totalidade constituída de múltiplas dimensões: técnico-instrumental, teórico-intelectual, ético-política e formativa” (Guerra, 1995).

Neste sentido, compreendemos que o registro do trabalho do assistente social é um instrumento que reflete as habilidades e competências teóricas, garantindo o estudo e a avaliação da sua atuação no cotidiano. É na inexistência de um instrumental que assegure obtenção dos dados empíricos colhidos no cotidiano profissional, que a proposta de intervenção se fundamenta. Tal realidade conforma-se como um grande desafio para a prática profissional, uma vez que para a análise da realidade na qual o Serviço Social opera é necessário que se registre a ação profissional, pois o registro é um instrumental-técnico que materializa a ação profissional, mediando a relação entre os referenciais teóricos e a prática. A partir dos registros do profissional, são identificados elementos para problematizar, analisar e, assim, dar respostas qualificadas a suas demandas.

A experiência de Estágio Obrigatório, ocorreu, majoritariamente durante o período em que o bairro em vigência de regularização era Vila Rosina Labanca - 1ª Etapa. Como supracitado, a primeira etapa do processo de cadastramento destinava-se a reunião com a comunidade para esclarecimentos sobre o intuito do programa. Era nesse momento que ocorria o primeiro contato com os beneficiários, que em sua maioria, já tinha um prévio

conhecimento acerca do programa, tendo em vista o fato de que aquele era o quarto bairro a ser regularizado.

Durante a visita domiciliar, com a oportunidade de um contato direto com a população, era possível ver de perto suas demandas específicas e as carências de informações, e até do acesso a alguns direitos. Corriqueiramente, nos deparamos com muita resistência para aderir ao programa. As duas principais motivações eram: o receio de ter seu imóvel tomado, tendo em vista que grande parte dos moradores não possuíam quaisquer documentação, além da posterior cobrança de taxas de IPTU. Nesse momento, mais uma vez, explicamos o intuito do programa: garantir o direito à moradia através da titulação de propriedade, impedindo assim possíveis despejos, por exemplo. No caso do IPTU, sempre informamos da possibilidade da isenção, uma vez que a população possui, em sua maioria, baixa renda.

A renda familiar predominantemente advinha dos programas de transferência de renda, em específico do Auxílio Brasil (que voltou a ser Bolsa-Família) e algumas famílias também eram beneficiárias do Programa Municipal de Cestas Básicas. No entanto, era nítida a insuficiência para suprir as necessidades mais básicas, deixando a população em situação de vulnerabilidade social. A minoria dos beneficiários possuíam vínculo empregatício ou alguma renda formal, sobrevivendo, além dos benefícios, dos chamados “bicos” e alguns abriam pequenos comércios na própria residência. Foi possível perceber, além disso, que os idosos que eram cadastrados no programa recebiam o Benefício de Prestação Continuada (BPC-LOAS), o que demonstra que grande parte daquela população não teve acesso ao mercado de trabalho formal.

Outro aspecto que chamou atenção pela recorrência em vários lares é a organização familiar composta pela chefia monoparental, em específico por mulheres. A dificuldade de se incluir no mercado de trabalho, devido a ausência de acesso a uma educação de qualidade e conseqüentemente, uma formação profissional, resulta na manutenção da situação vulnerável não apenas das mulheres chefes de família, mas de todos os membros familiares, o que pode acarretar na transferência de crianças e jovens da escola para o mercado de trabalho, visando contribuir com a renda familiar. Apesar da iminência, não encontrou-se situações de evasão escolar.

Corriqueiramente, durante a visita domiciliar e o processo de cadastramento, a população tirava dúvidas sobre o programa de regularização, mas também de outros programas sociais e projetos realizados pela prefeitura municipal. Alguns casos, em específicos, requerem uma intervenção mais direcionada. Aqui, as assistentes sociais realizavam o encaminhamento para os Centros de Referência em Assistência Social (CRAS),

o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) ou para a Secretaria de Assistência Social do município, conhecida como Centro Social Urbano (CSU).

Grande parte dos imóveis eram de padrão baixo, e alguns continham uma infraestrutura precária, apesar disso, o bairro possuía a infraestrutura básica para moradia na área. Ao longo dos dois períodos de estágio curricular obrigatório, diariamente estávamos em contato com a população, uma vez que as idas a campo ocorriam de segunda a sexta-feira, das 08h às 12h. Isso possibilitou um convívio contínuo com a comunidade e sua rotina. Como elucidado no tópico anterior, o cadastro de beneficiário do programa não possibilita a construção totalitária do perfil da população beneficiária, portanto, não foi possível trazer referências quantitativas, e as informações acima descritas foram captadas através da experiência e convivência durante o estágio.

Especificamente no Programa A Casa É Sua, em São Lourenço da Mata, a ação profissional coerente com seu projeto ético-político é de suma importância para que além de demarcar seu espaço enquanto profissional, seja garantido uma atuação que enfrente efetivamente a desigualdade e as expressões da questão social, no que diz respeito ao acesso à moradia digna e os demais direitos que devem ser garantidos aquela população. Além disso, como previsto na lei, caberá ao poder público competente, diretamente ou por meio da administração pública indireta, implementar a infraestrutura essencial, os equipamentos comunitários e as melhorias habitacionais previstas nos projetos de regularização, assim como arcar com os ônus de sua manutenção, sendo essencial que haja a junção da regulação urbanística com a intervenção social, objetivando dotar a área de condições apropriadas de moradia, como saneamento e infraestrutura. No município, foi possível captar essas melhorias nos bairros que foram regularizados através da pavimentação das ruas²⁵, reformas em escolas e postos de saúde. Os efeitos do Programa, então, conseguiram atingir seus resultados na vida da população, que para além do seu título de propriedade, puderam ter acesso a uma moradia digna, com os itens essenciais para habitar de forma digna.

²⁵ CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA FINS DE EXECUÇÃO DA OBRA DE PAVIMENTAÇÃO E DRENAGEM NO BAIRRO VILA ERCINA LAPENDA E ROSINA LABANCA NO MUNICÍPIO DE SÃO LOURENÇO DA MATA/PE <http://transparencia.saolourencodamata.pe.gov.br/app/pe/sao-lourenco-da-mata/1/licitacoes/detalhamento-de-licitacao/1289>

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os direitos sociais são aqueles cuja importância ultrapassa a esfera individual, sendo relevantes para toda a sociedade, visando, sobretudo, resguardar condições mínimas de qualidade de vida. A vulnerabilidade engendrada pelo modo de produção capitalista, potencializada com a Revolução Industrial, fez surgir os movimentos de luta em prol de melhores condições de vida e sobrevivência, em resposta disso, surgiram os direitos sociais.

A questão habitacional no Brasil está articulada às origens da sua formação econômica e histórica, se conecta à herança da propriedade da terra em grandes concentrações, desde o Brasil colônia. A lei de terras, de 1850, surgiu com o intuito de regularizar as diferentes situações existentes em relação à apropriação das terras públicas, contudo, houve concentração e ampliação da privatização do solo; Ainda hoje, isso pode ser percebido em territórios que fisicamente possuem proximidade, mas espelham realidades socialmente distintas, expondo o contraste entre riqueza e pobreza em um mesmo espaço ocupacional.

Apesar de estar no rol dos direitos sociais, o direito à habitação ainda encontra extrema dificuldade para ser plenamente cumprido. O acesso à moradia adequada ainda não é a realidade de grande parte da população brasileira. E essa condição é histórica, com o vertiginoso aumento populacional experimentado pelos centros urbanos brasileiros impulsionados pela industrialização, desencadeou-se uma série de problemas, dentre eles, a formação das próprias cidades, as quais ganharam vida através de uma urbanização extremamente desigual e excludente. Se antes as regiões centrais próximas às fábricas eram ocupadas pelos seus operários, a especulação imobiliária os expulsou destruindo os cortiços que lhe serviam de moradia e transformou essas áreas em grandes prédios comerciais e residenciais para as elites financeiras.

Os trabalhadores desempregados e demais parcelas da população foram destinados às regiões periféricas e às ocupações de áreas de morro que, em muitos lugares do país, originaram as favelas. A ocupação das cidades foi e é definida pela lógica de mercado, acentuando a desigualdade sócio-econômica: de um lado, os condomínios e empresariais de luxo, do outro, a classe trabalhadora, sujeita a habitar os espaços urbanos através da ocupação informal de áreas irregulares.

Essa problemática é resultante da dinâmica capital e trabalho, no qual, os trabalhadores de baixa renda, detentores de menor poder aquisitivo, constituem o principal público a ser atingido, originando um pólo de diversas expressões da questão social no sistema capitalista de poder. Isso faz refletir sobre mais um impasse ligado à moradia no

Brasil: o grave problema do déficit habitacional, fruto de uma ocupação desordenada e, principalmente, fruto das diversas formas de violência, das disputas de poder que tanto subjagam a vida humana e vulnerabilizam os diversos setores sociais.

Embora existam tratados internacionais e regulamentações para lidar com a questão da habitação, o acesso a esse direito não é concretizado na prática, por isso a população continua ocupando lugares inapropriados, cotidianamente exposta aos riscos, isso quando não acabam perdendo suas vidas. Não por acaso, por se tratar de um direito que busca sanar uma das expressões da questão social mais evidentes no Brasil, que é a moradia como necessidade fundamental do ser humano, sua implementação invoca, requer e exige a intervenção do Serviço Social.

É preciso enxergar, ainda, o papel do capitalismo na manutenção e reprodução de tal impasse, pode-se afirmar que existe no país uma espécie de urbanismo utilizado para normatizar e regulamentar as pessoas que ali vivem, mais precisamente as camadas pobres da sociedade, assim, enquanto os ricos permanecem nos mais luxuosos espaços, a população baixa renda se aproxima cada vez mais de habitações precarizadas e informais, o que implica diretamente na sua qualidade de vida.

Aqui, a regularização fundiária possui um importante papel, sua concepção abrangente é capaz de solucionar a situação de informalidade enfrentada por diversas famílias. A REURB- S de São Lourenço da Mata, junto ao Programa A Casa é Sua, atua com objetivo de identificar os núcleos urbanos informais e formalizá-los por meio de mecanismo jurídico, urbanístico e ambiental, garantindo que aquelas áreas urbanas consideradas informais sejam regularizadas com os nomes dos respectivos moradores, promovendo melhorias ao meio ambiente urbano e a qualidade de vida da população. Esse Programa contribui como instrumento de inclusão social de pessoas de baixa renda, no intuito de atender as demandas da moradia e segurança jurídica da propriedade, respeitando a legislação vigente.

O papel do Serviço Social na Regularização Fundiária vai para além do preenchimento da documentação requerida pelo Programa. Trata-se da viabilização do direito à moradia. O trabalho social aqui é compreendido abarcando a soma de estratégias, processos e ações, realizadas através de estudos diagnósticos integrados e participativos do território, integrando as dimensões: social, econômica, produtiva, ambiental e político-institucional do território e da população beneficiária, além das características da intervenção, buscando a promoção do exercício da participação, além da inserção social dessas famílias, em articulação com as demais políticas públicas, contribuindo para uma melhor qualidade de vida.

Nesse sentido, é importante ressaltar que a intervenção do Serviço Social é qualificada no sentido da escuta, da análise do contexto social, da identificação das necessidades e demandas sociais para que o processo da regularização fundiária possa ter êxito. Por isso, a partir desse preenchimento, o(a) assistente social amplia seu leque de informações para definir estratégias para ampliar os direitos do público beneficiário, compreendendo suas singularidades e particularidades, uma vez que não basta apenas formalizar a terra e a unidade habitacional, é preciso que ela esteja inscrita no direito à moradia, transcendendo o direito à habitação, de modo a atender as demais necessidades básicas das famílias.

Deixamos também uma sugestão que tensiona o aperfeiçoamento do Programa, bem como o aprimoramento da política urbana e habitacional do município. Devido a experiência aqui descrita, a ausência de informações acerca dessa temática no município se mostrou expressiva, ainda mais levando em consideração o avanço nas ações de regularização fundiária e das suas consequentes melhorias urbanísticas nos bairros contemplados. Sugerimos, então, a estruturação de um banco de dados acerca da Regularização Fundiária no município, bem como sobre os programas habitacionais desenvolvidos, as produções bibliográficas, documentais, além de matérias jornalísticas e de redes sociais. A proposta apresentada busca demonstrar a necessidade do município criar base para seus programas e políticas habitacionais.

Diante dos fatos aqui mencionados, destacamos que o presente Trabalho de Conclusão de Curso atentou-se em desvelar a atuação do assistente social no Programa A Casa É Sua, pontuando as principais demandas e desafios direcionados ao seu exercício frente ao processo de Regularização Fundiária de Interesse Social no município de São Lourenço da Mata, os benefícios gerados à população baixa-renda, bem como apreender de maneira crítica os fatores que circundam o problema da habitação no Brasil. O estudo fornece, ainda, subsídio para novos estudos que possam surgir nessa linha de pesquisa, a fim de iluminar novas discussões.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Maria Helena. **Território, política social e serviço social**. Campinas: Papel Social, 2016.

ANCONA, Ana Lucia. "**Zonas Especiais de Interesse Social–ZEIS.**" (2017) Disponível em:
<http://www.suelourbano.org/wp-content/uploads/2017/08/ANCONA-ZEIS-anexo-SANTOS-JUNIOR-e-MONTANDON-planos-diretores-pos-estatuto-2011.pdf> Acesso em: 12 jul. 2023.

BAIRRO planejado em São Lourenço chega à etapa final. **Diário de Pernambuco**, 2018. Disponível em:
<https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/economia/2018/07/bairro-planejado-em-sao-lourenco-chega-a-etapa-final.html> . Acesso em: 16 set. 2023.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política Social no contexto da crise capitalista**. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, v. 1, p. 301-322, 2009.

BNDES. **Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)**. Relatório anual 2011. Disponível em:
https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Hotsites/Relatorio_Anual_2011/Capitulos/atuacao_institucional/o_bndes_politicas_publicas/pac.html Acesso em: 17 set. 2023.

BONDUKI, Nabil. **Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula**. In: Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, n. 1, p. 70–104, 2008. Disponível em:
<https://revistaarqurb.com.br/arqurb/article/view/81> Acesso em: 07 jul. 2023.

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil: o caso de São Paulo**. 1994. Tese (Doutorado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo. 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.> Acesso em: 01 jul. 2023.

BOTEGA, Leonardo da Rocha. **A política habitacional no Brasil (1930-1990)**. Periódico de divulgação científica da fals, ano 1 - nº 02- março de 2008.

BOTEGA, Leonardo da Rocha. De Vargas a Collor: urbanização e política habitacional no Brasil. Dossiê cidades. 2007. Espaço plural, ano VII nº 17. Disponível em:
<https://biblat.unam.mx/hevila/Espacoplural/2007/vol8/no17/7.pdf> Acesso em: 10 jul. 2023.

BRASIL. **Cartilha do Governo Federal sobre a REURB (2017/2018)**. Disponível em
https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Publicacoes/cartilha_reurb.pdf . Acesso em: 02 jul. 2023.

_____.Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de Outubro de 1988. Brasília, 1988. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constitucao-cidada> Acesso em: 02 jul. 2023.

_____. **Instrução Normativa nº 8**, de 15 de março de 2009 - Regulamenta o trabalho social executado em intervenções de provisão habitacional e de urbanização de assentamentos precários, no âmbito das Ações e Programas geridos pelo Ministério das Cidades. Brasília, 2009. Disponível em: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=07/04/2009&jornal=1&pagina=42&totalArquivos=96>> Acesso em: 18 set. 2023.

_____. **Lei Nº 9.777 de 06 de Setembro de 1946**. Estabelece bases financeiras para a fundação da casa popular e dá outras providências. Brasília, 1946. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19777.htm#:~:text=II%20%2D%20impede%20alg%C3%A9m%20de%20se.de%20defici%C3%Aancia%20f%C3%ADsica%20ou%20mental.%22> Acesso em: 03 jul. 2023.

_____. **Lei Nº 4.380 de 21 de Agosto de 1964**. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Brasília, 1964. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14380.html> Acesso em: 02 jul. 2023.

_____. **Lei Nº 8.662 de 07 de Junho de 1993**. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18662.htm> Acesso em: 15 ago. 2023.

_____. **Lei Nº 10.257 de 10 de Julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Brasília, 2001. Disponível em; <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm> Acesso em: 05 jul. 2023.

_____. **Lei Nº 11.124 de 16 de Junho de 2005**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Brasília: DF, SENADO, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm> Acesso em: 12 jul. 2023.

_____. **Lei Nº 11.977 de 07 de Julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, 2009. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11977.htm> Acesso em: 02 nov. 2023.

_____. **Lei Nº 13.465 de 11 de Julho de 2017**. Dispõe sobre o Programa Regularização Fundiária. Brasília, 2017. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm> Acesso em 02 jul. 2023.

_____. **Medida Provisória Nº 759 de 22 de Dezembro de 2016.** Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal, institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos e alienação de imóveis da União, e dá outras providências. Brasília, 2016. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv759.htm> Acesso em: 02 nov. 2023.

_____. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Instruções Específicas para Desenvolvimento de Trabalho Social em Intervenções de Provisão Habitacional.** Anexo à Instrução Normativa nº 8, de 26 de março de 2009. Brasília, DF, 2009. Disponível em: https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/FNHIS/IN/2008/IN-050-2008_Anexo_Trabalho_Social_HIS.pdf>. Acesso em: 18 set. 2023.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo.** São Paulo, Ed. 34; Edusp, 2000, p. 211.

CASTRO, Alba Tereza Barroso. A política social do governo Lula. **II jornada internacional de Políticas Públicas.** Universidade Federal do Maranhão. Programa de pós-graduação em políticas públicas. UFMA, 2005. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos2/Alba_tereza%20B.da%20Costa.pdf> Acesso em 09 jul. 2023.

CAVALCANTI, Lea de Barros. **O mito do desenvolvimento e a (re)produção de cidades: Estudo de caso, a cidade da Copa em Pernambuco - Brasil.** 2014. 186 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/12322/1/Lea%20de%20Barros%20Cavalcanti.pdf> . Acesso em: 16 set. 2023.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Atuação de Assistentes Sociais na Política Urbana: subsídios para reflexão.** Brasília, 2016. Disponível em: <<http://cfess.org.br/arquivos/CFESS-SubsidiosPoliticaUrbana-Site.pdf>> Acesso em: 11 jul. 2023.

_____. **Código de ética profissional do Assistente Social.** Brasília, 1993. Disponível em: <https://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_CFESS-SITE.pdf> Acesso em: 30 jul. 2023.

DENALDI, R. **Assentamentos precários: identificação, caracterização e tipos de intervenção.** In: BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. Curso à distância: planos locais de habitação de interesse social. Brasília: Secretaria Nacional de Habitação, 2009. p. 107-131. Disponível em: <www.cidades.gov.br/secretariasnacionais/secretaria-de-habitacao/biblioteca>. Acesso em: 10 set. 2023.

DESEMPREGO sobe a 8,8% no primeiro trimestre de 2023, diz IBGE. **G1**, 28 abr. 2023. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2023/04/28/desemprego-sobe-a-88percent-no-trimestre-encerrado-em-marco-diz-ibge.ghtml>> Acesso em: 12 ago. 2023.

FEDERAL, Caixa Econômica. Caderno de Orientação Técnico Social (COTS). Brasília, DF, Caixa Econômica Federal, 2013. Disponível em: https://urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/caderno_de_orientacao.pdf . Acesso em: 17 set. 2023;

FERREIRA, Andressa Rosa **Programas de Combate ao Déficit Habitacional Brasileiro**. Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/25348/000737944.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 09 jul. 2023.

FIFA. **revela cidades-sedes da Copa Mundial** de 2014. VEJA, 2009. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/fifa-revela-cidades-sedes-da-copa-mundial-de-2014>. Acesso em: 16 set. 2023.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Déficit habitacional no Brasil 2016-2019. Belo Horizonte, 2021. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/21.05_Relatorio-Deficit-Habitacional-no-Brasil-2016-2019-v2.0.pdf> acesso em: 31 de Out. 2023.

G1. **Pernambuco abriga uma das áreas mais preservadas com o Pau-Brasil**. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/vida-rural/noticia/2013/05/pernambuco-abriga-uma-das-areas-mais-preservadas-com-o-pau-brasil.html> Acesso em: 31 ago. 2023.

GUERRA, Yolanda. **A Instrumentalidade do Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1995.

IAMAMOTO, Marilda V. CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil - Esboço de uma Interpretação Histórico-metodológica**. 17.ed. São Paulo: Cortez, 2005. 380 p.

IAMAMOTO, M V. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Projeto Profissional, espaços ocupacionais e trabalho do(a) Assistente Social na atualidade**. In: CFESS. Atribuições Privativas do(a) Assistente Social; Brasília, 2002. Disponível em: <<https://www.cfess.org.br/arquivos/atribuicoes2012-completo.pdf> > Acesso em: 03 nov. 2023.

_____. **O Serviço Social na cena contemporânea**. 2003. In: ABEPSS. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 15-50.

_____. **Renovação e conservadorismo no Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Áreas Urbanizadas no Brasil**. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101973>> Acesso em: 30 ago. 2023.

_____. Portal Cidades. São Lourenço da Mata: História e Fotos. 2014. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pe/sao-lourenco-da-mata/historico>>. Acesso em: 10 set. 2023.

_____. Portal Cidades. São Lourenço da Mata: Panorama. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pe/sao-lourenco-da-mata/panorama>>. Acesso em: 10 set. 2023.

LIMA, Rosa Maria Cortês de; GONDIM, Jorge Vinicius Silva. **Recife: habitação, desigualdade e pobreza. 1.** ROCHA, Danielle de Melo; LIMA, Rosa Maria Cortês de; SOUZA, Maria Angela de Almeida. **Moradia Popular no Recife: políticas públicas.** 1 ed. Recife. Cepe Editora. 2023.

LUKÁCS, György. **Ontologia do ser social.** Os princípios ontológicos fundamentais de Marx. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Livraria Ciências Humanas, 1979b.

MARICATO, E. In: **Estatuto da Cidade: Comentado.** Org. Celso Santos Carvalho, Rosbach – São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010.

MARTINS, José de Souza. A questão agrária brasileira e o papel do MST. In: STÉDILE, João Pedro (org.). A reforma agrária e a luta do MST. Petrópolis: Vozes, 1997.

MARX, Karl. **A origem do capital** (A acumulação primitiva). Tradução Walter S. Maia. São Paulo: Global Editora, 1979.

MENDES, Rita de Cássia Lopes de Oliveira. **Organização comunitária em busca da qualidade de vida: dinâmicas e lutas.** Franca/SP 1991-2002.

MESTRINER, Maria Luiza. **O estado entre a filantropia e a assistência social.** São Paulo: Cortez, 2001.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade.** 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001. Disponível em: http://www.faed.udesc.br/arquivos/id_submenu/1428/minayo_2001.pdf . Acesso em: 18 jul. 2023.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Instruções Normativas 2009.** Disponível em: <https://antigo.mdr.gov.br/component/content/article/176-snh-secretaria-nacional/11973-instrucoes-normativas-2009> Acesso em: 17 set. 2023.

MOREIRA, Fernanda Accioly. **O Lugar da Autogestão no governo Lula.** Disponível em: <http://www.labcidade.fau.usp.br/download/PDF/2009_Mestrado_Fernanda_Moreira.pdf> Acesso em: 07 jul. 2023.

NETTO, José Paulo; DALLARI, Dalmo de Abreu. **A construção e consolidação de direitos**. Conferência proferida no XI Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais – Fortaleza CE. São Paulo: Instituto de Vídeo e Com., 2004. (DVD).

NETTO, José Paulo. **Cinco notas a propósito da "questão social"**. *Temporalis*, n. 3, Brasília: ABEPSS, p. 41-49, 2001.

_____. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 6 Ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. **Ditadura e Serviço Social** – uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. São Paulo: Cortez, 1991.

OLIVEIRA, Íris Maria de. **Assistência Social após LOAS em Natal: a trajetória de uma política social entre o direito e a cultura do atraso**. Tese de doutorado. Programa de estudos pós-graduados em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 306 p., 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>> . Acesso em: 02 jul. 2023.

PAZ, Rosangela Dias Oliveira; TABOADA, Kleyd Junqueira. **METODOLOGIAS DO TRABALHO SOCIAL EM HABITAÇÃO** (páginas 69- 75). In: Trabalho Social em programas e projetos de habitação de interesse social – Ensino a distância (EAD), set. 2010. Disponível em: < https://issuu.com/denise075/docs/lc-cap1-livro_ead_19-10-10> Acesso em: 12 ago. 2023.

PONTES, R. N. **Mediação e Serviço Social**. São Paulo: Cortez. 1995.

RECIFE. Decreto Municipal Nº 11.670/1979 de 28 de Dezembro de 1979. **Institui as Áreas Especiais da Cidade do Recife, e dá outras providências**. Recife, 1979. Disponível em: <<http://www.legiscidade.recife.pe.gov.br/decreto/11670/>> Acesso em: 10 ago. 2023.

RECIFE.. Lei Municipal Nº 14.947 de 30 de Março de 1987. **Cria o plano de regularização das Zonas Especiais de Interesse Social - PREZEIS**. Recife, 1987. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pe/r/recife/lei-ordinaria/1987/1495/14947/lei-ordinaria-n-14947-1987-cria-o-plano-de-regularizacao-das-zonas-especiais-de-interesse-social-prezeis>> . Acesso em: 10 ago. 2023.

RECIFE. Lei Municipal Nº 16.113 de 06 de Novembro de 1995. Dispõe sobre o Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social - PREZEIS e dá outras providências. Recife, 1995. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pe/r/recife/lei-ordinaria/1995/1611/16113/lei-ordinaria-n-16113-1995-dispoe-sobre-o-plano-de-regularizacao-das-zonas-especiais-de-interesse-social-prezeis-e-da-outras-providencias>> . Acesso em: 10 ago. 2023.

RECIFE. Processo de Licitação Nº 8/2023 de 26 de Abril de 2023. **Contratação de empresa de engenharia para fins de execução da obra de pavimentação e drenagem no bairro Vila Ercina Lapenda e Rosina Labanca no município de São Lourenço da Mata/PE**. São

Lourenço da Mata, 2023. Disponível em: <<http://transparencia.saoulourencodamata.pe.gov.br/app/pe/sao-lourenco-da-mata/1/licitacoes/de-talhamento-de-licitacao/1289>> . Acesso em: 01 set. 2023.

REIS, Reisson R. dos, Izabelle. **A evolução histórico-jurídica do acesso à moradia no Brasil independente.** JUS. 10 de Jun. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/66833/a-evolucao-historico-juridica-do-acesso-a-moradia-no-brasil-independente>. Acesso em: 24 jun. 2023.

RIBEIRO, Edalea. **A política de habitação popular no Brasil em tempos de globalização neoliberal.** III jornada internacional de políticas públicas São Luís – MA, Agosto de 2007. Disponível em: Acesso em: 20 jun. 2023.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: A colonização da terra e da moradia na era das finanças.** São Paulo: Boitempo, 2015.

ROLNIK, R. . **Para além da lei: legislação urbanística e cidadania (São Paulo 1886-1936).** In: Maria Adélia A Souza; Sonia C. Lins; Maria do Pilar C. Santos; Murilo da Costa Santos. (Org.). **Metrópole e Globalização-Conhecendo a cidade de São Paulo.** São Paulo: Editora CEDESP, 1999.

SANTANA, Joana Valente. **Questão urbana e habitacional e Pós-Graduação em Serviço Social no Brasil.** Serviço Social em Revista, [S. l.], v. 21, n. 1, p. 217–238, 2018. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/34147> . Acesso em: 18 set. 2023.

SÃO LOURENÇO DA MATA. Decreto nº 25, de 13 de Abril de 2021. EMENTA: **Autoriza a Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (REURB-S) do Núcleo Urbano Informal Consolidado NOVA TIÚMA,** delegando a Secretaria Municipal de Infraestrutura e a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Agricultura e Meio Ambiente a realização das etapas da REURB-S, com fundamento no art. 11, art.13 inciso I, art. 23 e art.32 da Lei Federal de 13.465/17. Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência, São Lourenço da Mata, 2021. Disponível em: <<https://transparencia.slm.pe.gov.br/uploads/5371/1/atos-oficiais/2021/decretos/1624971462-decreto0252021.pdf>> . Acesso em: 30 ago. 2023.

SÃO LOURENÇO DA MATA. Diário de Pernambuco. **São Lourenço da Mata recebe 752 escrituras de habitação.** 2023. Disponível em: <<https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/vidaurbana/2023/06/sao-lourenco-da-mata-recebe-752-escrituras-de-habitacao.html>> . Acesso em: 16 set. 2023.

SÃO LOURENÇO DA MATA. **ESTUDO E RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL – EIA/RIMA do Projeto Cidade da Copa.** Recife, 2012. Disponível em: <<https://www2.cprh.pe.gov.br/wp-content/uploads/2021/02/RIMA-cidade-da-copa.pdf>> . Acesso em: 16 set. 2023.

SÃO LOURENÇO DA MATA. **REVISÃO DO PLANO DIRETOR DE SÃO LOURENÇO DA MATA.** 2019, Prefeitura Municipal de São Lourenço da Mata. Disponível em:

https://sapl.saolourencodamata.pe.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2019/985/lei_2753-2019.pdf Acesso em: 14 jul. 2023.

SAULE JUNIOR, Nelson; UZZO, Karina. A trajetória da reforma Urbana no Brasil. Dossiês em apresentação, 2009. Disponível em: https://www.ufjf.br/pur/files/2011/04/7_Reforma-Urbana-no-Brasil1.pdf Acesso em: 02 jul. 2023.

SILVA, Maiara Cardoso de. **Regularização fundiária urbana: uma análise do município de Espinosa/ MG e dos instrumentos jurídicos destinados à efetivação do direito de propriedade.** Bahia, 2021. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/handle/ANIMA/13242>. Acesso em: 17 set. 2023.

SILVA, Andresa Maria da; SILVA, Mariana Macena da; SILVEIRA JÚNIOR, Adilson Aquino. **O “desenvolvimento de comunidade” no Serviço Social em Pernambuco.** In: IX Jornada Internacional de Políticas Públicas, 2019, Maranhão, n.p. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2019/images/trabalhos/trabalho_submissaoId_373_3735c93cddda541f.pdf> Acesso em: 16 ago. 2023.

SOUZA, Maria Luiza de. **Desenvolvimento de Comunidade e participação.** 4. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

SKIDMORE, Thomas. **Brasil: de Getúlio a Castello (1930-64).** São Paulo: Companhia das Letras, 2010. Disponível em: <https://www.companhiadasletras.com.br/trechos/12950.pdf> Acesso em: 01 jul. 2023.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO - TJPE. **Programa Moradia Legal.** Pernambuco, [S.D]. Disponível em: <https://www.tjpe.jus.br/web/corregedoria/acoes-e-projetos/moradia-legal>. Acesso em: 15 set. 2023.

VIEIRA, Evaldo. **Estado e Miséria Social no Brasil: de Getúlio a Geisel.** São Paulo: Editora Cortez, 1995.

APÊNDICE

APÊNDICE A - Reformulação do Cadastro Socioeconômico.



CADASTRO DE BENEFICIÁRIO



Nº Selo				Imóvel(is) por Lote: Laje () Sim () Não	Lote:	Quadra:	Data: / /
Área	Quadra	Lote	Unid.				
Nome:							FOTO BENEFICIÁRIO
Nacionalidade:		Natural de:		Data Nascimento: / /			
Filho(a) de (Mãe):							
e de (Pai):							
RG:		Exp. por:		Data Expedição:			
CNH:		CPF:		Profissão:			
Estado Civil:			E-mail:				
Whatsapp:				Telefone:			
Endereço:							
Bairro:			Cidade:			CEP:	

DADOS DO CÔNJUGE

Nome:							FOTO CÔNJUGE
Nacionalidade:		Natural de:		Data Nascimento: / /			
Filho(a) de (Mãe):							
e de (Pai):							
RG:		Exp. por:		Data Expedição:			
CNH:		CPF:		Profissão:			
E-mail:			Whatsapp:		Telefone:		
Data do Casamento:				Certidão Exp. em:			
Livro			Fls.:		Termo:		
Matrícula:			Cartório:				

Regime de Bens:

- Comunhão Parcial de Bens Separação Total de Bens
 Comunhão Universal de Bens Não se aplica

Observação:

--

APÊNDICE A - VERSO

IDENTIFICAÇÃO DO BENEFICIÁRIO	
Raça/Etnia: () Branca () Preta () Inígena () Amarela () Parda	
Identidade de gênero: () Feminino () Masculino () Trans () Não-binário	
Grau de Instrução:	Iletrado? () Sim () Não
SITUAÇÃO DE SAÚDE DA FAMÍLIA	
Nº de Membros da família com problema de saúde: Tipo de problema: _____	
Há pessoas com deficiência residindo com a família: () Sim () Não () Se afirmativa, tipo: _____	
Há idosos residindo com a família: () Sim () Não () Se afirmativa, quantos? _____	
INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES	
Tem conhecimento da existência de Associações de Moradores e Centro Comunitário no Bairro? () Sim () Não	
Em caso positivo, participa das reuniões das Associações de Moradores? () Sim () Não	
_____ Assinatura do(a) Assistente Social	_____ Assinatura do beneficiário

ANEXOS

ANEXO 1 - CADASTRO DE BENEFICIÁRIO - Programa A Casa É SUA



CADASTRO DE BENEFICIÁRIO



Nº Bolo				Número(s) por Lote		Lote	Quadra	Data	
Área	Quadra	Lote	Unid.	Leje				/	/
Nome:								Foto Beneficiário	
Nacionalidade:		Natural de:			Data Nascimento:				
Filho(a) de (Mãe):									
e de (Pai):									
RG:		Exp. por:			Data Expedição:				
CNH:		CPF:			Profissão:				
Estado Civil:				E-mail:					
Whatsapp:				Telefone:					
Endereço:									
Bairro:			Cidade:				CEP:		

DADOS DO CÔNJUGE

Nome:								Foto CÔNJUGE	
Nacionalidade:		Natural de:			Data Nascimento:				
Filho(a) de (Mãe):									
e de (Pai):									
RG:		Exp. por:			Data Expedição:				
CNH:		CPF:			Profissão:				
E-mail:				Whatsapp:			Telefone:		
Data do Casamento:				Cartão Exp. em:					
Livre				Fla.:		Termo:			
Matrícula:			Cartório:						

Regime de Bens:

- Comunhão Parcial de Bens Separação Total de Bens
 Comunhão Universal de Bens Não se aplica

Observação:

ANEXO 1 - VERSO:

Relação com a Benefitoria

28. O imóvel faz parte de herança

 Sim Não

29. N° de habitantes na casa _____

COMPONENTES DA FAMÍLIA

NCME	PARENTESCO

30. Qual a Renda familiar

De 0 a 3 salários mínimos

De 3 a 5 salários mínimos

De 5 a 8 salários mínimos

De 8 a 10 salários mínimos

Mais que 10 salários mínimos

31. Possui outro imóvel

Não

Sim

32. Se sim, qual o uso do outro imóvel

Residencial

Residencial Misto

Comercial

Não residencial

Não se aplica

Relação com a Benefitoria

33. Logradouro

34. N° + complemento

35. Bairro

36. Município

São Lourenço da Mata

37. Estado

PE

38. CEP

39. Foto beneficiário (Vide arquivo)

40. Foto cônjuge (Vide arquivo)

Preenchido por: (Membro da Prefeitura)

Assinatura do Beneficiário: (Iguar ao RG)

Observação Social: _____

ANEXO 2 - Entrega de Títulos pelo Programa Moradia Legal - PE
Programa Moradia Legal Pernambuco
Entrega de Títulos - 2022



PROGRAMA MORADIA LEGAL PERNAMBUCO
Entrega de Títulos em 2022

MUNICÍPIO	TOTAL
BARRA DE GABIRABA	20
BONITO	891
CABROBÓ	106
CARUARU	10
GARANHUNS	95
GRAVATÁ	288
IGARASSU	319
ITAPISSUMA	40
JABOATÃO DOS GUARARAPES	261
OLINDA	55
OURICURI	235
LAGOA DO CARRO	136
PANELAS	420
PARNAMIRIM	294
PASSIRA	46
PAUDALHO	289
PAULISTA	303
PETROLINA	220
SÃO JOÃO	28
SÃO LOURENÇO DA MATA	1001
SERRA TALHADA	45
SURUBIM	53
TERRA NOVA	116
VICÊNCIA	69
TOTAL	5340

Realização e coordenação: 
Coordenação:       
Parceiros:

Fonte: TJPE