

# CARTILHA DE AUTOGESTÃO EM HABITAÇÃO

**UNIÃO**  
NACIONAL POR  
MORADIA  
POPULAR

ISBN 978-65-80642-01-4



9 786580 642014



# UNIÃO

NACIONAL POR  
MORADIA  
POPULAR

APOIO



**União Nacional por Moradia Popular**  
Cartilha de autogestão em habitação

1ª edição. São Paulo: UNMP, 2019  
48 p.

ISBN 978-65-80642-01-4

## Objetivo

O objetivo desta cartilha é apresentar o conteúdo sobre Autogestão em Habitação de forma simples e objetiva, utilizando textos simplificados e ilustrados, com o propósito de elaborar um material didático de amplo acesso que possa ser utilizado como instrumento de apoio às ações de formação do movimento de moradia, e para o público interessado em conhecer a proposta do processo autogestionário na produção habitacional.

Visa também defender o direito de interferir e de participar na política de forma ativa, com a gestão coletiva e democrática dos recursos públicos, afirmando amplamente a autogestão como um dos princípios defendidos pela União Nacional por Moradia Popular.

O conteúdo da cartilha tem como tema central “Autogestão”, organizado de forma transversal e distribuído em três grandes blocos.

O primeiro bloco apresenta os pontos principais do contexto histórico, a origem da proposta de autogestão, as estratégias e iniciativas construídas pela comunidade em diferentes locais e momentos. Também neste primeiro bloco são apresentadas as experiências que tiveram apoio de políticas e programas nos âmbitos municipal, estadual e federal.

O segundo bloco aborda o processo de autogestão como princípio político do movimento de moradia e como processo legítimo de participação da classe trabalhadora que elabora estratégias e alternativas de enfrentamento à mercantilização da moradia e das políticas sociais.

O conteúdo do terceiro bloco apresenta questões relacionadas ao processo organizativo do projeto e da obra, utilizando recursos e sugestões de experiências organizativas realizadas como base de apoio, com a intenção de apresentar conteúdos mínimos para a construção do processo de autogestão.

Esta cartilha foi desenvolvida pela UNMP com o apoio da Fundação Ford por meio do “Projeto de Fortalecimento e Divulgação da Autogestão Habitacional”, que tem como principais objetivos a capacitação de novas lideranças, a defesa da proposta e o aprimoramento do processo de gestão coletiva.

O objetivo desta cartilha é explicar de forma simples e objetiva o conceito de autogestão, os modos como esta proposta foi realizada em diferentes momentos da história, em diferentes lugares, além de apresentar os instrumentos e a forma de intervenção dentro dos princípios defendidos pela UNMP.

Temos direito de interferir e de participar da política de forma ativa, pela gestão coletiva, democrática e participativa na produção habitacional. Neste processo, as ações estão voltadas para a construção de um espaço mais humanizado, mais solidário, ampliando o horizonte de conquistas por meio da luta popular. Por isso defendemos a Autogestão como princípio e objetivo de luta.

## Um pouquinho de história

O processo de expansão das cidades é marcado por profundas desigualdades, diferenciando as formas de uso e ocupação do espaço urbano entre pobres e ricos. O crescimento ocorrido nas cidades brasileiras e, principalmente, nas áreas metropolitanas, foi intenso e não foi acompanhado de políticas públicas e de planejamento urbano capazes de produzir respostas às necessidades da população de baixa renda.

Isso significa que, no sistema capitalista, a terra vira mercadoria e a elite, também conhecida como “classe dominante”, tem acesso aos melhores espaços e melhores terrenos. Os melhores e mais valorizados espaços urbanos, por sua localização privilegiada e por oferecerem melhor infraestrutura e acessibilidade, estão reservados aos ricos, à burguesia, demarcando na cidade o lugar do rico e o lugar do pobre.

Por conta da desigualdade social (produzida pelo modo de produção capitalista), a classe trabalhadora só consegue acessar as áreas pior localizadas, sem infraestrutura e carentes de serviços. Muitas vezes esses locais são impróprios para moradia, afastados dos centros urbanos e do trabalho, fato que diminui as possibilidades de desenvolvimento das pessoas e submete-as a outras vulnerabilidades e situações indignas.



Fim das liberdades democráticas, período autoritário, o novo regime exerce forte repressão aos movimentos populares. Foi uma resposta à ampliação da democracia e da participação que avançava com as “Reformas de Base” do Governo do Presidente João Goulart, em que a luta urbana estava centrada nas reformas estruturais, na questão fundiária e na reforma agrária. Significava a construção de uma proposta de reforma urbana compreendendo a cidade de uma forma mais politizada, dimensão fundamental para o processo de democratização da sociedade.

No período da ditadura, foi criado o Banco Nacional de Habitação – BNH. O resultado das construções foi, na sua maioria, conjuntos habitacionais de baixa qualidade e distantes das cidades, sem estabelecer processo participativo popular, prática própria de um governo autoritário. Essa imagem de moradia popular ficou gravada na memória da maioria das pessoas.

Além disso, os programas habitacionais deste período estão voltados para atender a população que comprovasse trabalho formal, com carteira assinada, não atendendo a população de baixa renda e que vivia do trabalho informal.

As pautas de luta apareceriam na primeira metade dos anos 70 até o final dos anos 80, período conhecido como redemocratização do Estado, de forma lenta e gradual, e marcado por grande mobilização popular e resistência à forte repressão do governo antidemocrático.

Além dos sindicatos, outras organizações contribuíram na articulação do processo de luta, tais como as Comunidades Eclesiais de Base da Igreja Católica. As reivindicações não ficaram somente em torno da moradia, a partir deste momento a população passa também a questionar a ausência de saúde, educação, saneamento básico e transporte.

Período marcado por grande participação e mobilização dos movimentos populares para a construção de uma proposta para a Política Urbana que apontasse a moradia como um “Direito” de todos. Foram recolhidas mais de 12 milhões de assinaturas para serem encaminhadas como emendas populares. No entanto, as forças conservadoras não apoiaram as reivindicações inteiramente. Mesmo assim, o momento representou profundo avanço ao estabelecer pela primeira vez uma política pública que tratasse a “Questão Urbana” baseada nos objetivos da reforma urbana.

Período marcado por forte recessão, agravamento das desigualdades sociais, baixo investimentos nas Políticas Sociais, privatizações dos serviços públicos, desregulamentação, flexibilização e precarização das relações de trabalho. Tais medidas também refletiram na política habitacional. Mesmo enfrentando esse cenário bastante difícil, algumas ações locais foram desenvolvidas, nos governos democrático populares, como no caso das cidades de São Paulo (SP), Belo Horizonte (MG), Ipatinga (MG), Porto Alegre (RS), Diadema (SP), no estado do Rio Grande do Sul, no Distrito Federal, entre outros locais em que foi possível criar programas públicos para financiar processos autogestionários.

Foi o primeiro projeto de iniciativa popular fruto de uma enorme mobilização dos movimentos populares de luta por moradia junto com outras organizações, como sindicatos, igrejas e ONGs. Coletou-se mais de 1 milhão de assinaturas em apoio ao projeto de lei, levadas em Caravana ao Congresso Nacional.

A lei só foi aprovada em 2005.

1964

**Golpe Militar**



**Ditadura**



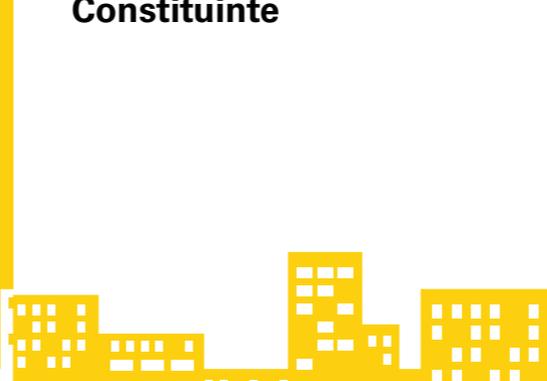
1984

**Luta pela democracia**



1988

**Assembléia Nacional Constituinte**



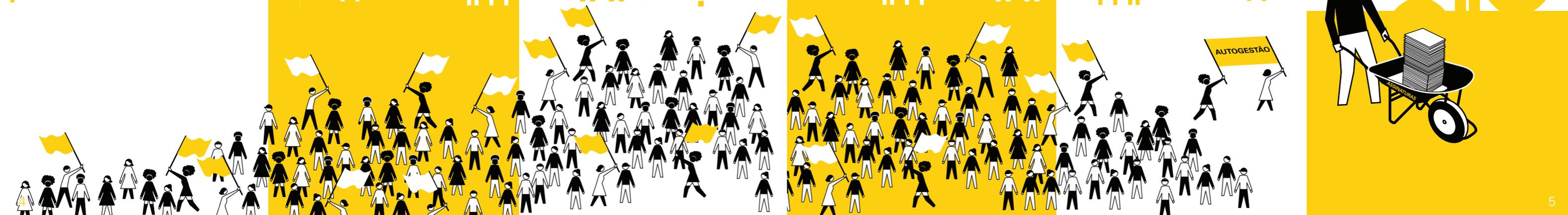
1990

**Governo NeoLiberal**



1991

**Fundo Nacional Por Moradia Popular**



O Projeto de Lei (PL) tinha como princípio a prioridade para as famílias de baixa renda, por meio de um conjunto de recursos onerosos (como o FGTS) e de subsídios, oriundos dos orçamentos dos três níveis de governo. Além disso, tinha como marca a descentralização da política habitacional e a gestão democrática por meio de conselhos gestores eleitos democraticamente.

## Habitat II

Momento em que movimentos urbanos e outras organizações da sociedade se uniram para incluir o direito à moradia na Agenda Habitat. Foi durante a Conferência da ONU - Habitat II realizada em Istambul, em 1996, quando ficou estabelecido que "os governos devem tomar apropriadas ações em ordem para promover, proteger e assegurar a plena e progressiva realização do direito à moradia". A moradia passa a ser um direito humano.

1996

## Direito à Moradia Art. 6º Constituição

## Direito constitucional

Só em 2002, após o Habitat II e 12 anos depois de sua promulgação, o direito à moradia foi incluído na Constituição Brasileira, no artigo 6º. ao lado de outros direitos sociais e econômicos. Com isso, a moradia passa ser uma obrigação do poder público, nos níveis municipal, estadual e federal, que devem criar políticas para atender essa demanda. Por isso dizemos que moradia é direito e não mercadoria.

## Lei Nº 10.257/2001

Fruto da luta desde a Constituinte, é um importante instrumento urbanístico que trouxe nova perspectiva para Política Urbana, com destaque à função social da propriedade e ampliação do acesso à moradia. Cria instrumentos que facilitam a Regularização Fundiária e permite maior controle do Estado sobre o uso e ocupação do solo urbano delimitando as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

2001

## Estatuto da Cidade

A participação da população na política é um direito conquistado e também necessário para defesa de seus interesses. O Conselho e Conferências das Cidades são processos participativos, iniciados em 2003, e representam um marco na consolidação do fortalecimento da democracia no Brasil. Significa um amplo espaço de participação e deliberação onde vários segmentos da sociedade discutem propostas e deliberam sobre questões da cidade. Este processo ocorre nas esferas: municipal, estadual e federal.

2003

## Conferência das Cidades

O Crédito Solidário foi um programa federal destinado a movimentos e cooperativas habitacionais e resultado de um longo e amplo processo de luta e negociações junto ao governo. Foi um programa de financiamento que, apesar de várias dificuldades, foi importante para viabilizar projetos em diversos estados brasileiros e construir instrumentos para efetivar a autogestão junto à burocracia federal.

2004

## Programa Crédito Solidário

## Fundo Nacional Por Moradia Popular

CONSTITUIÇÃO

FUNÇÃO  
SOCIAL



O SNHIS é fruto do projeto de lei de iniciativa popular que institui o acesso à terra urbanizada e habitação digna à população de menor renda e promove articulação para atuação das instituições e órgãos do setor habitacional. O FNHIS tem como objetivo somar recursos para ações em habitação, nos três níveis de governo, e direcioná-los para o atendimento às famílias de baixa renda.

No entanto, o Fundo recebeu poucos recursos e sua constituição resultou em vários entraves burocráticos. O FNHIS foi praticamente abandonado após o Minha Casa Minha Vida.

Resposta à crise econômica mundial, o MCMV injetou recursos orçamentários e do FGTS para a construção de 1 milhão de moradias, em sua primeira fase.

Para a faixa de menor renda, foram destinados subsídios expressivos. A maior parte do MCMV foi destinada às construtoras.

A partir da experiência do Crédito Solidário e superando as dificuldades iniciais deste programa, conquistamos o MCMV-Entidades, destinado aos movimentos organizados de luta por moradia. O controle dos recursos públicos e a gestão da obra são feitos pelas próprias famílias associadas. Uma pequena parte dos recursos do MCMV foi destinada à modalidade Entidades, para atender famílias de baixa renda organizadas em associações e cooperativas. A UNMP defende o controle social e a participação popular na implementação de políticas públicas de habitação, e o MCMV-Entidades vem para fortalecer estas pautas através do processo de autogestão na produção da moradia.

O ano de 2016 foi marcado por um golpe jurídico-parlamentar que afastou a presidenta Dilma Rousseff democraticamente eleita e instalou no poder uma elite política, com o objetivo de implementar um programa de governo que não foi legitimado pelas urnas. Instala-se no país um clima de instabilidade política, econômica e social, prejudicando especialmente a população que depende de políticas públicas e sociais, num processo de perdas de direitos e retrocessos. O congelamento dos investimentos em saúde e educação por 20 anos, o fim da CLT pela Reforma Trabalhista e a tentativa de emplacar a Reforma da Previdência configuraram o desmonte de políticas públicas deste atual governo, que retira direitos historicamente conquistados pela classe trabalhadora.

Dando sequência à agenda de retrocessos, ainda durante o período de afastamento da presidenta, a primeira medida do novo ministro das Cidades foi a suspensão das contratações previstas pelo MCMV-Entidades. Este posicionamento demonstra o desinteresse do governo Temer em dialogar com os movimentos populares e a rejeição das pautas da sociedade organizada em torno do direito à moradia. Com a pressão dos movimentos de moradia, houve uma retomada parcial no andamento das contratações do MCMV-Entidades, mas sem demonstrar continuidade. Além de implementar uma ampla agenda de retrocessos, este governo ilegítimo dificulta o acesso ao MCMV-Entidades, para desmobilizar e enfraquecer a organização popular.

A situação se repete neste início de governo Bolsonaro que sequer apresentou uma proposta de política habitacional em seu programa de governo e promete aprofundar a agenda de retrocessos.

2005

2009

**Sistema e Fundo Nacional de Interesse Social**

**Minha Casa Minha Vida**

**MCMV - Entidades**

**2016 Golpe**

**2017 Governo golpista**

**2019 Momento atual**



A proposta de autogestão na produção habitacional passa a fazer parte da agenda de luta do movimento de moradia no final dos anos 1980.

Inspirado no modelo de produção uruguaio e por meio de intercâmbios com a Federación Uruguaya de Cooperativas de Ayuda Mutua - FUCVAM, que realiza produções autogestionárias desde a década de 1960, o processo de autogestão foi difundido no Brasil por movimentos de moradia que atuam em todas as regiões do país.

As primeiras experiências de produção autogestionária surgem num contexto de efervescência das lutas sociais, momento de mobilizações e ocupações de terras urbanas, quando as comunidades passam a construir alternativas coletivas para a questão da moradia junto a técnicos e com a contribuição da Igreja Católica. As primeiras experiências se concretizaram sem nenhum apoio governamental.

Os movimentos de moradia deixam de atuar somente como um movimento reivindicativo que denuncia a desigualdade e a ausência de política pública para as necessidades imediatas da população, e passam atuar de forma propositiva, interferindo na construção da política urbana. Com base nas experiências vivenciadas, inserem a proposta dos mutirões autogestionários com a elaboração de iniciativas populares de lei e a criação de instâncias institucionais de participação.

O Movimento de Moradia passa a lutar pelo direito de interferir na política habitacional de forma propositiva nas várias expressões da questão urbana, nas favelas, nos cortiços, nos loteamentos irregulares e, principalmente, em defesa da produção da moradia por meio do processo autogestionário. Assim, a Autogestão se consolida como principal bandeira de luta da UNMP, que segue pressionando o poder público, nas esferas federal, municipal e estadual, para o atendimento das demandas e na formulação de propostas alternativas para a política habitacional numa perspectiva participativa.

Diversas experiências foram realizadas pelo país, todas com características próprias. Algumas tiveram apoio total ou parcial de políticas e programas dos governos municipais e estaduais. Também é importante destacar as iniciativas de autogestão da própria comunidade, sem participação governamental, com o apoio de organismos de cooperação.

## FUCVAM

A Federação Uruguaia de Cooperativas de Moradia por Ajuda Mútua - FUCVAM é a grande responsável pela introdução da proposta autogestionária no Brasil. A FUCVAM tem 47 anos de luta e, mesmo nos períodos mais terríveis da ditadura uruguaia, seguiu em frente na luta.

A participação ativa das famílias, através da autogestão direta, é a base deste modelo, que cria propriedade e empoderamento, refletidos na posterior manutenção dos conjuntos construídos coletivamente. Os futuros moradores, que são assessorados pelos Institutos de Assistência Técnica, dirigem o trabalho, administram e tomam as decisões necessárias para uma conclusão bem sucedida.

Os 3 princípios básicos da organização (ajuda mútua - mutirão/autogestão e propriedade coletiva) são os grandes pilares do modelo e permanecem em toda a história da organização. Graças a essa luta, milhares de uruguaios vivem em cooperativas e a proposta se espalha mundo afora.

## SELVIHP

A Secretaria Latino Americana de Moradia e Habitat Popular – SELVIHP se organiza desde a década de 1990. É uma articulação de movimentos populares de luta por moradia em diversos países da América Latina, que têm em comum a defesa da autogestão na produção habitacional.

A SELVIHP é uma ferramenta para a difusão e implementação de políticas autogestionárias do habitat popular, fortalecendo os espaços e atividades dos movimentos populares e de formação e capacitação autogestionária - a **Escola Latino-americana de Autogestão do Habitat**, orientada para a formação de dirigentes de base e de novos perfis profissionais, coletivos e interdisciplinares e para a troca de experiências, por meio de visitas de intercâmbio entre os movimentos.

## Grupo de Produção Social do habitat - Coalizão Internacional do Habitat - HIC

A UNMP também participa da Coalizão Internacional do Habitat - HIC, que é uma articulação de movimentos populares, ONGs, universidades e institutos que discutem o tema do direito à moradia e à cidade em nível global.

Dentre os diversos temas que a HIC trabalha, destacamos o Grupo de Trabalho de Produção Social do Habitat, que reúne experiências de diversas organizações da América Latina em torno das ações empreendidas pelos movimentos sociais que transformam a moradia e a qualidade de vida nos bairros populares, tendo as próprias famílias como protagonistas e incidindo em políticas governamentais. Algumas dessas iniciativas contam com apoio de políticas públicas, mas, em diversas situações, são ações empreendidas pelos próprios grupos sem qualquer apoio.

## URUGUAI



## AMÉRICA LATINA



## MUNDO TODO





# A UNIÃO NACIONAL POR MORADIA POPULAR DEFENDE AUTOGESTÃO NA PRODUÇÃO DA HABITAÇÃO!

## Autogestão: Por que defendemos?

Por ser um instrumento de luta e de organização popular!

Sim, nós defendemos o direito de interferir na construção de nossas moradias e mais, a UNMP defende **autogestão** como uma proposta política e de gestão de políticas públicas. Significa uma via fundamental e solidária para a melhoria da qualidade de vida e conquista da moradia com qualidade.

Estamos falando de um modelo organizativo coletivo que possui direção política e está apoiado nos conceitos da participação, da ajuda mútua, do saber popular, solidarie-

dade, justiça social e utopia, como condutores da ação.

Por isso defendemos Autogestão e mutirão não apenas como uma proposta no campo da política habitacional, mas como instrumento de construção de um projeto popular para o Brasil.

A autogestão é reconhecida porque:

- 1.** mobiliza o povo pobre, que passa a compreender que direito se conquista;
- 2.** combate o clientelismo e a corrupção no atendimento das demandas;
- 3.** coloca capacidades econômicas e de gestão na mão das comunidades;
- 4.** questiona a transferência de riqueza pelo Estado para a mão dos privados;
- 5.** e questiona a noção de moradia como mercadoria e fonte de lucro para o capital, ao produzir sem lucro.

A definição de autogestão na produção habitacional refere-se a ações em que a produção de moradias, ou a urbanização de uma área, ocorra com o controle dos recursos públicos e da obra pelos participantes dos movimentos populares, de associações e de cooperativas.

## Autogestão: espaço de resistência e luta

A proposta autogestionária questiona a produção privada de habitação social financiada com recursos públicos, contrapondo-se ao modelo convencional do mercado. Além disso, promove e desenvolve a capacidade econômica, social e política dos setores

populares. A ação coletiva tem sido uma ferramenta política e de mobilização muito importante. Entendemos que é no espaço de partilha das tarefas e responsabilidades, nas tomadas de decisões coletivas, que o sentimento de pertença é construído, possibilitando que a comunidade participe de forma ativa com envolvimento de todos e todas na construção de um grande processo organizativo e de mobilização.

A autogestão tem sido um espaço de resistência contra as políticas que pregam a diminuição do Estado pela privatização de serviços públicos, e a retirada das políticas públicas e sociais em favor do mercado e do lucro.

Defendemos que a “Produção Social do Hábitat” seja incorporada na agenda da política urbana e regulamentada, como possibilidade concreta de execução nos projetos habitacionais dentro dos princípios defendidos pelos movimentos de moradia.

Além dos ganhos na questão da qualidade dos projetos, o processo de autogestão com mutirão possibilita o rompimento com a cultura individualista, clientelista e elitista, e contribui para a superação da alienação e da passividade frente à desigualdade social, estabelecendo uma relação mais horizontal entre as pessoas que aderem ao processo participativo.

Não estamos falando de algo impossível

ou utópico. Várias experiências pelo Brasil afora revelam que a capacidade coletiva vai além do espaço da obra, pois o modelo organizativo, os conhecimentos acumulados durante o processo, dá a base para a ação contínua como, por exemplo, a criação de centros comunitários, creches, trabalhos direcionados a crianças e adolescentes e a própria gestão coletiva dos empreendimentos no pós-ocupação.

A forma de gestão coletiva não diz respeito somente à construção da moradia em si, tem relação direta com o envolvimento de sujeitos coletivos no processo participativo, na tomada de decisões e na implementação de uma cidadania ativa.

# TRIPÉ DA AUTOGESTÃO

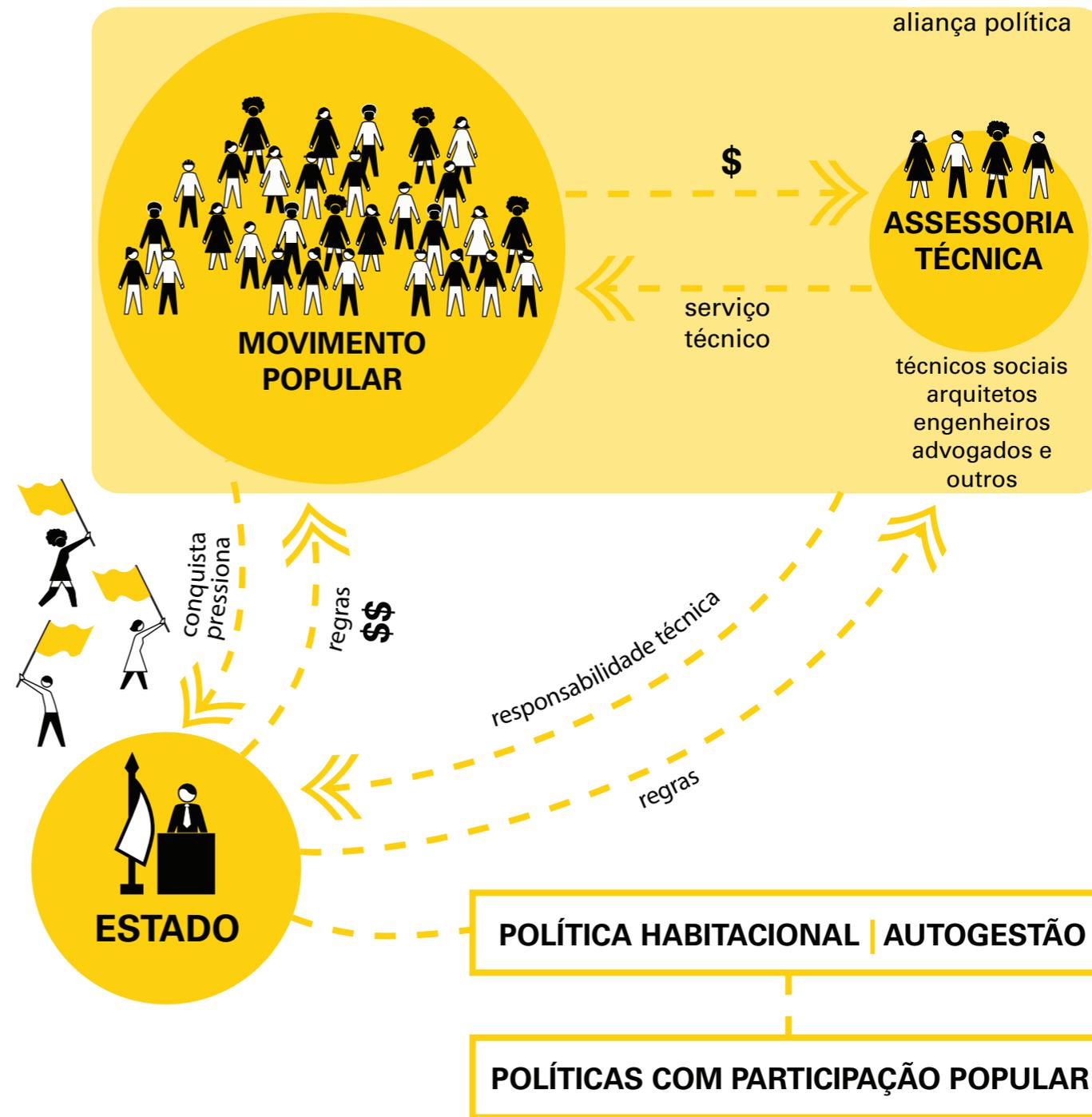
## Como se dá o fluxo entre Estado, Movimento Popular e Assessoria Técnica?

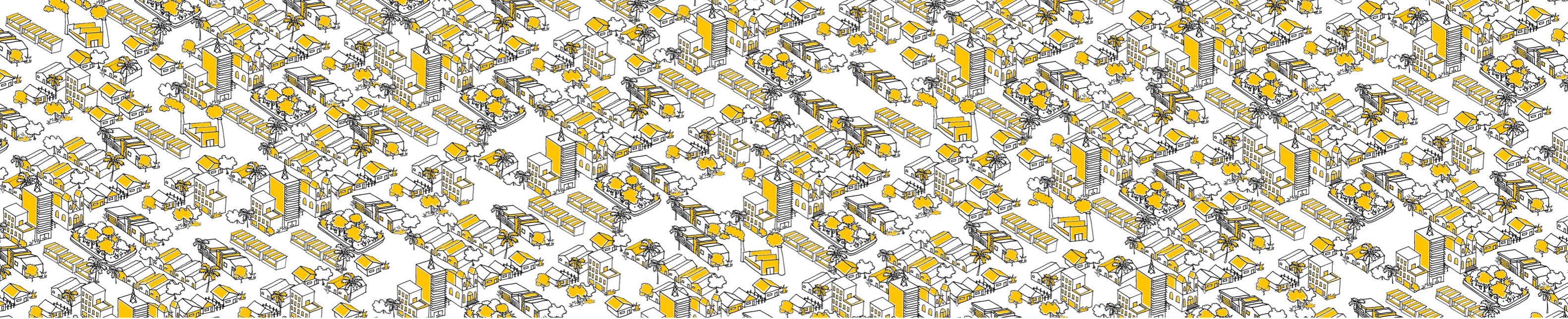
Na trajetória de lutas e conquistas dos movimentos de moradia algumas alianças foram fundamentais para construir propostas e experiências no campo da autogestão, entre elas, a figura da assessoria técnica, também conhecida em algumas localidades como assistência técnica, representada por diversos técnicos, trabalhadores comprometidos com a produção social da cidade e também aliados às lutas dos movimentos de moradia.

Esta relação histórica representa uma parte do que chamamos de tripé da autogestão, composto por Estado, Movimento Popular e Assessoria Técnica. Cada base desta estrutura tem um compromisso importante, se um não conseguir cumprir com suas responsabilidades, todo o processo será prejudicado. Por exemplo, se o Estado não implementar a Política Habitacional por meio de programas prevendo instrumentos e diretrizes que estejam em conformidade com a Política de Participação, reconhecendo, inclusive, a legitimidade da intervenção dos Movimentos Populares na produção habitacional, não será possível garantir o acesso a recursos e dar seguimento aos projetos habitacionais.

A relação das assessorias técnicas com os movimentos está além de uma dinâmica entre “contratantes e contratados”. Essa relação está pautada no comprometimento político e com os princípios do processo autogestionário.

Nesta dinâmica compartilhada o **saber** e o **fazer** não separam os sujeitos do processo, pelo contrário, envolve, soma e multiplica os conhecimentos, transformando-os em algo que só pode ser alcançado se for construído coletivamente.





## MORADIA E DIREITO À CIDADE

A principal bandeira de luta da União Nacional por Moradia Popular é o direito à moradia com qualidade de vida, ou seja, lutamos pela conquista da nossa casa e também pelo direito de usufruir dos benefícios da cidade onde vivemos. Queremos ter acesso a serviços e equipamentos públicos que contemplem nossas necessidades cotidianas, como saúde, educação, transporte e lazer. E queremos ter o poder de influenciar e deliberar nas decisões do governo sobre como e onde aplicar os recursos públicos para a melhoria da vida urbana.

Portanto, além do direito à moradia, defendemos o direito à cidade, que contempla todos estes direitos e é

fundamental para a construção de cidades justas e solidárias. O conceito de direito à cidade foi desenvolvido pelo francês Henry Lefebvre em 1968 e desde então se tornou o slogan de muitos movimentos sociais pelo mundo afora. O direito à cidade é um direito coletivo de recriar a cidade e de recriar a nós mesmos, já que a transformação depende da intervenção da sociedade organizada e nos exercita a atuar coletivamente.

O Estatuto da Cidade, lei aprovada em 2001 e que define as regras para políticas urbanas no Brasil, tem como principal objetivo a garantia do direito à cidade para todas e todos. Para aplicar os instrumentos do Estatuto da Cidade, cada município elabora seu Plano Diretor, onde estarão as diretrizes e os objetivos que vão nortear as ações tomadas na gestão da cidade. O Plano Diretor deve reconhecer que a população de baixa renda tem o direito de

morar em regiões servidas de boa infraestrutura urbana. Denominamos os terrenos disponíveis para construção, dentro dessas áreas, de terra urbanizada.

Terra urbanizada é aquela que dispõe de equipamentos e de serviços mínimos necessários a uma vida digna: acesso à rede de água potável, solução para a coleta e tratamento do esgoto, energia elétrica, iluminação pública, transporte público e ruas pavimentadas. Além disso, é necessário que a área disponha de escolas, creches, postos de saúde, comércios, espaços de lazer e cultura, entre outras tantas necessidades do dia a dia. Para evitar grandes deslocamentos diários entre casa e trabalho, é importante que haja locais de geração de emprego e renda próximos à moradia, assim as novas famílias podem ter a opção de trabalhar mais perto de casa.

Grande parte das terras urbanizadas da cidade está nas mãos de poucos proprietários privados, que deixam os terrenos vazios esperando valorização. O que valoriza a terra são as obras públicas realizadas com o nosso dinheiro naquela região. Um bom exemplo é a valorização que acontece em um bairro quando o governo constrói ali uma estação de metrô.

Mas quem lucra com esta valorização é sempre o proprietário de terras, individualmente. Quanto mais ele mantém a terra sem utilidade, mais aumenta o preço desta terra à medida que novos serviços públicos são construídos nas proximidades. Chamamos esta estratégia de retenção especulativa da terra.

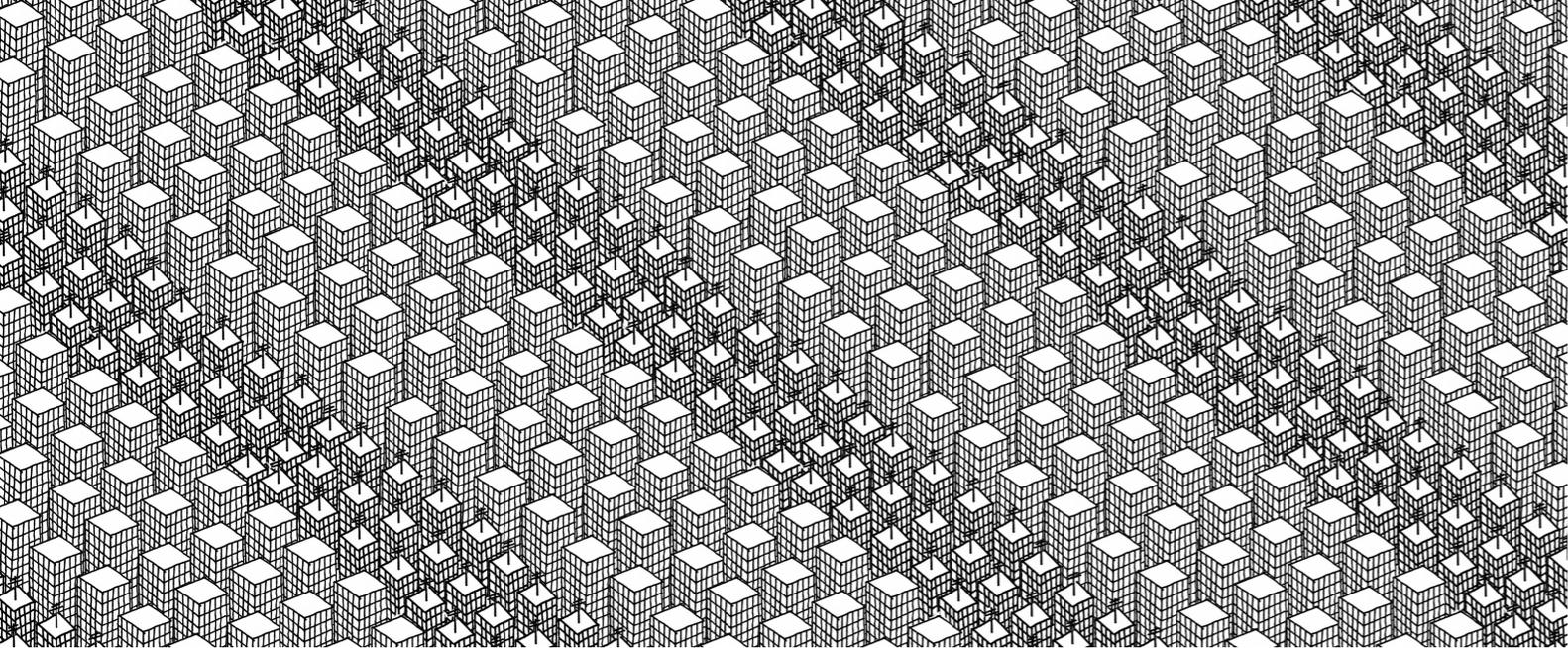
Para combater esta injustiça, os movimentos de moradia têm denunciado essa situação por meio de campanhas e de ocupação dos imóveis que não cumprem a Função Social da Propriedade.

Quando circulamos pela cidade, percebemos que, além de terrenos, muitos prédios também estão desocupados e abandonados pelos proprietários, que muitas vezes são grandes devedores de impostos e não regularizam a situação do prédio para que este volte a ser ocupado e tenha novamente uma função social. Por isso a ocupação de prédios pelos movimentos de moradia, especialmente em áreas centrais bem servidas de infraestrutura urbana, é uma estratégia de denúncia para pressionar o governo a aplicar os instrumentos do Plano Diretor e viabilizar habitação de interesse social em áreas centrais.

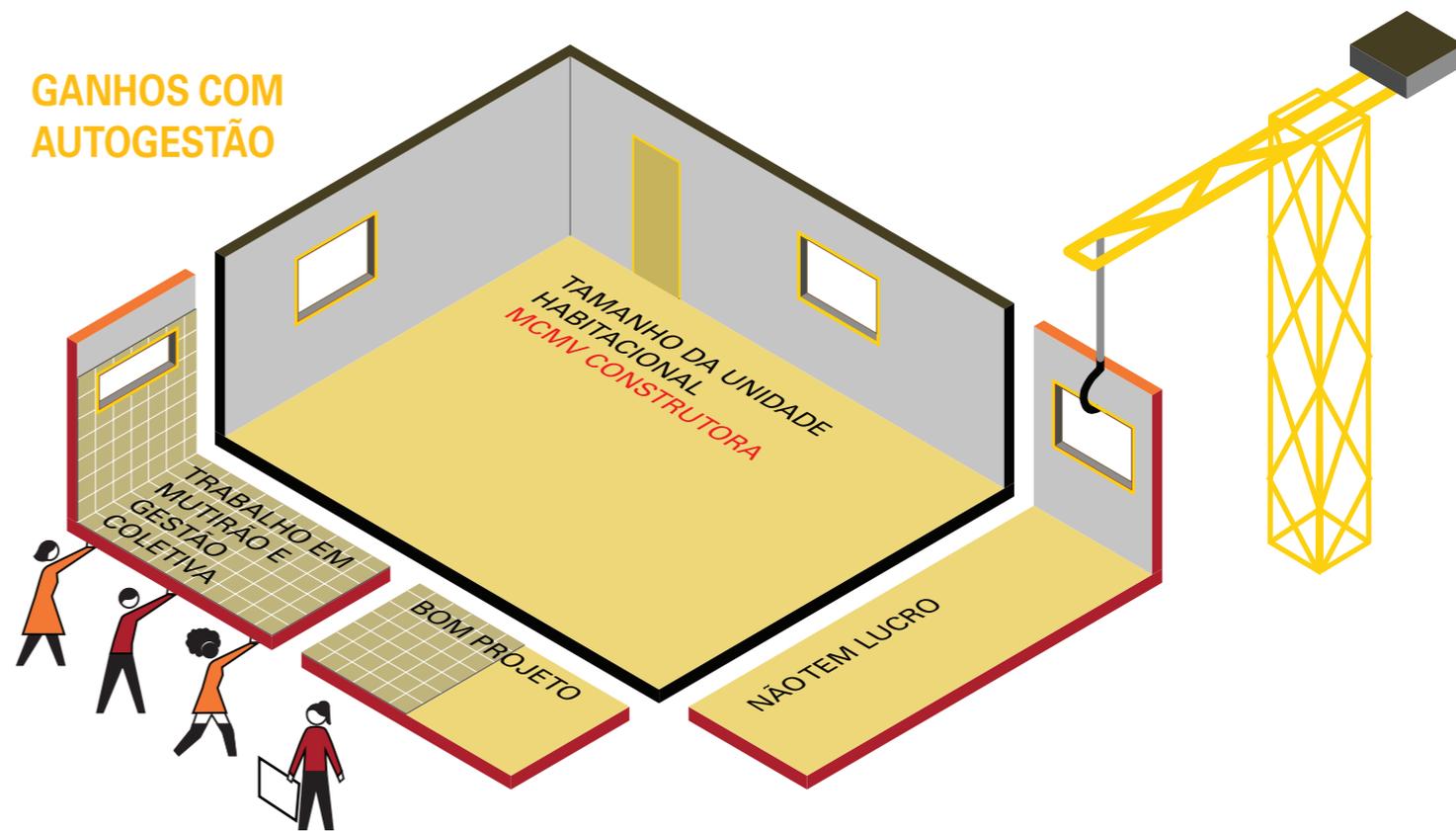
O Estatuto da Cidade e o Plano Diretor definem o que significa a Função Social da Propriedade: O terreno é do proprietário, mas deve ser usado; se o proprietário não der um uso ao terreno (vender, alugar, emprestar, construir, etc), será punido com o aumento progressivo de IPTU e até com um tipo

de desapropriação mais rigoroso que o habitual.

Outro instrumento do Estatuto da Cidade que ajuda a reservar terrenos para a moradia popular é a demarcação de Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS. Os movimentos de moradia têm se organizado nos últimos anos para exigir que as prefeituras indiquem no Plano Diretor das cidades as áreas onde só poderam ser construídas habitações para a população de baixa renda. O Plano Diretor também deve demarcar como ZEIS as favelas e ocupações da cidade, para facilitar ações de regularização fundiária e de urbanização destas áreas, garantindo que seus moradores usufruam do direito à cidade e tenham segurança sobre sua permanência naquele território.



## GANHOS COM AUTOGESTÃO



## POR QUE NÃO QUEREMOS CONSTRUTORAS EM NOSSAS OBRAS

A UNMP tem a autogestão como princípio político e defende a participação popular na implementação de políticas públicas de habitação. As famílias organizadas em uma associação optam, a partir da discussão desses princípios, pela adoção da autogestão.

Os programas públicos, em geral, permitem duas formas de construir a moradia: Autogestão e Cogestão. Nesta cartilha, explicamos por que a UNMP adota o regime de autogestão.

Quando o movimento faz a opção por construir pelo regime de autogestão, decide por ter o controle de todo o processo, desde a organização das famílias para a escolha do terreno até a administração da obra. O movimento efetua direta-

mente a compra de materiais, contrata os trabalhadores e prestadores de serviço, além de acompanhar de perto todas as etapas da construção.

Por meio da autogestão na produção da moradia, também é possível que o movimento escolha e contrate uma assessoria técnica alinhada com a proposta política do movimento, para produção do projeto arquitetônico e para elaboração do projeto técnico-social, com a participação das famílias. A equipe de profissionais da assessoria técnica trabalha em parceria com o movimento, de forma que as famílias possam acompanhar, opinar e ter poder de decisão durante todo o processo de projeto e de obra. Um bom projeto participativo gera um ganho em economia de recurso financeiro e também gera um melhor desenho da moradia, de acordo com os desejos das famílias.

No regime de construção por cogestão, o movimento decide por entregar todo este controle de projeto e de obra para uma empresa - a construtora, que funciona dentro da lógica capitalista de obter o maior lucro possível com a administração da obra.

E como a construtora lucra? Desenhando projetos ruins, construindo moradias cada vez menores, explorando os trabalhadores com baixos salários e escolhendo os materiais de construção de baixa qualidade. Quando uma construtora administra o projeto e a obra, as famílias não participam dessas decisões, nem têm o controle do recurso financeiro. As famílias, que serão os futuros moradores daquela obra, não sabem qual a qualidade e quanto custa cada tijolo, não acompanham a execução de cada parede, não participam da construção do seu futuro teto.

Depois das famílias se organizarem para a conquista do terreno, para a viabilização e aprovação de todos os projetos, e depois de conseguirem o financiamento do governo para a construção das moradias, é justo que o movimento entregue, de mão beijada, a parte mais esperada do processo - o início da obra! - para uma empresa administrar e tirar lucro em cima da luta e das conquistas das famílias?

A UNMP defende que seus movimentos e associações filiadas NÃO repassem o controle financeiro e a administração da obra para as mãos de uma construtora!

Na autogestão, entendemos que o justo é as famílias se organizarem em comissões, e que façam a administração direta da obra. As famílias têm total condição de coordenar as várias frentes de trabalho - compras, contratação, acompanhamento, etc - além de participar de tarefas em mutirão. Poucas horas por mês de trabalho em mutirão já são suficientes para que as famílias acompanhem de perto cada momento da obra, afinal são estas famílias que futuramente irão morar no empreendimento e devem tomar conta do seu futuro lar.

Além disso, defendemos a economia solidária. Fazer por autogestão é fortalecer a economia popular! Fazer

com que os recursos públicos fiquem na mão dos trabalhadores e não aprofundem ainda mais a acumulação capitalista.

É preciso radicalizar a autogestão e expulsar as construtoras dos movimentos! A solução aparentemente fácil que as construtoras apresentam aos movimentos e associações é mentirosa. Entregar o projeto e a obra nas mãos de uma construtora não é fazer autogestão, pelo contrário, é enriquecer uma empresa ou algumas poucas pessoas, enquanto as famílias perdem em organização e em qualidade na sua futura moradia.



## VAMOS LUTAR POR UM MARCO LEGAL PARA A AUTOGESTÃO

A Política Nacional de Habitação foi aprovada em 2004, mas ainda é genérica ao indicar as estratégias que temos de adotar para enfrentar o déficit habitacional no Brasil em diferentes âmbitos: na organização das favelas, na regularização fundiária, na luta por moradia em áreas centrais, na produção de novas moradias e na locação social.

Em 2009, foi aprovado o Plano Nacional de Habitação, que reafirmou essas políticas estratégicas para cada tipo de problema habitacional. Tanto em 2004 como em 2009, a questão da autogestão foi contemplada como uma das estratégias que o governo federal adotou com os movimentos sociais.

Programas habitacionais que estimulavam a produção com a participação popular do período: Crédito Solidário, Produção Social da Moradia e o Minha Casa Minha Vida Entidades foram avanços importantes, mas insuficientes.

As lutas do período para que recursos permanentes fossem reservados, para que o preço da terra pudesse ser regulado pelo Poder Público, para que a boa localização e a qualidade dos projetos e dos processos participativos fossem respeitados continua atual e necessária. É nesse quadro e olhando para o futuro que se coloca a luta pela construção de um marco jurídico da autogestão.

O desafio proposto é ter uma legislação que reconheça o protagonismo dos futuros moradores no processo de

produção da moradia, o controle de todas as etapas do processo, o direito à assessoria técnica, à propriedade coletiva e à educação emancipadora para que não se construa somente a moradia, mas a consciência crítica dos cidadãos que nela vai morar.

Por isso, a UNMP propõe que o debate seja espalhado por todo o país, nos movimentos, nas igrejas, nos sindicatos, nas assembleias legislativas, nos conselhos populares. É preciso discutir os valores dessa nova cidade que a gente quer construir: uma cidade justa, solidária e que não seja o território do lucro e da exclusão social.

A história da produção autogestionária da moradia no Brasil caminha para completar 40 anos mostrando que é possível construir moradia de melhor qualidade, sem finalidade de lucro,

com protagonismo das mulheres e do povo trabalhador.

A lei está estruturada em três eixos fundamentais:

- princípios, conceitos e definições da autogestão que queremos;
- na criação do programa nacional de produção autogestionária de moradia;
- na regulação de novas formas de construção de empreendimentos, com destaque na possibilidade de regulamentar a propriedade coletiva da terra por parte dos futuros moradores.

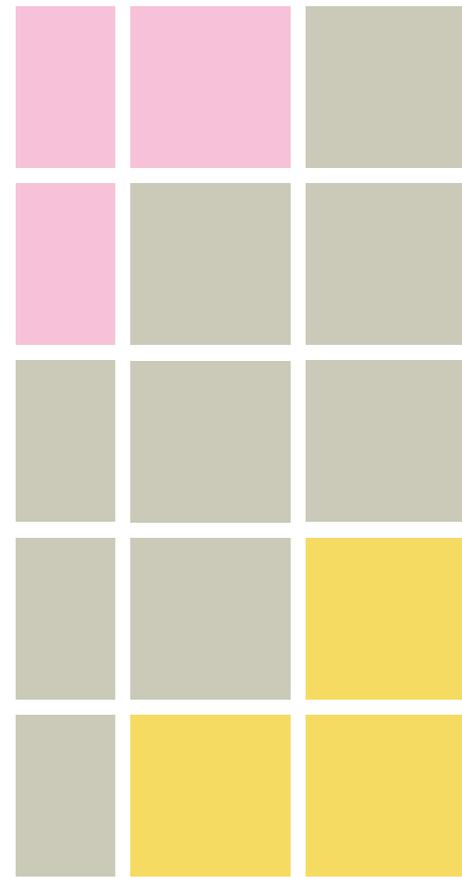
O marco jurídico da autogestão é o primeiro passo para construir uma lei nacional que respeite as características de cada região do país. Mas, no mesmo caminho, também será

necessário construir a legislação e programas de apoio à autogestão em nível estadual e municipal. Ou seja, queremos iniciar um grande mutirão em defesa da nossa luta.

A Lei Nacional de Moradia do Uruguai completou 50 anos e a experiência do cooperativismo na habitação com ajuda mútua e propriedade coletiva continua a ser uma referência, que ao lado das milhares de moradias construídas em mutirão no Brasil, mostra que é possível que o povo pode construir melhor que as empreiteiras. E mais, comprovam que a moradia digna não é apenas um sonho. A moradia digna é um direito e lutar para que se torne realidade é o desafio permanente.

O debate e os avanços na luta pelo marco legal da autogestão podem ser acompanhados no site:

[www.unmp.org.br](http://www.unmp.org.br)



# PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES



É preciso destacar a expressiva participação das mulheres no mutirão, tanto na base quanto na coordenação, assumindo responsabilidades na gestão. Esta é uma marca observada em diversas experiências autogestionárias e que contribui também para:

- Superação do papel tradicional da mulher na família;
- A luta contra a violência doméstica;
- Enfrentamento à cultura patriarcal e machista, ainda muito presente em nossa sociedade;
- Ampliação da participação política;
- Melhora da inserção social;

As mulheres possuem um papel de protagonismo na luta pelo direito à moradia e o direito à cidade na organização dos movimentos sociais. O processo de autogestão potencializa a capacidade de análise crítica da realidade e é a porta de entrada para outras tantas lutas e reivindicações, sob a perspectiva de igualdade de direitos e oportunidades. A expressiva participação de mulheres nos movimentos de moradia, tanto em sua base como, mais recentemente, na direção e responsabilidades de gestão, é marca encontrada em diversos processos autogestionários.

A elaboração do projeto da casa pela perspectiva do olhar da mulher, valorizando espaços do seu cotidiano e priorizando aspectos que permitam a re-colocação da vivência doméstica compatível com as conquistas recentes da luta feminista, aspectos relevantes e emancipadores que contrapõem o que

é produzido pelo mercado.

O canteiro de obras é, historicamente, um espaço machista. Na autogestão, mulheres empoderadas atuam em todos os espaços da obra: na administração, nas funções da obra, na área técnica, na organização do grupo, construindo uma nova ordem. Além disso, o processo busca valorizar as mulheres enquanto trabalhadoras, com sua capacidade criativa e de transformação.

Ao partilhar momentos coletivos, ao se reconhecer enquanto cidadã, ao criar identidade com a luta, as mulheres passam a assumir cada vez mais seu espaço dentro e fora do movimento, repensando e ocupando novos papéis na sociedade.

Na esfera privada, a participação em atividades comunitárias resulta no questionamento do papel tradicional da mulher na família, inclusive na luta contra a

violência doméstica e por igualdade de gênero, compreendendo o cotidiano doméstico de forma crítica.

Na esfera pública, é o reconhecimento e a porta para a participação política, a melhor inserção social de mulheres em processos participativos e comunitários.



# COMO FAZER AUTOGESTÃO



É a partir da organização popular, da sua estrutura e de sua representatividade, que o processo autogestionário na produção da moradia ganha forma. A adesão das famílias participantes, que são os trabalhadores e trabalhadoras, interessados no conhecimento e na solução de suas necessidades, dá vida ao processo.

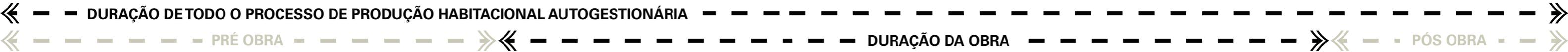
Autogestão só acontece com a participação efetiva das famílias na gestão

da obra durante todo o processo, inclusive nas decisões iniciais, como na escolha do terreno, momento importante em que se avalia as condições da área, tipo de projeto, custos, grau de dificuldade, quem irá acompanhar a obra, algo que envolve a escolha da assessoria/assistência técnica. A participação é necessária do início ao fim da obra, inclusive depois da obra, no pós-morar, quando as famílias dão continuidade à gestão

coletiva com a administração condominial de forma direta.

Para realizar **Autogestão** é preciso construir o que chamamos de **estratégia coletiva**, para garantir o envolvimento de todas as famílias no processo. Não estamos falando de um processo padronizado, com respostas prontas. Cada grupo constrói sua própria estratégia coletiva, de acordo com a sua realidade, a

partir do conceito e dos princípios da autogestão, garantindo a participação efetiva e a transparência em todas as ações. Agora, é preciso levar em consideração que existem mecanismos obrigatórios para fazer Autogestão, a participação, a tomada de decisão e a transparência, são mecanismos fundamentais, sem os quais não existe Autogestão.



<b>PARTICIPAÇÃO</b>	
<b>CONTROLE SOCIAL E TRANSPARÊNCIA</b>	
<b>NEGOCIAÇÃO COM ÓRGÃOS PÚBLICOS</b>	
<b>CONQUISTA DA TERRA</b>	
<b>ELABORAÇÃO DE PROJETOS</b>	
<b>PLANEJAMENTO FINANCEIRO</b>	
<b>GESTÃO DA OBRA</b>	
<b>COMISSÕES DE TRABALHO</b>	
<b>COMPRAS E CONTRATOS</b>	
<b>MUTIRÃO</b>	
<b>LEGALIZAÇÃO DO EMPREENDIMENTO</b>	
<b>TRABALHO SOCIAL</b>	

# PARTICIPAÇÃO

A participação é um direito que foi conquistado por meio de muita luta, por isso valorizamos muito esse processo, uma condição básica e necessária para constituir a autogestão. Para assegurar esse princípio, é preciso estar em vigília permanente. O compromisso é de todos nós!

Mas afinal, o que significa participar?

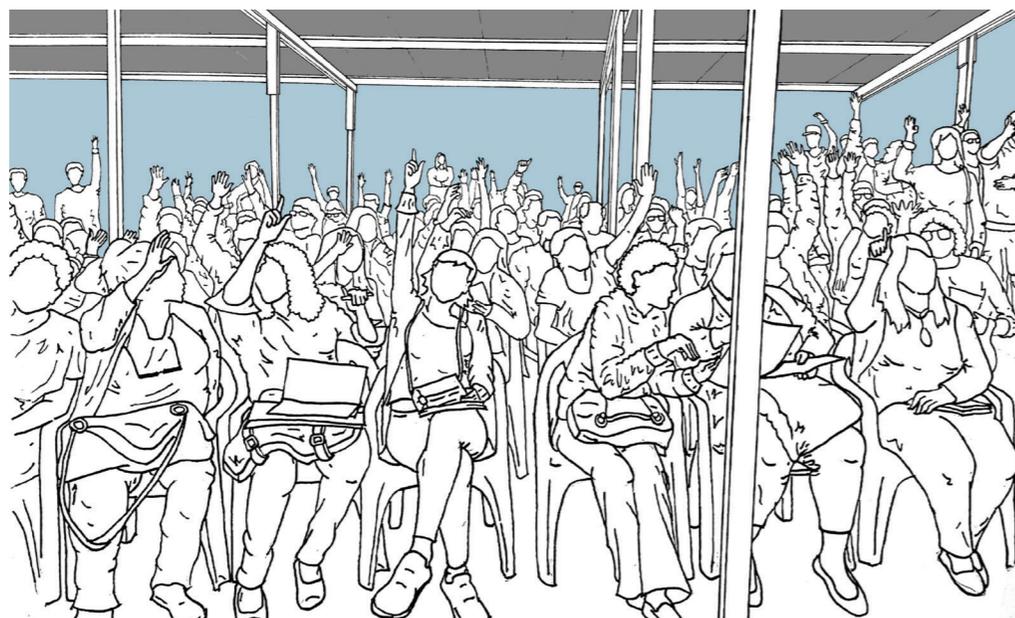
É fazer parte em alguma coisa, é ter parte em alguma coisa, é ser parte de alguma coisa.

Participar é estar envolvida/ono nos destinos, rumos e na tomada de decisão daquelas resoluções que poderão interferir na vida de cada sujeito.

**PARTICIPAÇÃO**  
+  
**INFORMAÇÃO**  
=  
**TOMADA DE DECISÃO**

A participação, além de ser um princípio defendido pelo movimento de moradia, é também um instrumento de organização e mobilização das famílias dentro e fora do espaço da obra. Faz parte do processo de gestão da obra criar espaços de participação permanente, com um canal entre o movimento representado por seus coordenadores e participantes e as famílias, de modo que as discussões possam ser realizadas de forma democrática e possibilitem a **Tomada de decisão**. Algumas iniciativas podem facilitar o processo de organização coletiva:

- criar estrutura ampla para não centralizar decisões somente no espaço da assembleia - este espaço não pode ser o único canal de informação e formação. A assembleia possui caráter informativo e deliberativo;



- definir os espaços participativos, que podem ser as comissões, com o papel de cada um deles para o coletivo;
- planejar as atividades de cada grupo ou comissão incorporando-as nas atividades gerais do processo de obra;
- realizar encontros entre representantes de grupo/comissões, ou seja, criar relação entre os espaços de participação;

A ideia é pensar o processo de autogestão compartilhando as responsabilidades e definindo atribuições para cada grupo/comissão de forma horizontal sem centralizar todo o processo em um único espaço (assembleia) ou pessoa(s) e coordenador(es).

# CONTROLE SOCIAL E TRANSPARÊNCIA

A participação na gestão de recursos públicos requer muito cuidado e responsabilidade, significa assumir um compromisso coletivo, tanto na aplicação dos recursos, quanto na sua fiscalização, com garantia do acesso às informações financeiras e da transparência em todo processo.

A participação e controle social são temas com profunda relação entre si,

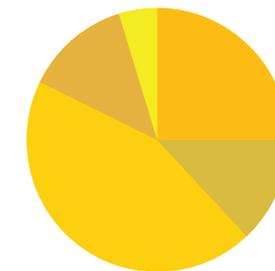
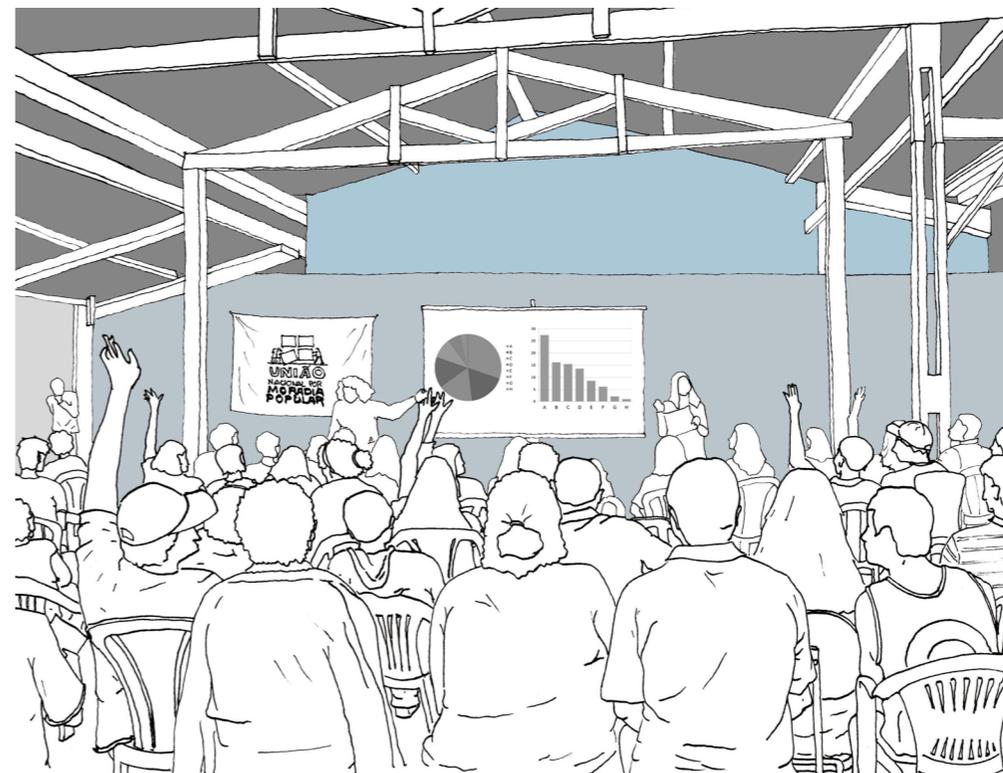
um complementa o outro. Por meio da participação na gestão coletiva do projeto, da obra, os participantes acompanham os assuntos relacionados ao projeto e atuam na tomada de decisão. É nesse processo participativo de acompanhamento das demandas e da rotina da obra que os participantes exercem o controle social sobre a gestão do recurso financeiro e os encaminhamentos realizados.

O controle social é assunto da maior importância e requer ações específicas para garantir a transparência em todas as ações do projeto. Portanto, a prestação de contas deve estar estabelecida no processo de autogestão,

com calendário regular, e deve ser apresentada a todos na assembleia de forma clara e objetiva, com linguagem que facilite o entendimento de todos os participantes. É preciso expor claramente quanto dinheiro entrou, quanto saiu e para quê. Além disso, é preciso relacionar os gastos com os itens da obra para que cada despesa faça sentido.

Também deve ocorrer com o envolvimento direto de representantes da coordenação, Comissão de Representante do Empreendimento (CRE), Conselho Fiscal e com a comissão de Prestação de Contas.

Além disso, é nosso compromisso manter todos os extratos bancários, comprovantes e notas fiscais arquivados e organizados e acessíveis junto com as respectivas prestações de contas e atas das assembleias, para apresentação quando solicitado. Na autogestão, a transparência e a partilha de responsabilidades são as melhores vacinas contra a corrupção e os desvios de recursos.



# NEGOCIAÇÃO COM ÓRGÃOS PÚBLICOS

O acompanhamento junto aos órgãos públicos é feito com vários setores da administração pública, de todas as esferas (municipal, estadual, federal). Isso significa que, na interlocução e negociação, o movimento de moradia deve estar preparado para fazer a defesa da autogestão, afirmando os princípios e a concepção política, com argumentos claros e bem definidos, para a superação da burocratização, da morosidade e,

# CONQUISTA DA TERRA

Terra pra quem nela quer morar!

Para construir o seu teto, as famílias organizadas precisam planejar onde será o chão que sustentará sua moradia. A luta pela terra é tão importante quanto a luta pelo teto! Afinal, moradia não é só a casa, compreende também o lugar onde iremos estabelecer nossa vida e criar novas relações de vizinhança no bairro.

principalmente, das resistências presentes nos espaços da administração pública.

A autogestão não é a substituição do papel do Estado, é a participação popular na interlocução direta com prefeitura, estado e governo federal. Também com cartórios, concessionárias de água, esgoto e energia elétrica, com bombeiros, entre outros.

São os participantes - os representantes das comissões, os membros de CAO e CRE e os coordenadores do movimento de moradia, juntamente com a equipe técnica - que de forma coletiva constroem estratégias para fazer não só a negociação, como também os consensos sobre a complexidade que envolve todo processo, da luta pela terra até a

É importante que o terreno onde será construído o empreendimento esteja localizado em um bairro bem estruturado para receber as novas famílias. Assim como o movimento popular se organiza para reivindicar recursos públicos para a construção de moradias, também deve se organizar para pressionar o poder público a demarcar terras urbanizadas como Zona Especial de Interesse Social - ZEIS e também para aplicar os instrumentos de indução ao cumprimento da função social da propriedade.

Outra luta importante do movimento é a reivindicação de terrenos e edifícios públicos - do município, do

conquista e a viabilização do projeto.

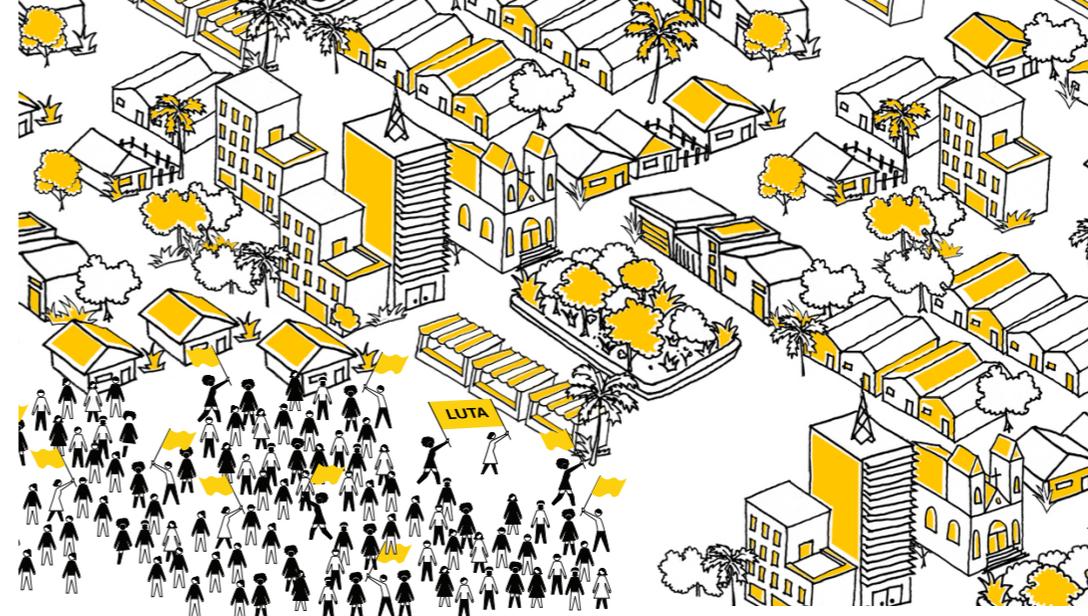
É nesta dinâmica participativa que a autogestão acontece, na partilha das responsabilidades, na democratização das informações e no acompanhamento direto da trajetória do projeto. Essa forma de fazer é fundamental para garantir o acesso à informação e à transparência. E mais do que isso, a participação é condição para que as famílias tenham o controle do processo e de tudo que envolve o projeto e suas complexidades.



estado ou da SPU (Secretaria de Patrimônio da União) - sem uso, para que sejam destinados à construção de moradia popular com autogestão como contrapartida destes órgãos públicos, sem custo para o movimento.

## O que é preciso saber para avaliar se um terreno serve para habitação social?

Junto com uma assessoria técnica, o movimento deve pesquisar toda a história de um terreno e de seus proprietários. Ela está registrada na matrícula imobiliária e pode ser solicitada no Cartório de Registro de Imóveis



por qualquer pessoa interessada. Quando a matrícula indicar alguma suspeita ou restrição, é preciso aprofundar a pesquisa, sempre com a ajuda de um(a) advogado(a).

## Além disso, é importante também pesquisar na Prefeitura:

- o Plano Diretor e a Lei de Zoneamento, que dirá o quê, como e quanto se pode construir num determinado terreno;
- se existem pendências ambientais, como aterro com lixo, gases tóxicos, árvores que não podem ser cortadas, etc.;
- se existe dívida de impostos do terreno (IPTU, taxas).

No MCMV Entidades, a Caixa faz uma avaliação do terreno para apurar o preço da área, além de uma vistoria

para saber se o terreno tem as características exigidas pelo programa, como acesso pavimentado. É preciso pesquisar se o preço do terreno apurado não ultrapassa o teto previsto pelo programa. É preciso que o imóvel e os(as) proprietários(as) não tenham pendências judiciais ou tributárias. Para isso, é necessário tirar certidões municipais, estaduais e federais, do FGTS e de ações trabalhistas de todos.

Para saber se o terreno é de fato viável para o uso habitacional, é exigido verificar junto às concessionárias se tem viabilidade de fornecimento de água, esgoto e energia. E também é preciso verificar a especificidade de cada área, como sua proximidade com um aeroporto ou se está na rota de aviões. Outro exemplo é se tem muito barulho perto do terreno, pois neste caso será preciso fazer laudo de ruído.

Além disso, é preciso verificar se o terreno tem alguma característica ambiental importante, como córrego, nascente, maciços de vegetação, e observar quais são as regras da legislação ambiental aplicáveis.

## E depois que a terra é comprada?

Após a compra da terra, é preciso se organizar para pagar os custos do Registro do Contrato no Cartório e para o pagamento dos impostos, como o ITBI (imposto municipal cobrado toda a vez que ocorre uma compra e venda de imóvel), ou o ITCM-D (se for uma doação). Esses custos devem ser previstos no orçamento e podem ser solicitados à Caixa. Verifique se o seu município não tem lei de isenção ou desconto desses impostos e do IPTU.

Também é preciso se organizar para vigiar o terreno, mantê-lo limpo e cuidar da vegetação existente. Parte destes custos podem ser antecipados ou devolvidos pelo programa, outros serão bancados pelas famílias. Por isso, é bom se preparar, pois a mordida, em geral, é bem dolorida.

**A conquista da terra é um obstáculo difícil de superar. Mas a felicidade que vem depois não tem preço!**

# ELABORAÇÃO DE PROJETOS

Afirmamos, anteriormente, que a participação se dá em todas as etapas do processo, por isso não seria diferente no momento de discutir o projeto! Sim, as famílias participam de todas as etapas, desde a definição, o desenvolvimento e a aprovação de projeto, além da escolha de materiais, acabamentos, contratações e orçamentos, entre outras atividades.

Afirmamos anteriormente que autogestão é processo, por isso exige tempo de maturação, reuniões, apresentações técnicas, várias atividades informativas para chegar nas definições e decisões que são COLETIVAS.

## Processo participativo na elaboração e execução do projeto:

A fase inicial passa por muitos estudos e avaliações até a definição da concepção do projeto, e conta com grande envolvimento das famílias em várias atividades. O primeiro trabalho é fazer um exercício de desconstrução

do “tipo ideal” de moradia, ou seja, desconstruir um ideal que privilegia valores baseados numa lógica privatista e individualista da casa. O “tipo ideal” de moradia de acordo com a concepção proposta pelo movimento social é aquele construído com o conjunto de trabalhadoras e trabalhadores que vão morar. São projetos adequados à realidade e às expectativas dos futuros moradores.

A diversidade de atividades coletivas é alicerce para a elaboração de projetos que deem conta das expectativas dos participantes. Todas as etapas do projeto serão apresentadas pela assessoria técnica, discutidas com coordenadores do movimento, com as comissões de CAO e CRE e com o conjunto de participantes.

Esse processo não discute apenas os “detalhes” como cor da parede e modelo das portas e janelas, mas também a definição do loteamento ou condomínio, das melhores formas de utilização do terreno, das áreas de uso comum e do desenho da unidade.

Trata-se de um processo que necessita de muitas reuniões, encontros e discussões! Mas fazer reuniões não garante a compreensão de tantas questões novas, termos técnicos... É preciso que a assessoria técnica pense em formas, exercícios e métodos que transmitam as informações com uma linguagem acessível.

# ETAPAS DO PROJETO

## 1. Definições preliminares

Será necessário apresentar, por exemplo: porte do empreendimento em número de unidades habitacionais, tipologias arquitetônicas, porte da unidade, área superior à mínima estabelecida.

Nesta primeira fase do projeto, antes da compra ou contratação:

ênfase na “viabilidade da proposta”: nesta fase o objetivo é viabilizar a compra, com possibilidade de se discutir, rever ou alterar posteriormente pelas famílias;

para definição do projeto é preciso considerar alguns itens: condições do terreno, legislação, custos, modalidade e regime de construção e qualidade;

## 2. Desenvolvimento do projeto

Segunda fase do projeto com o contrato assinado/terreno comprado:

poderá modificar a proposta se for necessário; momentos coletivos de discussões e definições; apresentação dos projetos de forma transparente; utilização de métodos, técnicas e instrumentos que favoreçam a compreensão do conteúdo pelas famílias;

decisões de forma representativa e democrática, respeitando os parâmetros do programa e da legislação.

## 3. Elaboração do conjunto de projetos, detalhamentos, aprovações

Constituem esta fase de desenvolvimento:

- anteprojeto
- projeto legal
- projeto básico/executivo
- projetos complementares (estrutura e fundações, hidráulica, elétrica, paisagismo, bombeiros – de acordo com as exigências de cada situação)
- detalhes construtivos
- aprovações
- documentação completa (orçamento/cronograma)

## 4. Considerações sobre projetos com autogestão. Questões que possibilitam melhora na qualidade da moradia:

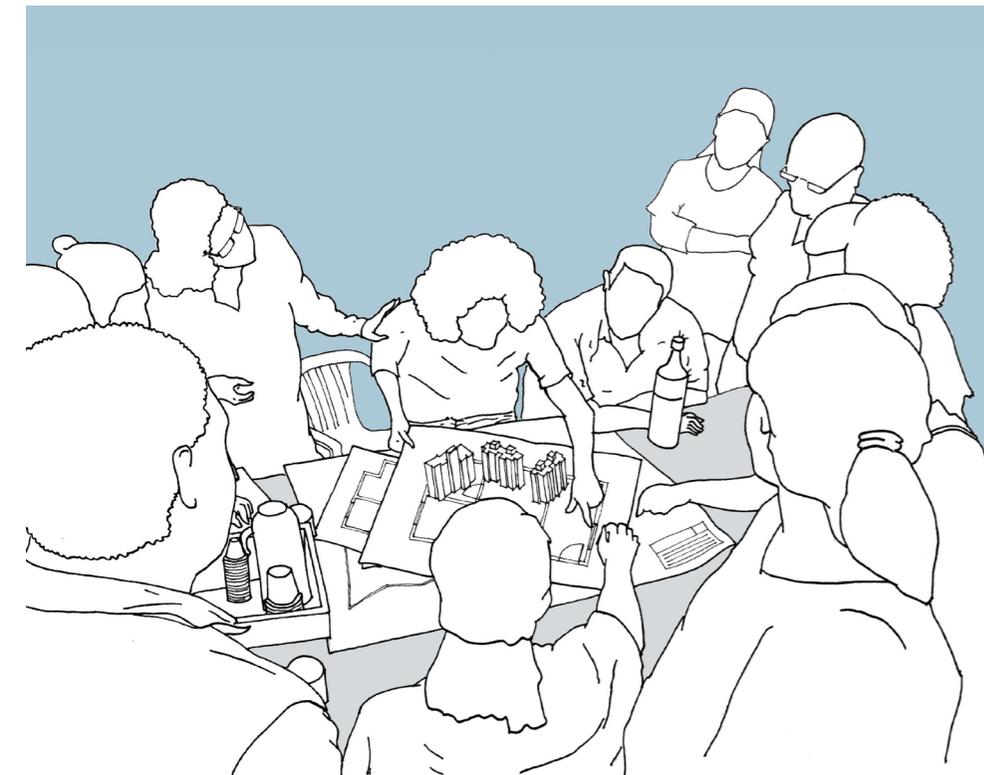
- observar a infraestrutura do entorno, na questão de serviços e equipamentos públicos;
- Plano Diretor - verificar o zoneamento;
- Legislação - federal, estadual, municipal;
- condições do terreno - topografia /

forma / contaminação;

- vegetação existente e questões ambientais;
- viabilidades das concessionárias;
- densidades necessárias para viabilizar o empreendimento com o recurso disponível;

A questão da qualidade é o fator que caracteriza os projetos elaborados em processo de autogestão, por isso é preciso considerar:

- elaborar projetos a partir de cada grupo e de cada realidade, específicos para cada tipo de terreno. Evitar repetir projetos;
- considerar mobilidade, conforto, acessibilidade;
- valorizar usos comuns, áreas de lazer, paisagismo;
- áreas maiores nas u.h.;
- no caso de condomínios, áreas que proporcionem recursos para manutenção;
- densidade como um fator para economia e viabilidade do empreendimento.



# PLANEJAMENTO FINANCEIRO

Necessário e importante. Devido à complexidade e ao grande volume de itens que envolvem o planejamento financeiro, é fundamental envolver o maior número de participantes nas comissões que tratam diretamente da gestão da obra, pois assim o resultado será melhor.

## Frentes de Trabalho e prazos:

nesta fase do processo, o volume de orçamentos é muito alto. Todos os custos da obra, como serviços fixos e temporários, materiais e orçamentos detalhados, estarão organizados em planilhas, o que exigirá um fluxo de trabalho com muita organização e controle.

**Cronogramas:** são planilhas em que constam cada uma das etapas das obras e o momento em que serão executadas. Devem conter os seguintes cronogramas: edificações, infraestrutura, equipamento comunitário (se houver), global (resumo dos anteriores).

## Instrumentos de planejamento:

conhecer os instrumentos de planejamento requer preparação e conhecimento acumulado durante o processo anterior.

- **Orçamento** - Relação de todos os serviços necessários à execução do empreendimento com os respectivos custos. É elaborado com base na planilha SINAPI. Devem constar as seguintes etapas: infraestrutura interna, edificações, infraestrutura externa e legalização.

- **QCI** - Quadro de composição de Investimento: é um resumo dos custos do empreendimento que compõem o financiamento. Além dos itens de orçamento, também devem constar os custos de: Terreno, Projetos, Assessoria técnica à obra, Assessoria técnica social. Constará os valores de contrapartida e aportes financeiros, que compõem o total do financiamento: FDS, Governo de Estado, Prefeituras, Recursos próprios dos participantes e Mão de obra mutirante.

- **PLS** - Planilhas de Levantamentos de Serviços: instrumento utilizado para medir os serviços executados



na obra. Deve ser elaborado pela assessoria técnica com o movimento, a partir das planilhas de orçamento, e ter o número de itens suficientes para medir qualquer serviço executado.

- **Medições** - as liberações financeiras são efetuadas de forma antecipada, seguindo as etapas do cronograma. Após executada a etapa, a associação/movimento e assessoria técnica preenchem a PLS com os serviços realizados no período, demonstrando seu cumprimento.

Da mesma forma ocorre com as atividades do trabalho social. Na sequência, a associação/movimento solicita medição à CEF. A CEF agendará visita ao empreendimento para aferir a PLS previamente encaminhada. Uma vez comprovada a execução, a CEF solicita ao Ministério das Cidades a próxima liberação financeira, de acordo com o cronograma.

# GESTÃO DE OBRA

O momento de início da obra é de grande expectativa para todas as famílias. Momento de reunir todos os conhecimentos e aprendizados acumulados ao longo do processo. O resultado é visível nos grupos, pela qualificação na leitura técnica, nas negociações com fornecedores, no controle financeiro, resultado de um processo coletivo, num movimento de partilha de conhecimentos e capacidades, pela socialização de conhecimentos e técnicas e desmistificação do não saber!

## Administração da Obra e Movimento

A estrutura de administração da obra deve levar em consideração seu tamanho e complexidade. É importante ter pessoas dedicadas profissionalmente às tarefas administrativas para efetivar as decisões tomadas pela assembleia e pela coordenação, respeitando o processo participativo. As pessoas trabalham nessa área precisam ter compreensão sobre suas responsabilidades e sobre a autogestão, para que a organização do canteiro no dia a dia ocorra. É fundamental a capacitação das pessoas, não precisamos saber, mas estar abertos ao conhecimento é parte muito importante neste processo. Capacitar o maior número de militantes para estarem cada vez mais preparados para superar os desafios e resistências existentes e

que surgem no caminho.

## Destinação de recursos para o trabalho de organização do movimento: CONQUISTA

Esse trabalho não se confunde com a administração da obra, vai muito além. É a conexão da produção da moradia com as Políticas Públicas de Habitação, com as lutas cotidianas e com a organização interna do movimento popular.

Uma coisa não pode se sobrepor à outra! É hora de fazer valer nossa organização e os princípios da participação.

## Estratégias de gestão coletiva e organização

Não existe uma forma única, cada grupo adotará a estratégia mais adequada a sua realidade. O importante é definir formas de organização coletiva, oportunizando a participação democrática de todos e todas.

## Assembleia:

Instância máxima de decisão; precisa ter calendário regular, pauta previamente preparada; registro de suas discussões e deliberações.

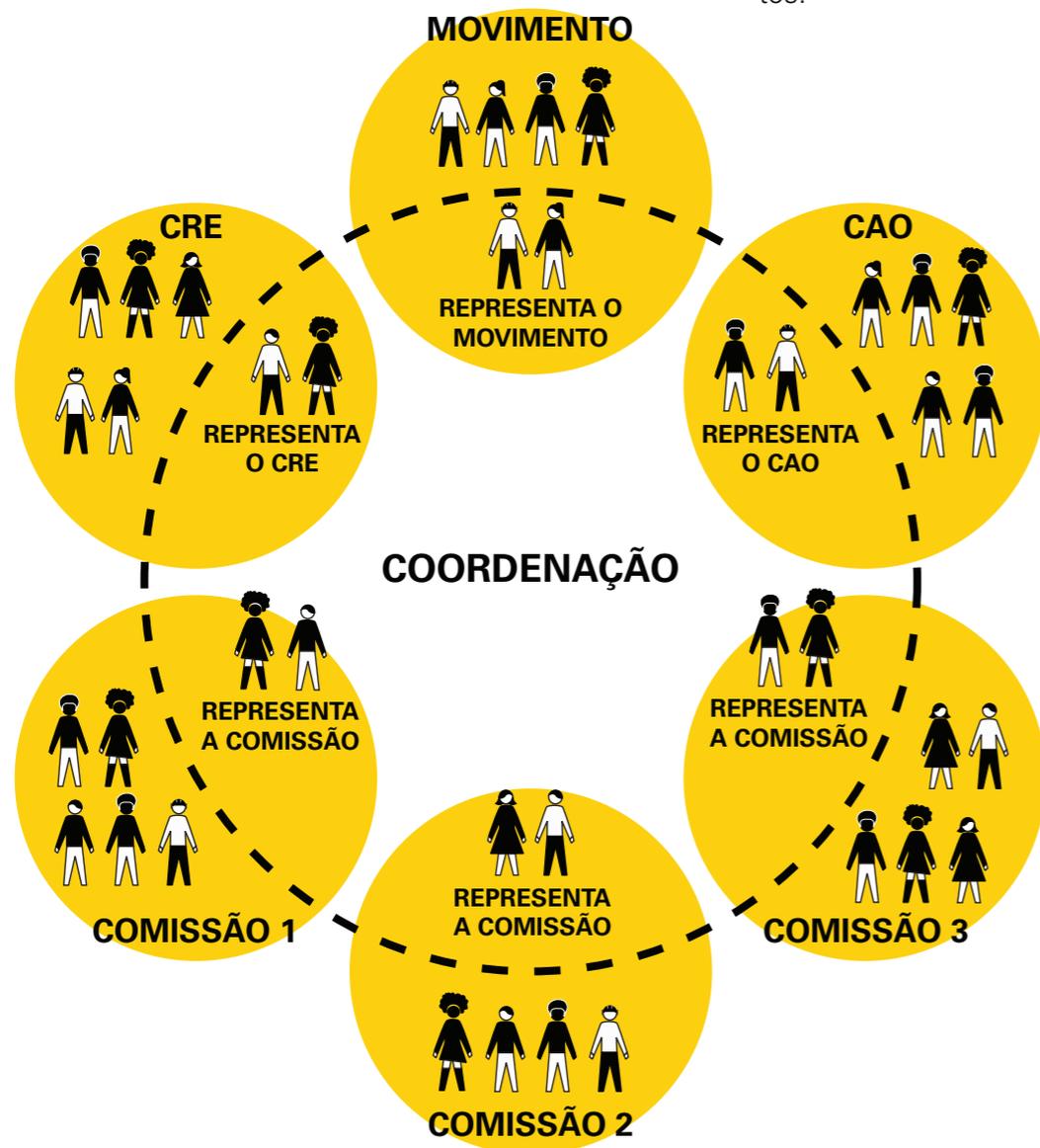


## Coordenação

Espaço de representação dos participantes ou grupo e movimento, como pode ser observado no diagrama:

A coordenação não substitui ou sobrepõe o papel da assembleia, que tem o poder de decisão sobre as principais questões da obra. Poderá ser formada de diferentes modos ou ter diferentes nomes, por exemplo: comissão gestora ou núcleo gestor. Tem a responsabilidade de tomada de

decisão sobre o andamento cotidiano da obra, o planejamento da atividade e ter a noção do conjunto de fatores que envolvem a obra e o grupo. A coordenação deve se reunir regularmente, isso significa ter um calendário permanente, pauta definida e registro de seus encaminhamentos.



## COMISSÕES DE TRABALHO

Formar comissões de trabalho significa ter uma estratégia coletiva para possibilitar a participação e o envolvimento das famílias, com o objetivo de distribuir todo o grupo para que cada família participe de pelo menos uma comissão, democratizando as instâncias de participação e garantido o acesso à informação, a tomada de decisão e o acompanhamento do início ao final do processo.

Os temas podem se referir diretamente aos assuntos da obra, como compras, almoxarifado, qualidade da obra, segurança, gestão financeira, assuntos da vida comunitária socioeducativo, formação política, comunicação e demandas ao poder público, entre outros exemplos.

É importante definir as atribuições de cada comissão para não haver sobreposições, e discutir como será a forma de organização de cada comissão de trabalho, de modo que o grupo possa gerenciar suas atividades, agenda e organização. É fundamental que o grupo apresente seus encaminhamentos e resultados à assembleia.

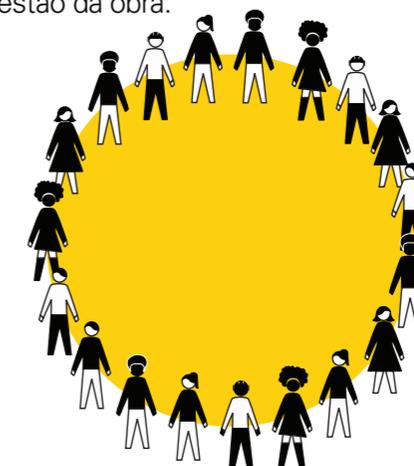
Temos alguns exemplos de comissões de trabalho, duas delas obrigatórias estão previstas no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades.

Comissão de Representantes do Empreendimento: Gerir os recursos financeiros liberados pela Caixa para produção das unidades habitacionais; prestar contas aos demais beneficiários participantes do empreendimento sobre a aplicação dos recursos liberados pela Caixa.

Comissão de Acompanhamento de Obra: Apoiar o planejamento de obra; acompanhar a evolução da obra e as vistorias da Caixa.

Essas comissões devem ser definidas no início do processo, com votação em assembleia. A ata deverá ser registrada em cartório junto com a lista de presença e apresentada à Caixa Econômica Federal para formalização.

Além das comissões de CAO e CRE, outras comissões serão necessárias para o processo de autogestão, pois não são suficientes para garantir a participação na obra. O grupo de famílias deve discutir e definir quais outras comissões são necessárias para ampliar a participação e melhorar a gestão da obra.



### SUGESTÃO DE COMISSÕES

- CRE - REPRESENTANTES DO EMPREENDIMENTO
- CAO - ACOMPANHAMENTO DE OBRA
- OBRAS EM MUTIRÃO
- COMPRAS
- ALMOXARIFADO
- ÉTICA
- COZINHA
- SAÚDE
- MEIO AMBIENTE
- APONTADORIA / PONTUAÇÃO
- SOCIOEDUCATIVO
- SEGURANÇA
- CONSELHO FISCAL
- IDOSO
- FORMAÇÃO POLÍTICA
- COMUNICAÇÃO
- DEMANDAS AO PODER PÚBLICO
- CIRANDA

# COMPRAS E CONTRATOS

A atividade de comprar os materiais da obra e de contratar os trabalhadores e serviços necessários é um dos pontos centrais do processo autogestionário. O objetivo sempre é comprar os materiais de melhor qualidade possível com o melhor preço e também contratar os melhores trabalhadores e serviços, com preço justo e respeito à dignidade do trabalhador e às leis trabalhistas.

Também nessas atividades precisamos contar com a participação e a tomada de decisão coletiva para garantir as melhores compras e contratações, além de impedir favorecimentos e fisiologismo em nosso meio.

Para comprar e contratar bem, é preciso saber exatamente do que necessitamos. É aí que entra o conhecimento dos profissionais das áreas de engenharia, arquitetura, biologia, técnicos sociais, contabilidade e advogados.

Por isso, é fundamental que, desde o início da caminhada, o movimento/associação busque o acompanhamento de um advogado para avaliar conjuntamente os contratos e orientar nos processos de compras.

Ao iniciar a obra, a associação ou cooperativa assume as obrigações que constam nas Leis, Decretos, Portarias, Instruções Normativas, entre outros documentos legais que regulam os diversos aspectos envolvidos.

Atenção para as obrigações comuns nos convênios ou contratos com o Poder Público:

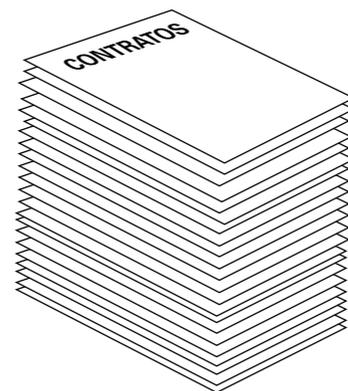
- Ter conhecimento do contrato com o Poder Público e responsabilidade por todas as informações prestadas aos órgãos públicos, pela correta gestão dos recursos e pela execução e integridade do empreendimento.
- Realizar a contratação e a interlocução com a assessoria técnica, com a empreiteira, com empresas fornecedoras de material de construção, mão de obra e outros componentes da obra.
- Adotar mecanismos transparentes de cotação de preços, com critérios objetivos e éticos de seleção de fornecedores, excluindo do seu cadastro os fornecedores inadimplentes, impedidos de contratar com a administração ou irregulares do ponto de vista fiscal e/ou em relação a matérias ambientais.

Em contratos complexos que envolvem quantia significativa de recursos, é preciso sempre procurar detalhar, por escrito, o máximo de

situações possíveis e as formas de encaminhamentos de eventuais impasses.

**Todo contrato deve possuir, no mínimo:**

- Identificação completa
- objeto do contrato
- o custo
- prazo do pagamento
- forma de pagamento
- obrigação principal
- punições
- forma de rescisão



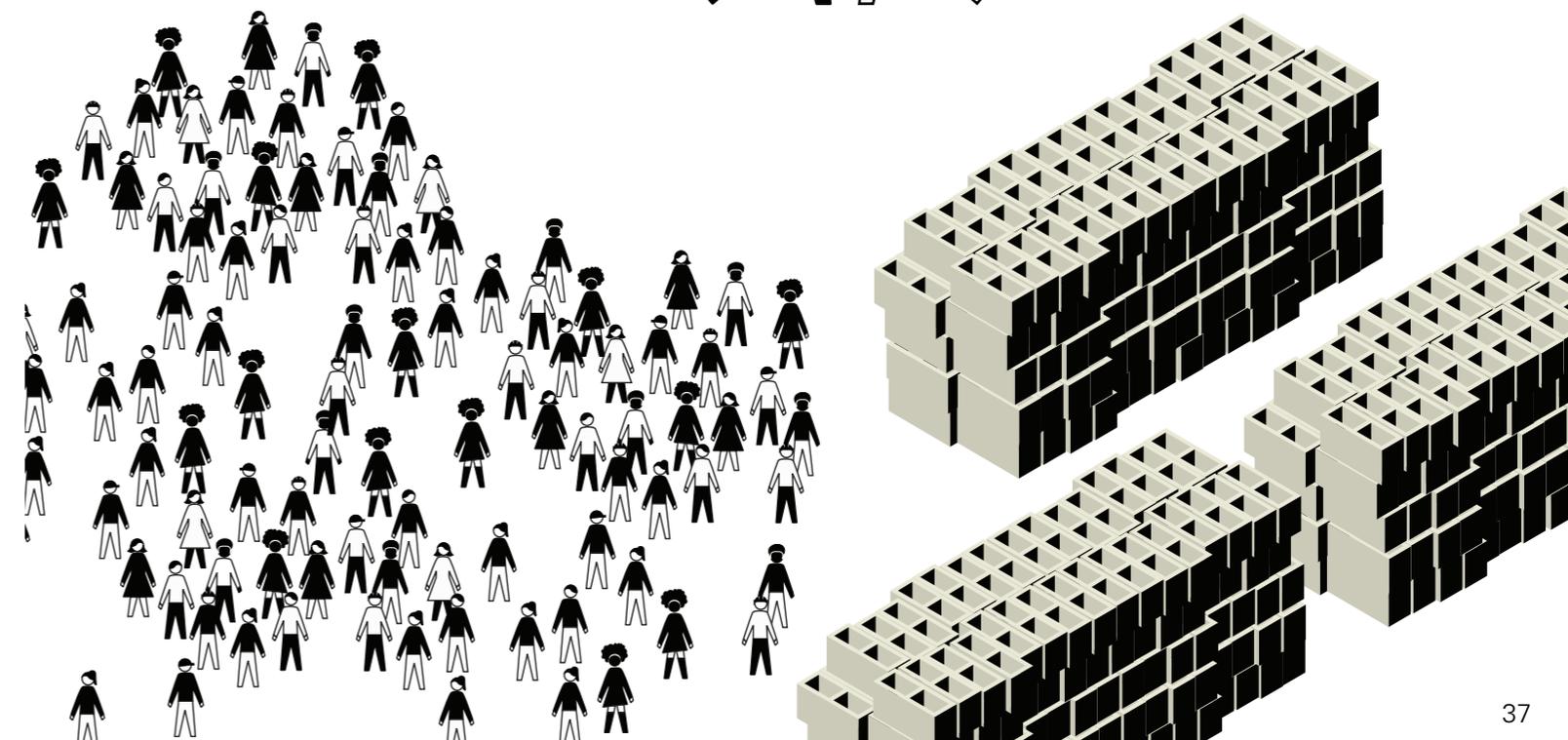
Outro aspecto fundamental é o acompanhamento do contrato de todas as trabalhadoras e trabalhadores do canteiro, não importa se contratados diretamente pela associação ou por terceiros.

**Dentro do canteiro é nossa a responsabilidade!**

Portanto, é necessário verificar se todos têm seus contratos de trabalho devidamente formalizados, paga-

mentos de salários e benefícios em dia, recolhimento dos encargos sociais, condições de salubridade e segurança na obra. É preciso conhecer tanto a legislação trabalhista quanto os acordos sindicais válidos na sua região.

**Defendemos o trabalho com dignidade e queremos que todos em nossas obras tenham seus direitos respeitados.**



# MUTIRÃO

O trabalho do mutirão está na origem de nossa organização nos processos autogestionários. Naquela época, o mutirão acontecia mais por necessidade do que por opção. Hoje, com recursos em maior volume, o mutirão passa ser mais uma ferramenta de envolvimento, de organização coletiva e apropriação do espaço pelas famílias que participam do movimento.



O trabalho em mutirão resgata o valor do trabalhador e da trabalhadora que não são apenas força de trabalho, mas são sujeitos da construção de sua história. Valoriza o trabalho livre que, ao invés de gerar lucro para o patrão, gera ganhos para todo o coletivo.

Defendemos a inclusão do trabalho mutirante como forma de democratizar as relações e permitir a participação de todos, independentemente de profissão ou educação formal, valorizando o fazer coletivo. O mutirão na obra incrementa novos valores ao grupo de futuros moradores. São valores ligados ao trabalho manual, ao corpo, à solidariedade, ao pertencimento, à intervenção e ao vínculo social.

O trabalho em mutirão também ajuda a economizar em mão de obra contratada, já que este trabalho é considerado como contrapartida das famílias, ou seja, é um trabalho para o qual não será necessário contratar mão de obra. As famílias podem

aplicar este recurso economizado diretamente em maior qualidade nas moradias.

É importante ressaltar que a opção pelo mutirão é muito mais do que um meio de baratear o custo final da casa, trata-se de um instrumento de organização e gestão popular. A decisão sobre a existência ou não de trabalho mutirante em uma obra feita por autogestão pertence ao grupo de famílias, a partir da discussão da proposta política do movimento, dos projetos e dos recursos disponíveis.

## INSTRUMENTO DE ORGANIZAÇÃO POPULAR

É na vivência dos espaços coletivos que os laços fraternos e solidários entre as famílias se fortalecem e o envolvimento com o conjunto de moradias se torna concreto.

### Regulamento de Participação/ pacto coletivo

É o momento de definição de regras. Cada grupo discute e aprova em assembleia o pacto coletivo, denominado Regulamento de Participação ou Regimento de Obra e Participação. É preciso aprovar o respectivo Regulamento de Participação da Obra ou Plano de Mutirão, elaborado com auxílio da assessoria técnica, em assembleia, e registrar em cartório, juntamente com a ata da assembleia que o aprovou.



# LEGALIZAÇÃO DO EMPREENDIMENTO

Em muitos casos, depois de muita caminhada, a obra está nos últimos momentos, todos estão animados com a mudança para a casa nova que se aproxima, mas ainda tem alguma coisa importante pra fazer. É a tal da legalização. Isso quer dizer: é hora de levar o empreendimento para registro no Cartório de Registro de Imóveis.

É um trabalho invisível, custoso, mas fundamental para garantir o propósito dos programas habitacionais atuais de transferir a propriedade individual da moradia para os futuros moradores.

Na realidade, a legalização começa junto com a elaboração da proposta inicial e somente é concluída após a conclusão da obra.

Em muitos casos, o procedimento de legalização passa pelas seguintes etapas:

- análise da regularidade da terra e de seus antigos proprietários
- licenciamento urbanístico e ambiental do projeto

- registro da modalidade de parcelamento do solo
- instituição e especificação do condomínio
- individualização das matrículas.

Vamos conhecer alguns elementos que constituem a ideia de conjunto habitacional regularizado:

**Propriedade** é um instituto jurídico que autoriza o seu detentor a usar, aproveitar, valorizar e transferir a propriedade aos herdeiros ou para terceiros, depois da quitação do financiamento.

**Licenciamento urbanístico e ambiental** é o conjunto de atos administrativos realizados por provocação da parte interesse que consiste em analisar a compatibilidade entre a proposta de empreendimento habitacional e a legislação urbanística e ambiental do município e, em alguns casos, do estado. Ao final do processo de análise e licenciamento, será expedido um documento denominado Alvará de Aprovação e Execução de obra, ainda que a denominação possa variar de um local para outro. Sem alvará, não se pode começar uma obra.

## Loteamento, desmembramento e desdobro de lote

**Loteamento** é a subdivisão de uma gleba em lotes, com a abertura ou o prolongamento de vias e a doação de áreas públicas. Mas, para entender o conceito é necessário, antes, conhecer seus elementos. O primeiro elemento a ser conhecido é o conceito de gleba.

**Gleba** é uma porção de terra que não tenha sido dividida (parcelada) depois de dezembro de 1979. O segundo elemento que se relaciona com o tema é o de **Lote**. É o terreno servido de infraestrutura básica implantada, ou seja, um terreno destinado à edificação. O curioso é que lote não necessariamente decorre de loteamento, mas sim da existência de infraestrutura básica implantada.

Além da figura do loteamento, temos também a possibilidade de registrar um **desmembramento**, por sua vez, é a subdivisão de gleba em lotes sem a abertura de vias ou a doação de áreas públicas e finalmente, do **desdobro de lote** é a divisão de um lote pré-existente para formação de novos lotes, com frente para via oficial de circulação, sem abertura de novas vias e nem prolongamento das vias já existentes. É a modalidade mais simples, cujas regras são de competência municipal. Ao final da aprovação é preciso levar o parcelamento à registro no Cartório de Registro de Imóveis.

## Condomínio

A palavra “Condomínio” é sinônimo de co-propriedade. Ou seja, é um tipo de empreendimento onde todos são proprietários – em comum acordo – de algumas áreas (vias internas, áreas de lazer, centro comunitário ou salão de festas, escadas, entre outras) e, ao mesmo tempo,

proprietários privados das áreas de suas moradias (apartamentos).

A criação de um condomínio é regulada pela Lei Federal 4.591/64 e também pelo Código Civil. Para registrar um condomínio edilício são necessários diversos documentos, entre os quais, a Convenção de Condomínio, elaborado em conjunto com

elas e aprovado em assembleia regular e formal, assinada, subscrita pelos titulares de direitos sobre as frações ideais, com firma reconhecida de todos e o Regimento Interno, embora não seja um documento obrigatório, é bastante recomendável que seja elaborado pois detalha o dia a dia da administração do condomínio, onde estão concentradas as maiores situações de conflito que são observadas nas relações condominiais. A convenção de condomínio também é registrada no Cartório de Registro de Imóveis.

**Registrar um projeto habitacional é como uma corrida de longa duração. Mas bem preparado e com as dicas de bons técnicos, dá pra cruzar a linha de chegada.**



## O TROFÉU É A SEGURANÇA DA PROPRIEDADE QUE NASCE DA LEGALIZAÇÃO

# TRABALHO SOCIAL

## COMPONENTE FUNDAMENTAL NOS PROCESSOS DE AUTOGESTÃO

Trabalho Social é um conjunto de ações pré-definidas que estão apoiadas e articuladas com os princípios e valores democráticos e de justiça social defendidos pela UNMP. Portanto, não são atividades isoladas, são ações planejadas para atender a totalidade e a complexidade do processo de autogestão.

As atividades do trabalho social têm início com a formação do grupo na busca pela terra e nas elaborações iniciais do projeto, e acontece durante todos os momentos do projeto, de forma contínua. As atividades do trabalho social estão direcionadas ao fortalecimento do grupo e apoio à organização coletiva. Possuem caráter coletivo e demandam ações transversais articuladas com todos os momentos do projeto. Além disso, o trabalho social está apoiado em três dimensões:

- Dimensão pedagógica
- Dimensão política
- Dimensão operativa

O Trabalho Social, além de ser um componente obrigatório da Política Habitacional e Urbana, foi regulamentado pelo Ministério das Cidades e tem conteúdo mínimo normatizado por Portaria do Ministério das Cidades. Porém, entendemos que o conteúdo apresentado na portaria é insuficiente do ponto de vista do

processo de autogestão pois, em alguns pontos, burocratiza e limita as ações do trabalho social, não dialogando com os princípios defendidos pelo movimento de moradia.

A UNMP entende que o Trabalho Social tem início antes mesmo do projeto: na organização dos grupos

de base e nas atividades formativas e informativas do movimento. Na perspectiva do movimento, o trabalho social evolui na medida em que o grupo e o projeto avança, numa concepção de ação contínua.

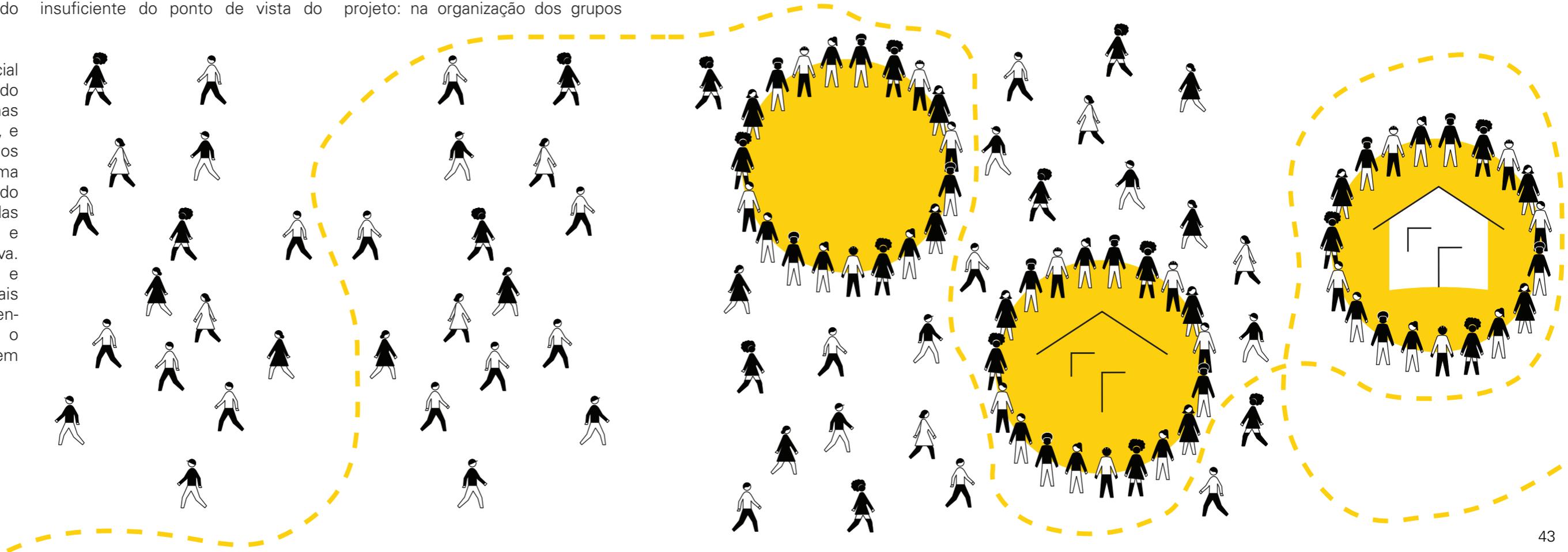
A portaria dispõe que o TS deverá ser executado pela associação/cooperativa/movimento, sob a responsabilidade técnica de profissional de área compatível e experiência comprovada em desenvolvimento comunitário.

Destaques do Trabalho Social em processos de autogestão:

- O trabalho social no processo de autogestão está voltado para o fortalecimento das relações sociais e dos espaços de formação política dos participantes
- Localizar os sujeitos envolvidos, as competências, as responsabilidades e os interesses
- Ação multidisciplinar no planejamento, na definição de métodos e instrumentos e na elaboração de estratégias
- Formação e orientação de grupos e

comissões de trabalho, assim como o apoio e o fortalecimento das famílias para a gestão da obra e para que o processo coletivo continue no pós-obra, com a gestão coletiva condominial

- Fortalecimento de vínculos comunitários e do pertencimento
- **Estimula o desejo coletivo de luta e de mudança**



### **Texto**

Cíntia Almeida Fidélis

### **Colaboradores**

Donizete Fernandes de Oliveira

Edilson Henrique Mineiro

Evaniza Rodrigues

Hugo Fanton

Ivaloo Gusmão

Mariana de Jesus Terra

Renata Miron de Aguiar

### **Arte e diagramação**

Henrique Salva Geddo

### **União Nacional por Moradia Popular**

Rua Conselheiro Furtado, 692, sala 3 – Liberdade

CEP 01511-000 – São Paulo-SP

Fone 11 3667-2309

E-mail: [secretaria-unmp@uol.com.br](mailto:secretaria-unmp@uol.com.br)

Site: [www.autogestao.unmp.org.br](http://www.autogestao.unmp.org.br)

