

**Exigências de espaço aplicáveis à construção de habitação de interesse social:
Comparação entre Portugal e o Município de São Paulo**

João Branco Pedro

Laboratório Nacional de Engenharia Civil – LNEC, Portugal
OTB Research Institute for Housing, Urban and Mobility Studies, Delft University of Technology,
Holanda
e-mail: jpedro@lnec.pt

José Jorge Boueri

Faculdade de Arquitectura e Urbanismo da Universidade de São Paulo – FAUUSP, Brasil
Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo – EACH, Brasil
e-mail: jjboueri@usp.br

Resumo

Na comunicação comparam-se as exigências de espaço aplicáveis à construção de habitação de interesse social em Portugal e no Município de São Paulo, e procuraram-se justificações para as diferenças encontradas nos contextos socioeconómicos dos territórios. São analisados os casos da Habitação a Custo Controlado (HCC) em Portugal e da habitação construída no âmbito do programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) no Município de São Paulo para os agregados familiares com rendimento não superior a 3 salários mínimos.

Verificou-se que as exigências de espaço aplicáveis à construção de habitação no âmbito do Programa MCMV são, na generalidade das especificações analisadas, inferiores ao estabelecido para a HCC. Esta diferença contribui para adequar o preço de venda das habitações ao rendimento da faixa de população com menores rendimentos do Município de São Paulo, que é também inferior ao rendimento da mesma faixa de população em Portugal. Apesar das habitações de interesse social no Município de São Paulo terem uma área substancialmente inferior à das habitações do mesmo tipo em Portugal, o nível de satisfação dos moradores para com o tamanho das habitações é mais elevado no Município de São Paulo.

Conclui-se que existem diferenças na política social de habitação de cada território. O programa MCMV visa proporcionar aos agregados familiares com rendimentos inferiores a 3 salários mínimos a possibilidade de adquirirem uma habitação própria. Em Portugal, o acesso à habitação dos agregados familiares com esta faixa de rendimento é assegurado através do arrendamento. A primeira opção obriga a um substancial investimento a fundo perdido do Governo Federal. Com vista a aumentar o número de agregados familiares abrangidos pelo programa MCMV é natural que se reduza ao mínimo o custo das habitações, e portanto a sua

área. A segunda opção permite manter no domínio público um parque habitacional de arrendamento, sendo a prioridade promover a construção de habitação com qualidade que assegure adequadas condições de vida aos moradores.

Palavras-chave: Exigências de Espaço, Habitação de interesse social, Portugal, Município de São Paulo

Space standards that apply to the construction of social housing: Comparison between Portugal and São Paulo Municipality

Abstract

This paper compares the space standards that apply to the construction of social housing in Portugal and in São Paulo, and seeks explanations for the identified differences in the socioeconomic contexts of the territories. The *Controlled Cost Housing* (CCH) from Portugal and the housing built within the program *My Home My Life* (MHML) in the São Paulo Municipality for households with incomes below 3 minimum wages are investigated.

The space standards for the construction of dwellings in the program MHML are, in the analysed specifications, lower than for CCH. This difference contributes to make the price of housing more adequate to the income of disadvantage households in São Paulo Municipality, which is lower than the income of the same type of households in Portugal. Although social houses are substantially smaller in São Paulo Municipality than in Portugal, the satisfaction level of residents with the size of houses is slightly higher in São Paulo.

In conclusion, there are differences in the social housing policy of each territory. Program MHML aims to provide households with incomes below three minimum wages the opportunity to buy a house. In Portugal, housing for households with incomes within this range is assured through renting. The first option requires a substantial non repayable investment of the Federal Government. In order to increase the number of households covered by the program MHML it is natural to minimize the cost of housing, and therefore its area. The second option enables to maintain in the public domain a housing stock, and therefore the priority is the construction of quality housing that ensures appropriate living conditions for dwellers.

Keywords: Space standards, Social housing, Portugal, Municipality of São Paulo

1. Introdução

1.1 Problema

É consensualmente aceite que a política social da habitação deve ter em vista, como objectivo fundamental, a fruição de uma habitação condigna por todos os agregados familiares. Este objectivo pode ser alcançado facilitando o acesso à propriedade, proporcionando o acesso a uma habitação arrendada e assegurando condições mínimas de habitabilidade às habitações existentes [1].

Para facilitar o acesso à propriedade, o Estado pode apoiar a construção de habitação e/ou conceder apoios à aquisição de habitação no mercado imobiliário. Tanto para proporcionar o acesso à propriedade como para constituir um parque de habitação de arrendamento, o Estado apoia financeiramente a construção de habitação, usualmente designada de Habitação de Interesse Social (HIS). O principal objectivo da HIS é assegurar condições de qualidade de vida e de bem-estar aceitáveis, a preços compatíveis com o rendimento de agregados familiares menos favorecidos.

Para garantir a justa aplicação dos recursos da comunidade, importa que o apoio do Estado corresponda às finalidades sociais enunciadas. Isto exige que sejam definidos os parâmetros a que devem submeter-se os programas de habitação de interesse social. São definidos parâmetros mínimos que asseguram um nível de qualidade da habitação de interesse social adequado à satisfação das necessidades essenciais dos moradores. Podem ser também definidos parâmetros máximos que garantem um custo compatível com a capacidade económica dos agregados familiares a quem se destinam essas habitações, bem como a rendibilidade dos recursos investidos [1][2].

Os parâmetros mínimos e máximos definem usualmente níveis de desempenho da habitação em termos de segurança, higiene e conforto, adequação ao uso e, eventualmente, também quanto à satisfação estética e à economia. Recentemente, a preservação do meio ambiente e a acessibilidade das pessoas com mobilidade condicionada passaram também a ser consideradas. Os níveis de desempenho da habitação definidos pelos parâmetros mínimos e máximos variam consoante as condições sociais, climáticas, económicas e tecnológicas que predominam em cada sociedade e num dado momento.

Para uma habitação proporcionar a adequação ao uso deve conter espaços com área, dimensões e equipamentos que permitam o desenvolvimento das funções domésticas, bem como possibilitar o acesso conveniente aos espaços que a constituem. As exigências de espaço definem as condições a cumprir para alcançar este objectivo. Usualmente as condições

regulamentadas são: o programa de espaços e compartimentos, a área total da habitação, a área e dimensões dos compartimentos, o pé-direito, o equipamento sanitário e de preparação de refeições, e a relação entre compartimentos.

1.2 Objectivo

Esta comunicação tem como principais objectivos comparar as exigências de espaço aplicáveis à construção de habitação de interesse social em Portugal e no Município de São Paulo e procurar justificações para as diferenças encontradas nos contextos socioeconómicos dos territórios. Para o efeito comparam-se a Habitação a Custo Controlado (HCC) de Portugal e a habitação construída no âmbito do programa "Minha casa minha vida" (MCMV) no Município de São Paulo para os agregados familiares com rendimento não superior a 3 salários mínimos.¹

Pretende-se essencialmente dar resposta às seguintes questões:

- 1) Qual dos programas de apoio à construção de HIS coloca exigências de espaço menos elevadas?
- 2) Quais as condições socioeconómicas que mais influenciam o nível das exigências de espaço?
- 3) Como se reflectem as diferenças nas exigências de espaço nos níveis de satisfação dos moradores?

1.3 Metodologia

Para dar respostas a estas questões foram realizadas as seguintes tarefas:

- 1) definição do problema e dos conceitos adoptados;
- 2) caracterização dos casos de estudo;
- 3) comparação dos principais indicadores socioeconómicos;
- 4) comparação das principais exigências de espaço aplicáveis à HIS;
- 5) análise dos resultados da comparação das exigências de espaço e sua relação com os indicadores do contexto socioeconómico;

¹ Observa-se que o programa MCMV também contempla a promoção de habitações para agregados familiares com rendimento superior a 3 e inferior a 10 salários mínimos, mas segundo condições de projecto e contratação diferentes.

6) síntese dos principais resultados do estudo e sua discussão.

1.4 Estrutura

No capítulo seguinte desta comunicação descrevem-se resumidamente os dois programas de apoio à construção de habitação de interesse social analisados no estudo. Alguns indicadores do contexto socioeconómico, necessários para enquadrar a comparação das exigências de espaço, são apresentados no capítulo 3. As exigências de espaço aplicáveis à habitação são comparadas no capítulo 4. Para concluir, no capítulo 5 são sintetizados os principais resultados do estudo, identificadas as limitações da metodologia adoptada, analisadas as implicações dos resultados e propostos desenvolvimentos futuros.

2. Apresentação dos casos de estudo

2.1 Habitação a Custo Controlado

Em Portugal, o programa de financiamento à construção de Habitação a Custo Controlado apoia a construção ou a aquisição de habitações de interesse social. Neste programa, o Estado financia a construção através do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU). A HCC pode ser promovida por Câmaras Municipais, por instituições particulares de solidariedade social, por Cooperativas de Habitação, ou pela iniciativa privada através de Contratos de Desenvolvimento de Habitação (CDH).

A HCC pode ser construída em qualquer zona do país. Os parâmetros para a promoção de HCC são os mesmos em todo o país, variando apenas o custo directo de construção por metro quadrado de área bruta da habitação consoante a zona do país. Estão definidas três zonas, e é aplicado um coeficiente de majoração nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores [3].

A construção de HCC visa proporcionar aos agregados familiares com recursos limitados o acesso a habitações com preços reduzidos, em virtude de resultarem da construção programa de financeiramente apoiada pelo Estado [1]. O objectivo essencial da HCC é otimizar a relação custo/qualidade das habitações. Pretende-se um equilíbrio que garanta a qualidade adequada à satisfação das necessidades essenciais numa óptica de benefício económico que não se restrinja ao curto prazo [2].

Quando concluída, a HCC pode destinar-se à venda ou ao arrendamento. Em empreendimentos promovidos pelas Câmaras Municipais a selecção dos agregados familiares a alojar, por compra ou arrendamento, é, em regra, realizada pelos respectivos serviços, mediante concurso ou sorteio. Em empreendimentos cooperativos, as habitações são adquiridas pelos respectivos cooperantes. Em empreendimentos promovidos através de CDHs, os agregados familiares

podem adquirir as habitações directamente às empresas privadas promotoras. Em alguns empreendimentos as Câmaras Municipais adquirirem as habitações para depois procederem ao realojamento de agregados familiares através de contratos de arrendamento.

Não existem limitações quanto ao rendimento dos agregados familiares que adquirem ou arrendam uma habitação de HCC, embora esse parâmetro possa constituir um dos critérios de selecção pelos serviços municipais.

As habitações construídas no âmbito da HCC estão sujeitas a um regime específico que determina as condições de inalienabilidade durante um período de 5 anos.

Os promotores de HCC têm acesso a diversas linhas especiais de crédito, que abrangem as várias fases do processo da promoção habitacional, desde a aquisição e infra-estruturação de solos, à construção dos empreendimentos habitacionais e do equipamento social.

O apoio financeiro do Estado à construção de HCC traduz-se em benefícios fiscais (redução da taxa de Imposto sobre o Valor Acrescentado – IVA e isenção do Imposto Municipal sobre Transmissões – IMT), benefícios financeiros (comparticipações, empréstimos bonificados) e outros benefícios (isenção de certas taxas de urbanização).

Para a construção de cada empreendimento, o promotor (município, cooperativa ou empresa privada) submete o projecto ao IHRU. Este instituto analisa a proposta do ponto de vista técnico e financeiro e, no caso de apreciação favorável, concede empréstimo bonificado e acompanha a execução da obra.

A HCC foi criada pela Portaria n.º 580/83, de 17 de Maio [1]. Durante o período de 1984 a 2004, o então INH, actual IHRU, financiou a construção de aproximadamente 126.000 habitações de HCC, o que se traduz numa média de 6.300 habitações por ano. Nos anos posteriores a 2004, a construção de HCC diminuiu [4]. No ano de 2007 foram concluídas cerca de 2.600 habitações e no ano de 2008 apenas 1.500 habitações [5].

Entre 1995 e 2000 as habitações de HCC representaram cerca de 8 % das habitações licenciadas por ano. Depois desde período a percentagem tendeu a diminuir, sendo em 2004 de 3 %. Nos anos posteriores a 2004, a representatividade da HCC na construção de nova habitação em Portugal manteve a tendência de descida. Relativamente ao total da construção nova de habitação em Portugal a construção de HCC representou 3,3 % em 2007 e 1,9 % em 2008 [5][6].

Das habitações financiadas no período de 1984 a 2004, 53 % destinaram-se a venda, sendo as restantes para arrendamento no âmbito de programas de realojamento. O número e destino das habitações de HCC financiadas variaram ao longo deste período: até ao início da década de 90

verificou-se um predomínio do financiamento de habitação para venda; a partir de 1995 e até 2002 verificou-se um aumento da promoção de habitação para arrendamento destinada ao realojamento de agregados familiares residentes em alojamentos não clássicos; depois de 2002 o número de habitações diminuiu significativamente, voltando a predominar a habitação para venda. Esta variação está associada à conjuntura económico-financeira do país e às prioridades na política habitacional [4].

Um empreendimento de HCC deve cumprir toda a legislação geral aplicável ao local em que se implanta e para além disso deve cumprir também as Recomendações Técnicas de Habitação Social (RTHS – Figura 1) e legislação complementar.



Figura 1 – HCC: capa das RTHS e fotografias de dois empreendimentos
(Fonte: capa de Imprensa-Nacional Casa da Moeda e fotografias de Marlucci Menezes)

A legislação geral aplicável inclui a regulamentação nacional e municipal da construção assim como os instrumentos de planeamento do território. As principais exigências são definidas a nível nacional no Regulamento Geral das Edificações Urbanas – RGEU [7]. Este regulamento está em vigor desde 1951, mas as exigências de espaço originais foram actualizadas em 1975,

sendo esta redacção a que vigora [8]. As Normas Técnicas para Melhoria da Acessibilidade das Pessoas com Mobilidade Condicionada (NTA) contêm exigências de espaço aplicáveis à habitação, que são de cumprimento obrigatório e complementares ao estabelecido no RGEU. Estas exigências visam assegurar a pessoas com mobilidade condicionada a possibilidade de acesso e visita das habitações ou a habitabilidade após a realização de alterações de carácter não estrutural [9].

As RTHS contêm parâmetros mínimos supletivos ao disposto na regulamentação nacional. Contêm também parâmetros máximos que visam assegurar a correcta afectação dos recursos [2].

A legislação complementar inclui a Portaria n.º 500/97, de 21 de Julho de 1997, em que são definidos parâmetros máximos relativos à área bruta, ao custo e ao preço de venda da HCC [3]. O custo base utilizado para calcular o custo directo de construção por metro quadrado de área bruta é actualizado anualmente.

2.2 O programa "Minha casa minha vida"

No Município de São Paulo existem diversos programas de apoio à construção de HIS. Os principais agentes promotores da construção de HIS são de carácter público, nomeadamente: o Município de São Paulo através da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP), o Governo do Estado de São Paulo através da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU-SP) e o Governo Federal que tem como seu agente coordenador a Caixa Econômica Federal (CEF).

Um programa lançado em 2009 pelo Governo Federal do Brasil é designado de "Minha casa minha vida" (Figura 2). Este programa é gerido pelo Ministério das Cidades do Governo Federal e executado pela CEF. Os empreendimentos podem ser implementados por agentes públicos ou privados de forma independente ou em parceira.

O programa MCMV é aplicável em todos os municípios com mais de 100 mil habitantes e nas regiões metropolitanas. Em condições especiais podem ser contemplados municípios com 50 mil a 100 mil habitantes, atendendo ao seu deficit habitacional [10]. Os parâmetros para a promoção de empreendimentos no Programa MCMV são os mesmos em todo o Brasil, variando apenas o valor máximo das unidades habitacionais que é estabelecido por Unidade da Federação/localidade [11].

O objectivo do programa MCMV é reduzir o deficit habitacional do Brasil. A meta é construir 1 milhão de habitações, e deste modo facilitar o acesso à casa própria para agregados familiares com rendimento reduzido. No programa é dada prioridade aos agregados familiares com

rendimento não superior a 3 salários mínimos, mas o programa abrange também agregados familiares com rendimento não superior a 10 salários mínimos [10][11]. As habitações a construir no programa MCMV dividem-se do seguinte modo por faixa de rendimento: 400 mil habitações para agregados familiares com rendimento não superior a 3 salários mínimos, outras tantas para agregados familiares com rendimento superior a 3 e inferior a 6 salários mínimos, e 200 mil habitações para agregados familiares com rendimento superior a 6 e inferior a 10 salários mínimos [10].

O programa MCMV apoia imóveis novos, em construção ou em lançamento. Após a conclusão do empreendimento, as habitações são vendidas aos agregados familiares indicados pelo poder público local. Os agregados familiares têm que cumprir as condições estabelecidas no programa, nomeadamente estar enquadradas na faixa de rendimento familiar estabelecida [11].

Para cada operação, a empresa promotora (construtora ou imobiliária) submete o projecto à CEF independentemente ou em parceria com estados, municípios, cooperativas e/ou movimentos sociais. A CEF realiza uma análise da proposta e, se a apreciação for favorável, contrata a operação, acompanha a execução da obra e, concluído o empreendimento, realiza a sua comercialização [11].

O apoio financeiro do Estado traduz-se em benefícios financeiros (subsídio integral ou parcial) e outros benefícios (redução de custos de registo predial e de seguro). Estes benefícios variam consoante a faixa de rendimento da família. No caso de agregados familiares com rendimento não superior a 3 salários mínimos, é concedido um subsídio integral de modo a que a prestação, paga durante um período de 10 anos, não seja superior a 10 % do rendimento da família com um valor mínimo de R\$ 50 (19,35 €) por mês.

O programa MCMV foi criado pela Medida Provisória 459, de 25 de Março de 2009 [12]. Assim, até à data não foram concluídos no Município de São Paulo empreendimentos no âmbito deste programa.

Um empreendimento construído no âmbito do programa MCMV deve cumprir toda a legislação aplicável ao local em que se implanta e, para além disso, deve cumprir as condições adicionais definidas pela CEF.

No Brasil, a dimensão geográfica aliada às diferenças entre as regiões (e.g., climáticas, processos construtivos, desenvolvimento socioeconómico) inibem a criação de um quadro legal que estabeleça directrizes de programa e de projecto de forma global. São as prefeituras municipais, por meio de seus Códigos de Obras e Edificações ou legislação similar, que determinam o enquadramento legal da construção e que estabelecem os parâmetros de projecto

dentro de seus respectivos perímetros urbanos. Na cidade de São Paulo aplica-se o Código de Obras e Edificações aprovado pelo Município de São Paulo (COE-MSP) [13].

A cartilha da CEF sobre o programa MCMV determina que o projecto e a construção dos empreendimentos devem satisfazer determinadas características técnicas genéricas. As características variam consoante a faixa de rendimento dos agregados familiares: não superior a 3 salários mínimos, entre 3 e 6 salários mínimos e entre 6 e 10 salários mínimos [11]. Nesta comunicação são apenas analisadas as habitações para agregados familiares com rendimento mais reduzido, i.e. não superior a 3 salários mínimos.

Para os empreendimentos destinados a agregados familiares com rendimento não superior a 3 salários mínimos são definidas soluções padrão (e.g., número de pavimentos e habitações por edifício, número de compartimentos, área útil das habitações, dimensões dos compartimentos e alguns materiais de acabamento). O valor máximo das unidades habitacionais está também estabelecido por Estado/Localidade e por tipo de edifício (i.e., casa ou apartamento).



Figura 2 – Programa MCMV: cartaz de divulgação e imagens de dois empreendimentos (Fonte: capa e fotografia da Caixa Económica Federal e modelo de autor desconhecido)

Os empreendimentos destinados a agregados familiares com rendimento não superior a 3 salários mínimos devem ainda satisfazer a especificações próprias, complementares à cartilha da CEF sobre o programa MCMV [14]. As *Especificações para empreendimentos até 3SM* (EE3SM) contemplam separadamente as casas e os apartamentos e detalham alguns requisitos de dimensionamento e de acabamentos constantes da cartilha. Alguns requisitos de dimensionamento são remetidos para a norma brasileira de desempenho de edifícios habitacionais de até cinco pavimentos (NBR 15575) [15].

3. Comparação do contexto socioeconómico

3.1 População, território

Apesar da população total do Município de São Paulo e de Portugal ser semelhante, o território é muito diferente. No Município de São Paulo, praticamente toda a população está concentrada numa vasta área urbana. A área ocupada pelo Município de São Paulo é cerca de sessenta vezes inferior à do território português, sendo portanto a densidade populacional cerca de sessenta vezes superior. A taxa de crescimento anual da população é mais elevada no Município de São Paulo. No Quadro 1 apresentam-se os indicadores utilizados nesta comparação [16][17][18][19].

Quadro 1 – Comparação de indicadores de população e território

	Ano	Portugal	Município de São Paulo	
População	(2001/2000)	10,36	10,43	milhões de habitantes
	(2008)	10,60	10,99	
Taxa de crescimento anual da população	(2008)	0,17	0,95	%
Número de agregados familiares	(2001/2000)	3,65	3,13	milhões de famílias
Número de indivíduos por agregado	(2001/2000)	2,84	3,51	indivíduos
Área do território		92.094	1.509	km ²
Densidade populacional	(2008)	115	7.283	hab/km ²

3.2 Parque habitacional

O número de alojamentos do parque habitacional no Município de São Paulo era cerca de 55 % do existente em Portugal. No Município de São Paulo existia um ligeiro deficit de habitações por família e, em Portugal, verificava-se um superávit. O número de alojamentos clássicos por 1000 habitantes e o número de alojamentos clássicos por família era mais elevado em Portugal que no Município de São Paulo. A percentagem do parque habitacional ocupada pelo

proprietário e em arrendamento era semelhante. No Quadro 2 apresentam-se os indicadores utilizados nesta comparação [17][19][20].

Quadro 2 – Comparação de indicadores de dimensão do parque habitacional

	Ano	Portugal	Município de São Paulo	
Número de alojamentos do parque habitacional	(2001/2000)	5,02	2,98	milhões de alojamentos
Número de alojamentos clássicos por 1000 habitantes	(2001/2000)	485	286	alojamentos por 1000 habitantes
Número de alojamentos clássicos por família	(2001/2000)	1,37	0,95	alojamentos por família
Alojamentos clássicos ocupados:	(2001/2000)			
- pelo proprietário		75,7	69,4	%
- arrendados		20,8	21,6	%
- cedidos		3,5	6,3	%
- outra forma de ocupação		–	2,7	%

3.3 Carências de habitação

A carência quantitativa, ou deficit de habitação, no Município de São Paulo é cerca do dobro do verificado em Portugal. O número de habitações vagas em Portugal é 30 % superior ao verificado no Município de São Paulo. Existe portanto uma maior margem entre habitações vagas e deficit de habitação no caso português. Contudo, em ambos os casos as habitações vagas são em termos quantitativos suficientes para suprir o deficit de habitação. Afigura-se que a deficit de habitação no Município de São Paulo está sub avaliado atendendo a que o número de alojamentos clássicos por família é inferior a 1 (vd. 3.1).

Observa-se que embora as habitações sejam em número suficiente para suprir a carência quantitativa de habitação podem não ter a localização ou ser do tipo adequado. Acresce que as habitações podem estar vagas devido a diversos motivos tais como, rotatividade do mercado de aluguer, migração de áreas rurais para áreas urbanas, deterioração do estado de conservação dos edificios, incapacidade das famílias cumprirem as prestações mensais de arrendamento ou compra em determinados empreendimentos [21][22].

As carências qualitativas, ou habitações urbanas inadequadas, de Portugal e do Município de São Paulo são difíceis de comparar em termos objectivos pois os critérios adoptados para classificar as carências são diferentes e as estatísticas disponíveis não indicam o número total de habitações com deficiências. Contudo, pode concluir-se que as carências qualitativas no Município de São Paulo são mais graves e têm uma maior incidência. As principais carências

qualitativas são em Portugal a degradação do parque habitacional e no Município de São Paulo são o deficiente ordenamento, a falta infra-estruturas urbanas e a sobrelotação das habitações. No Quadro 3 apresentam-se os indicadores utilizados nesta comparação [17][21][23].

Quadro 3 – Comparação de indicadores de carência quantitativa de habitação

	Ano	Portugal	Município de São Paulo	
Carência quantitativa	(2001/2000)	100	203	mil alojamentos
Carência quantitativa por total de alojamentos familiares clássicos	(2001/2000)	2,0	6,8	%
Alojamentos vagos	(2001/2000)	543	420	mil alojamentos
Alojamentos vagos por total de alojamentos familiares clássicos	(2001/2000)	10,8	14,1	%

3.4 Preço de venda da HIS

Os preços de venda máximos por metro quadrado de uma casa e de um apartamento do programa MCMV são respectivamente 44 % e 40 % do mesmo valor em HCC. Em virtude das diferenças de área e de preço de venda máximo por metro quadrado, os preços de venda máximo de uma casa e de um apartamento do programa MCMV são respectivamente 18 % e 20 % do preço de venda máximo da mesma tipologia de habitação em HCC. No Quadro 4 apresentam-se os indicadores utilizados nesta comparação [3][11][24].

Quadro 4 – Comparação de indicadores de preço de venda da habitação

	Ano	HCC	MCMV		
			apartam.	casa	
Preço de venda máximo de uma habitação com dois quartos	(2009)	102.102	20.124	18.576	€
		263.829	52.000	48.000	R\$
Preço de venda máximo por metro quadrado	(2009)	1.201	479	531	€
		3.103	1.238	1.371	R\$

3.5 Rendimento dos agregados familiares

O PIB per capita anual para o Município de São Paulo é aproximadamente 74 % do mesmo valor para Portugal. O salário mínimo mensal no Estado de São Paulo é aproximadamente 45 % do salário mínimo mensal em Portugal. O rendimento anual dos 20 % da população do

Município de São Paulo com menor rendimento é 12,7 % do rendimento da mesma faixa de rendimento em Portugal. O rendimento anual dos 20 % da população do Município de São Paulo com maior rendimento é 68,9 % do rendimento de um agregado da mesma faixa de rendimento em Portugal. A diferença no Coeficiente de Gini indica que a distribuição do rendimento é mais desigual no Município de São Paulo do que em Portugal. A percentagem da população residente em situação de risco de pobreza não é comparável, visto que o limiar de risco de pobreza adoptado em Portugal é 2,59 vezes superior ao do Brasil. No Quadro 5 apresentam-se os indicadores utilizados nesta comparação [25][26][27][28][29][30].

Quadro 5 – Comparação de indicadores de rendimento dos agregados familiares

	Ano	Portugal	Município de São Paulo	
PIB per capita anual	(2007)	15.400	11.375	€
		39.793	29.394	R\$
Salário mínimo mensal	(2009)	450	195 a 211	€
		1.163	505 a 545	R\$
Rendimento anual dos 20 % da população com menor rendimento	(2007)	3.667	466	€
		9.475	1.205	R\$
Rendimento anual dos 20 % da população com maior rendimento	(2007)	22.310	15.364	€
		57.649	39.702	R\$
Limiar do risco de pobreza	(2007)	406	73,48	€
		1.049	190	R\$
Coefficiente de Gini	(2007)	36	62	%

3.6 Taxa de esforço com a compra de habitação

Contrariamente ao que acontece no Município de São Paulo, em Portugal não é concedido subsídio a fundo perdido para a compra de habitação. No Município de São Paulo, de acordo com as condições do programa MCMV a taxa de esforço é de 10 % e o prazo de pagamento é de 10 anos. Em Portugal, os agregados familiares podem adquirir uma habitação com poupanças próprias e/ou recurso ao crédito à habitação. Cada agregado negocia junto de instituições bancárias as condições do empréstimo, que pode ter um prazo até 45 anos e cobrir a totalidade do preço de venda da habitação. A taxa de esforço é variável, resultando das opções do agregado. Qualquer agregado familiar pode, em alternativa, optar por arrendar uma habitação. Se o imóvel estiver sujeito ao Regime de Arrendamento Social a taxa de esforço é calculada em função do seu rendimento e composição do agregado familiar, sendo inferior a 20 % para agregados familiares com rendimento inferior a 3 salários mínimos. No Quadro 6 apresentam-se os indicadores utilizados nesta comparação [11].

Quadro 6 – Comparação de indicadores relativos a empréstimos para compra de habitação

	Portugal	Município de São Paulo	
Taxa de esforço	variável	10	%
Amortização do preço do imóvel	100	12,5 a 39,8	%
Prazo do empréstimo	até 45	10	anos

3.7 Nível de satisfação dos moradores para com os aspectos espaciais da habitação

De acordo com estudos analisados, verifica-se uma significativa coincidência na avaliação que os moradores da HIS em Portugal e no Município de São Paulo fazem sobre as características espaciais das habitações [31][32]. Os moradores avaliam positivamente o tamanho das habitações no seu conjunto e a organização dos compartimentos. Contudo, a sua avaliação é negativa quanto ao tamanho da cozinha e das zonas de serviço. Os moradores da HIS em Portugal e os autores do estudo de avaliação pós-ocupação no Município de São Paulo fazem também uma avaliação negativa sobre o tamanho das instalações sanitárias e dos espaços de arrumação. O nível de satisfação para com o tamanho das habitações expresso pelos moradores de HIS no Município de São Paulo é superior ao expresso pelos moradores de HIS em Portugal.

4. Comparação das exigências de espaço

4.1 Programa de espaços e compartimentos

A principal diferença no programa de espaços e compartimentos é o número de quartos que podem ser incluídos numa habitação. Em empreendimentos HCC podem ser construídas habitações sem quartos ou com até 5 quartos [7]. Nos empreendimentos do programa MCMV apenas é prevista a promoção de casas ou apartamentos com 2 quartos [11]. Observa-se que a variação do número de quartos permite construir habitações para agregados familiares com diferentes composições familiares.

4.2 Área da habitação

A área útil mínima estabelecida para os apartamentos do programa MCMV é cerca de 71 % da área útil mínima e 61 % da área útil máxima definida para os fogos de HCC. A área bruta mínima estabelecida para os apartamentos do programa MCMV é em cerca de 63 % da área bruta mínima e 53 % da área bruta máxima definida para os fogos de HCC. No Quadro 7 e na Figura 3 apresentam-se os valores utilizados na comparação [3][7][11].

Quadro 7 – Comparação de áreas útil e bruta de um fogo com dois quartos

HCC*				MCMV			
Área útil		Área bruta		Área útil		Área bruta	
Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Casa	Apartam.	Casa	Apartam.
52	61	67	79	32	37	35	42

* Valores estimados para um fogo integrado num edifício multifamiliar

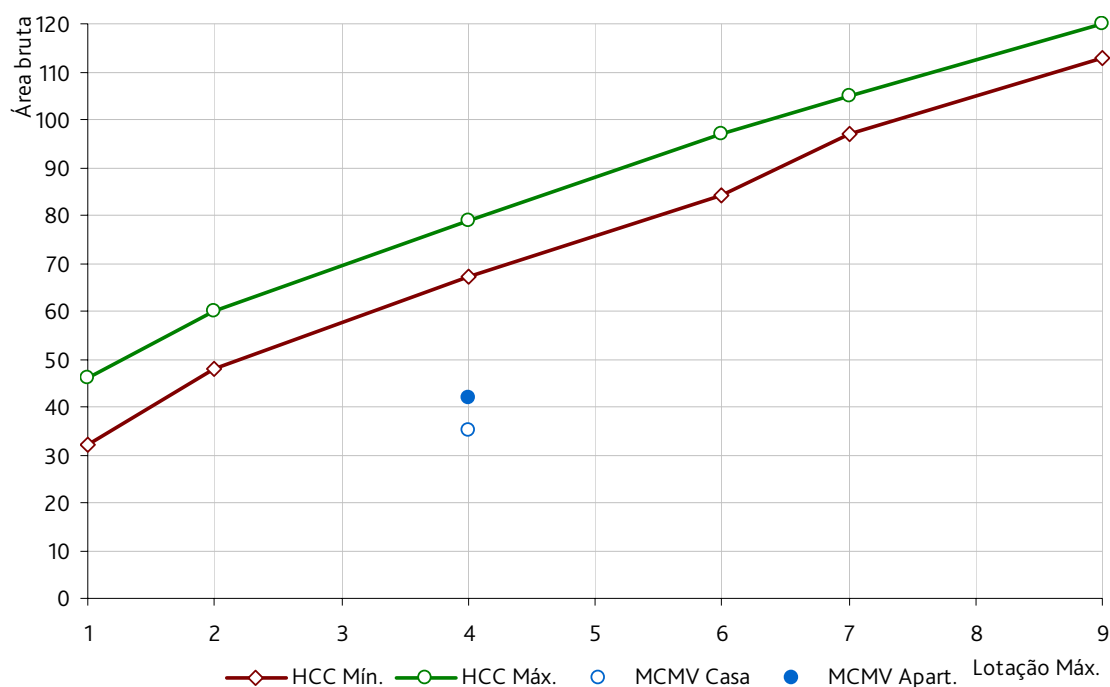


Figura 3 – Área bruta do fogo (Fonte: Autores)

Como é natural, a área útil do fogo por morador estabelecida no programa MCMV é também substancialmente menor que o definido para a HCC. Este parâmetro é calculado dividindo a área útil de um fogo pela respectiva lotação máxima ou provável. Quanto maior é a lotação de uma habitação, menor é a probabilidade dela estar totalmente ocupada. No Quadro 8 apresentam-se os valores utilizados na comparação.

Observa-se que para o programa MCMV a área útil por morador se situa próximo dos 8,0 m² considerando a lotação máxima, e 10,7 m² considerando a lotação provável. Ao analisar estes valores importa ter presente que em habitações com uma área útil por morador inferior a 8,0 m² tende a aumentar a prevalência de situações patológicas e em habitações com uma área útil por morador compreendida entre 8,0 m² e 14,0 m² a satisfação dos moradores tende a ser negativa [33].

Quadro 8 – Comparação de área útil por morador para uma habitação com dois quartos

	HCC			MCMV		
	Lotação	Mínima	Máxima	Casa	Apartamento	
Lotação máxima	4	13,0	15,3	8,0	9,3	m ²
Lotação provável	3	17,3	20,3	10,7	12,3	m ²

Na Figura 4 e na Figura 5 apresentam-se habitações de HCC e do Programa MCMV. São representadas, à mesma escala, plantas de apartamentos e casas com dois quartos. O mobiliário e equipamento incluído em cada habitação é o previsto na Figura 6. As dimensões físicas e de uso do mobiliário e equipamento são as definidas na Figura 7.

4.3 Pé-direito

Para a generalidade dos compartimentos e espaços da habitação, o pé-direito mínimo definido para as habitações do programa MCMV é superior em 0,10 m ou 0,20 m ao definido para habitações de HCC. Esta diferença afigura-se adequada visto que permite compensar em parte uma área útil inferior dos compartimentos, e obter um volume interno de ar não excessivamente reduzido. No Quadro 9 apresentam-se os valores utilizados na comparação [7][15].

Quadro 9 – Comparação de pé-direito de compartimentos

	Sala	Quarto	Cozinha	Lavand.	I.S.	Circulação	Arrumação		
							A>2,50 m ²	A≤2,50 m ²	
HCC	2,4	2,4	2,4	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	m
MCMV	2,5	2,5	2,5	2,4	2,4	2,4	2,5	2,4	m

4.4 Relações entre espaços

Contrariamente ao que acontece para a HCC, no programa MCMV não são definidas especificações sobre a relação entre espaços da unidade habitacional.

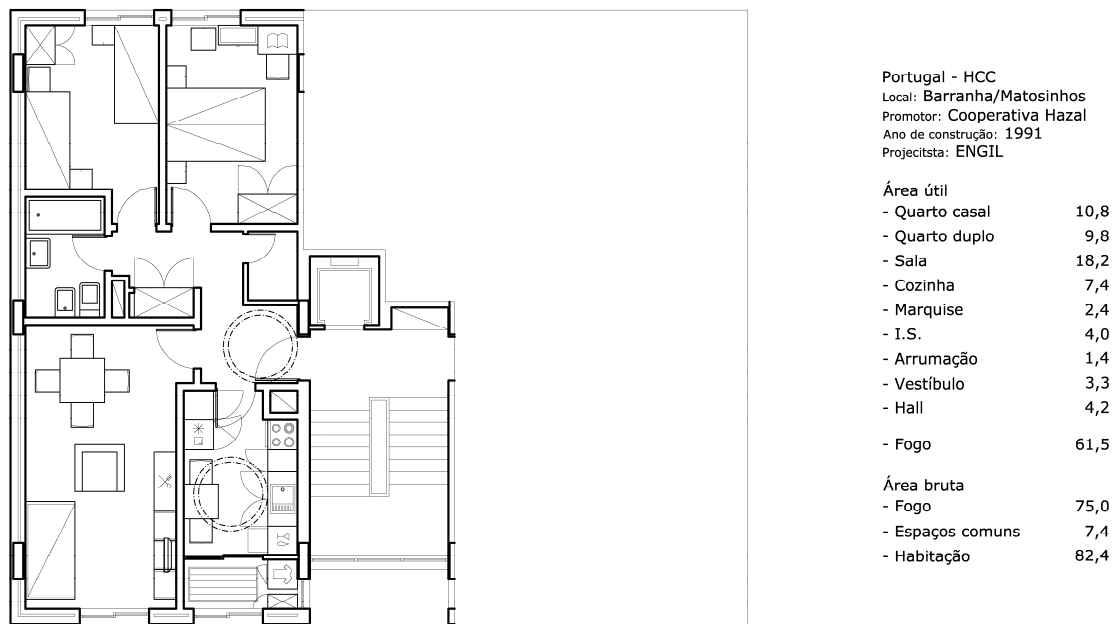


Figura 4 – Plantas de apartamentos com dois quartos de HCC e do Programa MCMV
 (Fonte: Autores)

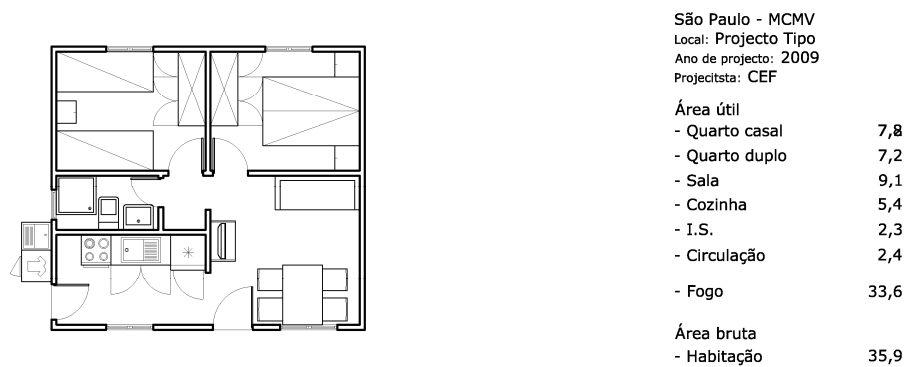
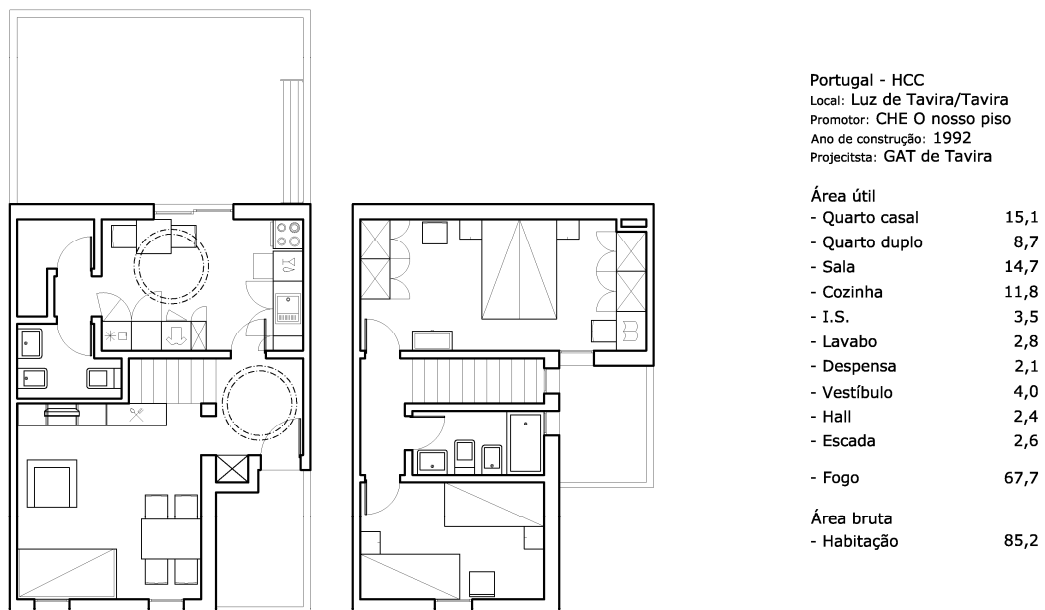


Figura 5 – Plantas de casas com dois quartos de HCC e do Programa MCMV
(Fonte: Autores)

4.5 Área dos espaços e compartimentos

A área útil mínima estabelecida para o quartos do programa MCMV é 82 % da estabelecida para os quartos de HCC. Comparando o conjunto formado por sala, cozinha e tratamento de roupa, a área do programa MCMV é aproximadamente 60 % da estabelecida para a HCC. As instalações sanitárias do programa MCMV têm uma área mínima que é 44 % da necessária em HCC. A área útil de arrumos e circulação do programa MCMV é também 40 % da estabelecido para a HCC. No Quadro 10 apresentam-se os valores utilizados na comparação [2][7][11][14][15].

Quadro 10 – Comparação de áreas mínimas de conjuntos de compartimentos para um fogo com dois quartos

Espaços e compartimentos	HCC	MCMV	
Quartos	19,5	16,0	m ²
Sala, cozinha e tratamento de roupa	24,0	14,4	m ²
Instalações sanitárias	5,0	2,2	m ²
Arrumos e circulação	7,5	3,0	m ²
Total	56,0	35,6	m²

4.6 Programa de mobiliário, equipamento e zonas de uso

O mobiliário e equipamento que deve poder ser incluído em cada habitação do programa MCMV é em menor número que o previsto para a HCC na generalidade das funções. Na Figura 6 apresenta-se a comparação do mobiliário e equipamento incluído em cada habitação [2][7][13][14][15].

4.7 Dimensões do mobiliário, equipamento e zonas de uso

As dimensões físicas e de uso do mobiliário e equipamento da habitação definidas no programa MCMV são iguais ou ligeiramente inferiores ao estabelecido em Portugal. As diferenças mais significativas ocorrem no mobiliário da sala de estar e nas zonas livres de manobra da cozinha, instalação sanitária e vestíbulo de entrada/saída. As zonas livres de manobra são mais amplas na HCC porque é assegurada a acessibilidade de pessoas com mobilidade condicionada a, pelo menos, estes compartimentos. Na Figura 7 apresentam-se a comparação das dimensões físicas e de uso do mobiliário e equipamento [2][14][34][35].

Observa-se que em estudos anteriores se tinha concluído que as dimensões do mobiliário da sala de estar definidas pela CEF eram menores que as dimensões das mesmas peças de mobiliário à venda no Estado de São Paulo [36].

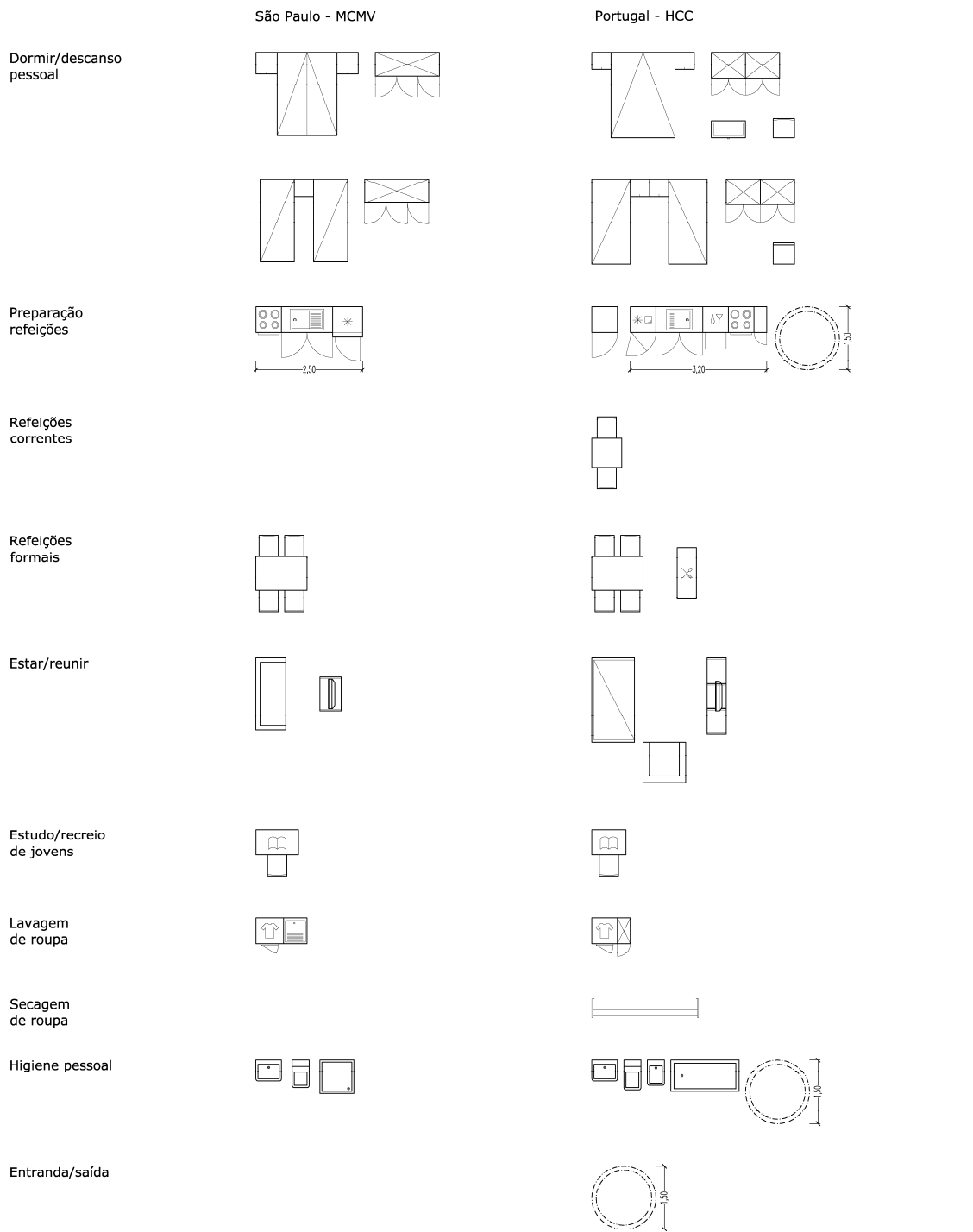


Figura 6 – Programa de mobiliário e equipamento para uma habitação com dois quartos
(Fonte: Autores)

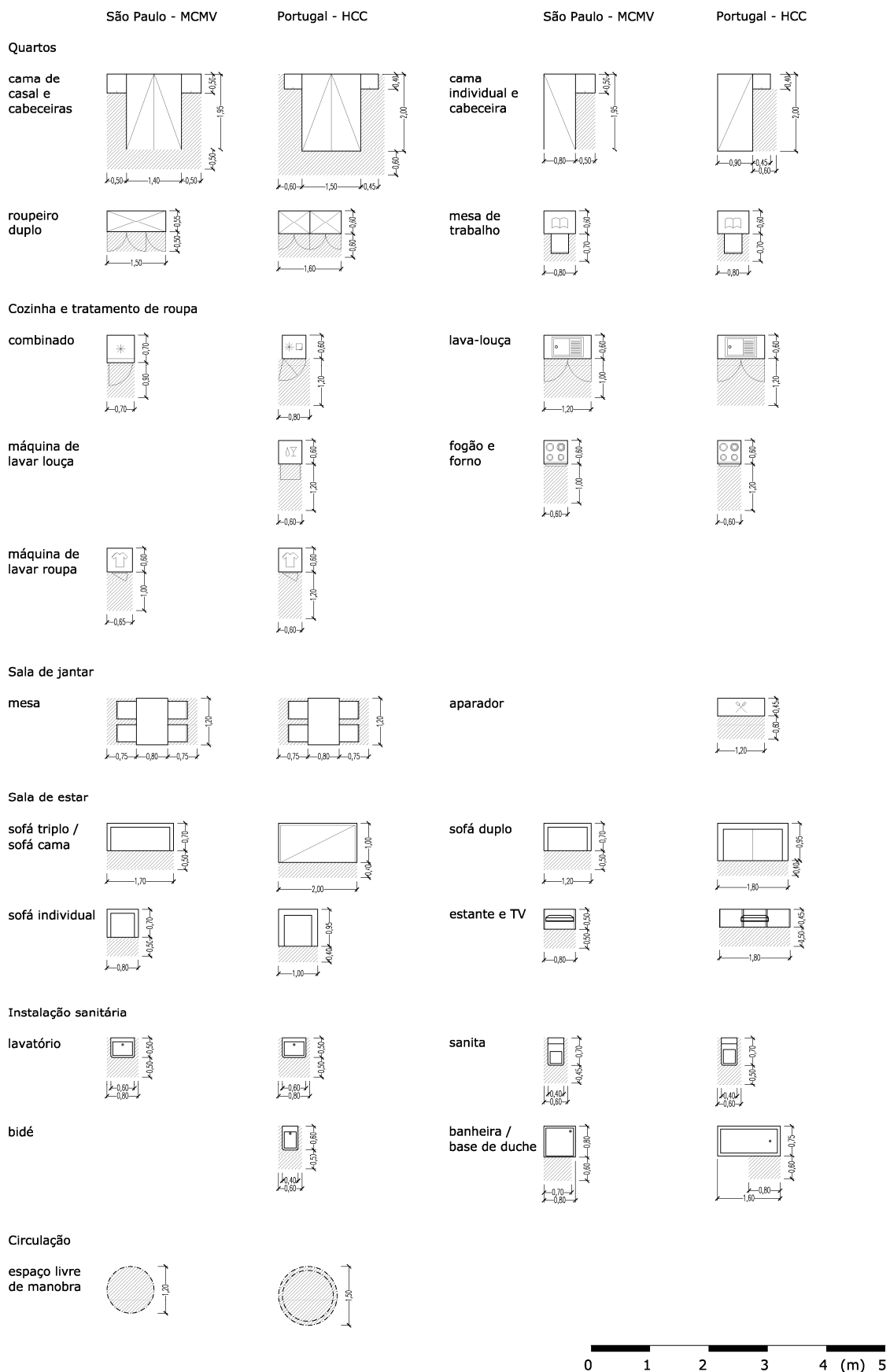


Figura 7 – Dimensões físicas e de uso de mobiliário e equipamento (Fonte: Autores)

5. Conclusões, discussão e desenvolvimentos futuros

5.1 Síntese dos resultados

Exigências de espaço aplicáveis à HCC e à habitação do programa MCMV

As exigências de espaço aplicáveis à construção de habitação no âmbito do Programa MCMV no Município de São Paulo são, na generalidade das especificações analisadas, inferiores ao estabelecido para a HCC em Portugal. Destacam-se as seguintes diferenças:

- 1) em empreendimentos do programa MCMV apenas esta prevista a construção de habitações com 2 quartos, enquanto que em empreendimentos de HCC podem ser construídas habitações sem quartos ou até 5 quartos;
- 2) a área bruta de uma habitação do programa MCMV é aproximadamente metade da área bruta estabelecida para uma habitação com o mesmo número de quartos em HCC;
- 3) a área útil mínima dos compartimentos definida no programa MCMV é inferior ao estabelecido para a HCC;
- 4) ao contrário do que acontece nas habitações de HCC, nas habitações do programa MCMV não são previstos espaços de arrumação nem de refeições correntes, e não está também salvaguardada a possibilidade de uso por pessoas com mobilidade condicionada;
- 5) o mobiliário e equipamento previsto para uma habitação do programa MCMV é em menor número que o previsto para a HCC;
- 6) as dimensões físicas e de uso do mobiliário e do equipamento da habitação previstas no programa MCMV são idênticas ou inferiores ao estabelecido para a HCC.

Condições socioeconómicas do contexto que mais influenciam o nível das exigências de espaço

Apesar do PIB per capita anual para o Município de São Paulo ser aproximadamente 74 % do mesmo valor para Portugal, a distribuição do rendimento é substancialmente mais desigual. Como consequência, o salário mínimo mensal no Estado de São Paulo é aproximadamente 45 % do salário mínimo mensal em Portugal e o rendimento dos 20 % da população com menor rendimento para o Município de São Paulo é 12,7 % do mesmo valor para Portugal.

O preço de venda máximo de uma habitação com dois quartos do programa MCMV, no Município de São Paulo, é aproximadamente um quinto (20 %) do preço de venda máximo de uma habitação de HCC da mesma tipologia. Esta diferença ocorre porque o preço de venda máximo por metro quadrado previsto no programa MCMV é aproximadamente 40 % do mesmo

valor em HCC e a área bruta da habitação prevista no programa MCMV é aproximadamente 50 % do mesmo valor em HCC.

Conclui-se que as exigências de espaço do programa MCMV, em particular a área bruta da habitação, são substancialmente inferiores ao estabelecido para as habitações de HCC como forma de reduzir o preço de venda das habitações para valores compatíveis com o rendimento da população com menores rendimentos do Município de São Paulo.

No Município de São Paulo, de acordo com as condições fortemente subsidiadas do programa MCMV a taxa de esforço para a compra de uma habitação é de 10 % e o prazo de pagamento é de 10 anos. Em Portugal, para agregados familiares com rendimento inferior a 3 salários mínimos, a aquisição de uma habitação nova de HIS é uma opção pouco viável. Mesmo contraindo um empréstimo com um prazo de 45 anos, a taxa de esforço é muito elevada para o rendimento do agregado familiar. Em contrapartida, o arrendamento de habitações do Estado Português ou promovidas com participações concedidas pelo Estado Português, são sujeitas ao Regime de Arrendamento Social com taxas de esforço inferiores a 20 % para agregados familiares com rendimento inferior a 3 salários mínimos.

Conclui-se que, no Município de São Paulo, o programa MCMV visa proporcionar aos agregados familiares com rendimento não superior a 3 salários mínimos o acesso à habitação através da aquisição fortemente subsidiada. Esta opção obriga a um substancial investimento a fundo perdido do Governo Federal (entre 87,5 % e 53,8 % do preço das habitações). Com vista a aumentar o número de agregados familiares abrangidos pelo programa MCMV é compreensível que se procure reduzir ao mínimo o custo das habitações. Esta redução tem reflexos nas exigências de espaço e na qualidade das habitações. Em Portugal, o acesso à habitação de agregados familiares com rendimento reduzido é concretizado através do arrendamento. Esta opção permite manter no domínio público um parque habitacional de arrendamento. Neste caso a prioridade do Estado Português é promover a construção de habitação com qualidade, que assegure adequadas condições de vida aos moradores durante todo o período de vida útil dos imóveis.

Influência das exigências de espaço nos níveis de satisfação dos moradores

Foram motivo de uma avaliação negativa pelos moradores de HIS em Portugal e no Município de São Paulo a área reduzida da cozinha e das zonas de serviço, o tamanho das instalações sanitárias e a falta de espaços de arrumação. A ausência de varanda foi o aspecto que motivou maior insatisfação nos moradores de HIS em Portugal, não sendo referido pelos moradores de HIS no Município de São Paulo.

Os moradores de apartamentos com características idênticas ao definido no programa MCMV revelaram níveis de satisfação para com o tamanho da habitação superiores aos moradores de habitações de HCC. Sabendo que as habitações de HIS no Município de São Paulo são substancialmente mais pequenas que as habitações de HCC em Portugal, estes resultados indiciam que os moradores de HIS em Portugal têm expectativas mais elevadas que os moradores de HIS no Município de São Paulo e/ou modelos de habitar diferentes.

5.2 Análise das exigências de espaço do programa MCMV

Com base nas conclusões do estudo apresenta-se em seguida uma análise da relação entre as exigências de espaço do programa MCMV e as principais opções da política social de habitação.

1. A política social de habitação deve ter em vista, como objectivo fundamental, a fruição de uma habitação condigna por todos os agregados familiares. Uma habitação condigna proporciona um ambiente seguro, com condições de higiene e conforto, adequado aos usos dos moradores e que seja motivador de satisfação estética. A definição das exigências mínimas de qualidade da habitação deve portanto ser orientada por um estudo técnico das características físicas, sociais e culturais da população a quem se destinam. Os seguintes critérios devem ser considerados por ordem de importância decrescente: adequação às necessidades actuais da população, adequação à perspectiva de evolução das necessidades da população, e adequação às limitações impostas pela exequibilidade económica. Eventuais constrangimentos político-económicos não devem determinar a aceitação de um nível de qualidade abaixo do mínimo definido pelo estudo das necessidades da população [37].

A área útil por morador estabelecida no programa MCMV situa-se próximo do limiar crítico abaixo do qual tende a aumentar a prevalência de situações patológicas (i.e., acidentes, violência, insalubridade, doença) e numa faixa em que a satisfação dos moradores para com a habitação tende a ser negativa. Afigura-se que no programa MCMV o reduzido rendimento da população alvo, a intenção de distribuir o investimento público por um elevado número de agregados familiares e a opção por um modelo de financiamento com uma percentagem de investimento a fundo perdido também elevada, pode ter justificado a definição de exigências mínimas que não garantem a satisfação das necessidades elementares dos moradores a médio prazo.

2. A sobrelotação da habitação pode conduzir a um aumento de situações que afectam a saúde física e mental dos moradores, tais como agressão, acidente, falta de condições de salubridade e higiene, disseminação de doenças contagiosas, abandono do agregado familiar, stress psicológico e dificuldade de concentração. Para além disso, habitações exíguas que não dão

resposta às necessidades dos moradores podem conduzir a problemas de coesão social (e.g. as crianças e jovens que não têm espaço na habitação para estudar ou brincar vagueiam nos espaços comuns do edifício e nos espaços públicos da vizinhança) e comportamentos sociais desviantes (e.g. o reduzido controlo social das crianças e jovens pode incentivar fenómenos de violência e vandalismo).

Aparentemente, no programa MCMV os constrangimentos económicos e as opções da política de habitação impediram que fossem estabelecidas exigências que garantam a plena satisfação das necessidades elementares dos moradores. Observa-se que soluções habitacionais pouco adequadas poderão traduzir-se em problemas sociais como os descritos no parágrafo anterior. Os problemas sociais representam custos e médio e longa prazo para a sociedade, sendo possível que esses custos superem o financiamento público que seria necessário para apoiar a construção de raiz de habitações condignas.

3. As exigências de espaço constituem uma medida de intensidade de ocupação da habitação, aceitável no contexto das condições sociais, climáticas, económicas e tecnológicas que predominam numa sociedade num dado momento. Entre Portugal e o Município de São Paulo existem diferenças nas condições económicas, em particular na capacidade económica da faixa da população com menores rendimentos. Mas verificam-se também semelhanças sociais e culturais que não se limitam à partilha de uma língua comum. Ao analisar a habitação de interesse social de Portugal e do Município de São Paulo, verifica-se que a organização espacial da habitação é idêntica embora possam existir diferenças pontuais no modo de uso e apropriação dos compartimentos. As diferenças climáticas e tecnológicas são pouco significativas.

Atendendo às semelhanças no modo de uso da habitação entre Portugal e o Município de São Paulo, afigura-se discutível que as diferenças nas condições económicas e nas opções da política de habitação imponham a construção de habitação no programa MCMV com cerca de metade da área bruta estabelecida para a HCC.

4. Quer para o programa MCMV quer para a HCC está estabelecido o preço máximo de venda e definidas as características técnicas genéricas da habitação [11]. A concepção de HIS no quadro destes programas coloca assim o desafio de procurar soluções que, cumprindo o preço máximo de venda estabelecido, maximizem as condições oferecidas aos moradores.

Podem ser adoptadas diversas estratégias para reduzir o custo de construção, tais como: racionalizar o projecto (e.g., minimizar o número de condutas de águas e de esgotos e a extensão destas instalações), utilizar processos construtivos mais eficientes (e.g., modular e normalizar as dimensões e os componentes da construção) ou adoptar tipos de promoção potencialmente mais económicos (e.g., habitação evolutiva ou autoconstrução). Afigura-se que

economias no custo de construção poderiam compensar a construção de habitações com áreas superiores ao mínimo estabelecido no Programa MCMV.

5. Na versão inicial da cartilha do programa MCMV são apresentadas, a título exemplificativo, plantas de uma casa e de um apartamento [11]. Em versões posteriores estes exemplos foram retirados por se entender que podiam orientar os promotores para soluções pré-estabelecidas que não se adequavam às condições dos locais de implantação. Em Portugal, embora não esteja vertida nas RTHS, a recomendação do IHRU é que deve ser realizado um projecto para cada empreendimento de HCC, sendo esta orientação seguida na generalidade dos empreendimentos. Com vista a promover a qualidade da HCC, o IHRU atribui anualmente um prémio aos empreendimentos que no seu conjunto se destacam pela sua excelência. No prémio são privilegiadas soluções inovadoras e avaliados aspectos de natureza arquitectónica, construtiva e económica.

Entende-se que para cada empreendimento deve ser elaborado um projecto. O projecto deve ter em consideração o ambiente físico e social onde se irá inserir o empreendimento, nomeadamente: o terreno a urbanizar e as suas características biofísicas; as características da população a que se destina; e, os condicionamentos paisagísticos, urbanísticos, arquitectónicos e construtivos [2]. Para além de promover a integração no ambiente físico e a adequação às características da população, a realização de projectos favorece também a diversidade e a inovação arquitectónica e construtiva. Considera-se ainda que os organismos promotores de HIS devem divulgar as soluções que se destaquem positivamente, com vista a estimular uma melhoria progressiva dos projectos.

6. A habitação tem um longo período de vida útil, perdurando em algumas situações durante gerações. Não é fácil perspectivar a evolução das necessidades dos moradores. A flexibilidade da habitação facilita a sua adaptação à alteração das necessidades dos potenciais moradores, mas depende fortemente das suas características espaciais. Habitações com dimensões exíguas têm um grau de flexibilidade reduzido, sendo mais difícil comportarem a alteração nas necessidades dos agregados familiares ao longo do tempo.

Acresce que a maioria das características espaciais das habitações (i.e., forma, dimensão e relação dos compartimentos), definidas na fase de concepção/construção, é difícil de alterar durante o resto da sua vida útil. As alterações espaciais em edifícios multifamiliares, quando possíveis, acarretam geralmente investimentos avultados e podem motivar modificações na constituição da propriedade horizontal.

Afigura-se que as exigências de espaço do programa MCMV foram estabelecidas de modo a responder apenas às necessidades elementares de vida quotidiana presente. A desejável melhoria

no nível de vida da população do Município de São Paulo poderá significar que, a médio prazo, as habitações do programa MCMV se tornarão obsoletas.

7. Na cartilha e nas EE3SM da CEF do programa MCMV são definidas as exigências que as habitações devem satisfazer. Estes documentos não incluem exigências sobre o edifício ou o empreendimento habitacional, com excepção de uma especificação nas EE3SM sobre a distância mínima entre edifícios. Pelo contrário, para a HCC as RTHS incluem exigências aplicáveis à habitação, ao edifício e ao empreendimento habitacional. Por exemplo, são incluídas diversas especificações sobre a economia da solução urbanística em termos de construção e manutenção.

A solução urbanística dos empreendimentos do programa MCMV é apenas condicionada pelos instrumentos de planeamento do território aplicáveis ao local, caso existam. Afigura-se portanto que pode não estar assegurado um adequado nível de qualidade nas soluções urbanísticas.

8. A variação do número de quartos permite construir habitações adequadas a agregados familiares com diferentes composições. No programa MCMV apenas é prevista a construção de casas ou apartamentos com 2 quartos. Esta tipologia responde às necessidades de uma família nuclear com um ou dois filhos, mas não se adequa a outros tipos de famílias, tais como, pessoas sós, casais sem filhos, famílias com mais de dois filhos, ou famílias alargadas (i.e., pai, mãe, filhos e outros familiares como avós, tios, primos ou sobrinhos).

A inadequação das habitações às necessidades dos agregados familiares pode traduzir-se na realização de numerosas alterações pelos moradores. Estas alterações, quando realizadas sem a supervisão das autoridades, podem colocar em risco a segurança dos edifícios e comprometer a imagem do conjunto edificado.

9. A comunicação social brasileira noticiou que em diversos Estados do Brasil os candidatos interessados em adquirir uma habitação no âmbito do programa MCMV formaram longas filas nos locais de inscrição. Segundo os relatos, alguns candidatos passaram a noite em filas para garantirem a sua posição [38]. Outros relatos referem filas com mais de 1.500 candidatos [39]. Estas notícias comprovam a adesão da população ao programa MCMV.

Para agregados familiares com rendimento não superior a 3 salários mínimos as condições para aquisição de uma habitação no âmbito do programa MCMV são atraentes. Os agregados familiares assumem um encargo que representa cerca de 10 % do seu rendimento mensal, e ao fim de 10 anos possuem uma habitação própria, tendo pago entre 13,3 % e 39,8 % do valor do imóvel consoante o seu rendimento varie entre 1 e 3 salários mínimos, respectivamente.

Contudo, afigura-se que um programa que exige um investimento público a fundo perdido superior a 60 % do preço de venda do imóvel não é sustentável do ponto de vista económico. Não existindo suficiente retorno do investimento público inicial, dificilmente será possível continuar a construir novos empreendimentos. Sendo previsível que o programa MCMV não atenderá às necessidades habitacionais de todos os agregados familiares com rendimento não superior a 3 salários mínimos, considera-se questionável que este programa constitua uma justa aplicação dos recursos da comunidade. Afigura-se que existem outras possibilidades de atender às necessidades habitacionais da população carenciada, que podem proporcionar simultaneamente habitações condignas e um maior retorno do investimento público. O arrendamento habitacional apoiado, a autoconstrução assistida, a habitação evolutiva ou um simples aumento do número de prestações são soluções possíveis.

10. Atendendo às considerações expostas nos números anteriores, recomenda-se a realização de um estudo que analise a viabilidade de introduzir os seguintes aperfeiçoamentos no programa MCMV:

- definir exigências sobre a qualidade da vizinhança, abordando nomeadamente estacionamento, proximidade a equipamentos e serviços, tratamento de espaços verdes;
- permitir a construção de fogos com um, dois, três ou quatro dormitórios e ajustar o programa de fogos de cada empreendimento às necessidades locais;
- aumentar a área útil total das habitações de modo a permitir aumentar a área de quartos, da sala e da instalação sanitária, assim como prever área para arrumos;
- compensar o eventual agravamento de custo de construção dos fogos, decorrente do aumento de área, com estratégias de redução do custo de construção por metro quadrado ou de redução do encargo mensal suportado pelas famílias;
- incentivar a adopção de soluções espaciais e construtivas inovadoras que sejam económicas e adequadas às necessidades dos moradores;
- premiar e divulgar os empreendimentos que se destaquem pela sua qualidade e inovação.

Face aos constrangimentos impostos pelo programa MCMV, a construção de casas em vez de apartamentos pode ser vantajosa. Nas casas é possível conceber soluções evolutivas em que partindo de um núcleo inicial, onde se desenvolvem as funções essenciais os moradores, podem progressivamente ser acrescentados outros compartimentos. Considera-se que a opção por habitações evolutivas pode ser uma via para promover habitações condignas e ajustadas às necessidades dos moradores com um custo inicial reduzido.

5.3 Limitações do estudo

Ao analisar as conclusões do estudo importa ter presente que a metodologia adoptada tem limitações que são referidas em seguida.

1. Podem existir compensações de espaço entre o exterior e o interior dos fogos (e.g. a ausência de suficiente espaço de recreio no interior dos fogos pode ser compensada por espaços exteriores privados amplos). A comparação das exigências de espaço limitou-se à escala da habitação. Admite-se que no caso das casas do programa MCMV a exiguidade das áreas internas da habitação possa ser compensada por espaços exteriores privados, comuns ou públicos.

2. Para comparar o nível de satisfação dos moradores de HIS utilizaram-se os resultados de um estudo de análise retrospectiva em Portugal e de um estudo de avaliação pós-ocupação no Município de São Paulo. A metodologia adoptada nestes estudos é idêntica o que possibilita a comparação de resultados. No estudo para Portugal foram analisados 16 empreendimentos. No estudo para o Município de São Paulo foi avaliado apenas um empreendimento. Apesar deste empreendimento ter características morfológicas idênticas às de outros empreendimentos de HIS no Município de São Paulo, os resultados sobre os níveis de satisfação dos moradores podem não ser representativos.

3. O programa MCMV foi concebido para ser aplicado em municípios distribuídos por todo o território brasileiro. O município de São Paulo possui características diferentes da maioria dos restantes municípios onde o programa será aplicado. Admite-se que alguns desajustamentos detectados no quadro regulamentar aplicável ao programa MCMV no município de São Paulo resultem da especificidade do território analisado. Admite-se também que alguma indefinição das características dos empreendimentos em termos urbanísticos resulte da necessidade de generalizar a aplicação do programa MCMV a todo o território brasileiro.

5.4 Desenvolvimentos futuros

Como foi referido, uma habitação condigna deve proporcionar um ambiente seguro, com condições de higiene e conforto, adequado aos usos dos moradores e que seja motivador de satisfação estética. Nesta comunicação foi realizada uma comparação das exigências de espaço. Para possibilitar um entendimento mais completo do nível de qualidade da HIS será importante comparar outras exigências, nomeadamente as de segurança e de higiene e conforto.

Os projectistas e os promotores de habitação de interesse social possuem um conhecimento prático resultante do desenvolvimento de projectos, da construção de edifícios e, por vezes, do

contacto com os futuros compradores. Ao analisar e comparar as exigências de espaço aplicáveis importa conhecer a opinião destes técnicos.

Na caracterização do contexto socioeconómico são apresentados os principais indicadores sobre o parque habitacional, as carências de habitação, o preço de venda da HIS e o rendimento dos agregados familiares. Para melhor compreender e justificar as diferenças identificadas nas exigências de espaço, poderão ser comparados outros dados de contexto, nomeadamente as orientações da política habitacional.

No Município de São Paulo estão em aplicação outros programas de construção de HIS com apoio público para além do programa MCMV. Destacam-se os programas promovidos pela COHAB-SP e pela CDHU-SP. Tal com a CEF, agente coordenador do programa MCMV, estes agentes possuem manuais com especificações técnicas ou orientações para o desenvolvimento de projectos [40]. Poderão ser comparadas as exigências aplicáveis a estes três programas de construção de HIS. Esta comparação permitirá compreender como se situa o novo programa MCMV no contexto da HIS quem vem sendo construído no Município de São Paulo.

A comparação da HIS em Portugal e no Brasil afigura-se particularmente interessante na medida em que os países partilham uma língua e cultura comuns, que se traduzem em modos de uso da habitação idênticos. No entanto, o alargamento da comparação das exigências de espaço aplicáveis à HIS a outros países poderá contribuir para melhor a perspectivar as conclusões num quadro internacional cada vez maior em termos de cooperação técnica e científica.

Agradecimentos

Os autores agradecem reconhecidos as contribuições de Alexandre Kenchian, Cláudia Lapetina, Eduardo Trani, Isabel Plácido, José Beirão, José Vasconcelos Paiva, Khaled Ghoubar, Marcelo Mendonça, Marlucci Menezes, Maria Chiquetti Carnier, Maria João Freitas, Paulo Machado e Sheila Ornstein.

Referências bibliográficas

- [1] Portugal, Portaria n.º 580/83. Diário da República: 1.ª Série. Número 113 (17 de Maio de 1983) pp. 1790-1792 [Política social de habitação].
- [2] Portugal, Despacho n.º 41/MES/85. Diário de Republica: 2.ª Série. Número 38 (14 de Fevereiro de 1985) [Recomendações Técnicas para Habitação Social].
- [3] Portugal, Portaria n.º 500/97. Diário da República: 1.ª Série-B. Número 166 (21 de Julho 1997) pp. 3654 - 3655 [Define os parâmetros de área e custos de construção, bem como

os valores máximos de venda e os conceitos a que devem obedecer as habitações a custos controlados].

- [4] Coelho, A. Baptista. 1984-2004. 20 Anos a promover a construção de habitação social. SL: INH e LNEC, 2006.
- [5] Observatório da Habitação e da Reabilitação Urbana. Indicadores Estatísticos. Financiamento HCC. Disponível em <http://www.portaldahabitacao.pt/pt/ohru/indicadores_estatisticos/financiamento>. Acesso em Setembro 2009.
- [6] Instituto Nacional de Estatística. Estatísticas da Construção e Habitação 2008. Lisboa: INE, 2009.
- [7] Portugal, Decreto-Lei n.º 38 382. Diário de Republica (7 de Agosto de 1951) [Regulamento Geral das Edificações Urbanas].
- [8] Portugal, Decreto-Lei n.º 650/75. Diário da Republica: 1ª Série. Número 267 (18 de Novembro de 1975) pp. 1832-1835 [Dá nova redacção a diversos artigos do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38382, de 7 de Agosto de 1951].
- [9] Portugal, Decreto-Lei n.º 163/2006. Diário da República: 1.ª Série. Número 152 (8 de Agosto de 2006) pp. 5670 - 5689 [Define as condições de acessibilidade a satisfazer no projecto e na construção de espaços públicos, equipamentos colectivos e edifícios públicos e habitacionais].
- [10] Brasil, Governo Federal. Programa "Minha casa, minha vida". Governo Federal, 2009. Disponível em <<http://www.cidades.gov.br/ministerio-das-cidades/arquivos-e-imagens-oculto/Apresentacao25309.pdf>>. Acesso em Setembro 2009.
- [11] Caixa Económica Federal. "Minha casa, minha vida" – Cartilha da Caixa. CEF e Governo Federal, 2009. Disponível em <http://www.cidades.gov.br/ministerio-das-cidades/arquivos-e-imagens-oculto/minha_casa_minha_vida-1-1_-_CAIXA.pdf>. Acesso em Setembro 2009.
- [12] Brasil, Governo Federal, Medida Provisória n.º 459, de 25 de Março de 2009 [Dispõe sobre o programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV, a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, e dá outras providências].
- [13] Município de São Paulo, Lei n.º 11.228, de 25 de Junho de 1992 [Regulamenta o Código de Obras e Edificações do município de São Paulo].

- [14] Caixa Económica Federal. Especificações para empreendimentos até 3 Salários Mínimos. CEF, 2009. Disponível em <http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/pmcmv/saiba_mais.asp>. Acesso em Setembro 2009.
- [15] Associação Brasileira de Normas Técnicas. Desempenho de edifícios habitacionais de até cinco pavimentos (4 partes). Brasil, ABNT, 2000. [NBR 15575]
- [16] Instituto Nacional de Estatística. Anuário Estatístico de Portugal 2007. Lisboa: INE, 2008.
- [17] Instituto Nacional de Estatística. Recenseamento da população e da habitação (Portugal) 2001: Resultados definitivos. 1ª Edição. Lisboa: INE, 2002.
- [18] Instituto Nacional de Estatística. Portal do INE. Lisboa: INE, 2009. Disponível em <<http://www.ine.pt>>. Acesso em Setembro 2009.
- [19] Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sítio na Internet, S.D. Disponível em <www.ibge.gov.br>. Acesso em Setembro 2009.
- [20] Governo do Estado de São Paulo, Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados. Sítio na Internet. S.D. Disponível em <<http://www.seade.gov.br>>. Acesso em Setembro 2009.
- [21] Fundação João Pinheiro, Centro de Estatística e Informações. Déficit habitacional no Brasil. Municípios Selecionados e Microrregiões Geográficas. 2ª Edição. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, Centro de Estatística e Informações. 2005. Disponível em <http://www.fjp.mg.gov.br/produtos/cei/deficit_habitacional_municipal_brasil.pdf>. Acesso em Setembro 2009.
- [22] Brasil, Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. Déficit habitacional no Brasil 2007. Brasília: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação, 2009. Disponível em <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=453&Itemid=>>. Acesso em Setembro 2009.
- [23] Guerra, Isabel; et al. Contributos para o Plano Estratégico de Habitação 2008/2013. Relatório 1 - Diagnóstico de dinâmicas e carências habitacionais. Sem Local: CET-ISCTE, IRIC, A. Mateus e Associados, Sem data.
- [24] Portugal, Portaria n.º 1240/2008. Diário da República: 1.ª Série. Número 212 (31 de Outubro de 2008) p. 7660 [Fixa os preços de construção da habitação, por metro quadrado, para vigorarem no ano de 2009].

- [25] Portugal, Decreto-Lei n.º 246/2008. Diário da República: 1.ª Série. Número 244 (18 de Dezembro de 2008) pp. 8926-2927 [Actualiza o valor da retribuição mínima mensal garantida para 2009].
- [26] Instituto Nacional de Estatística. Rendimento e Condições de vida 2008 (Dados provisórios). Lisboa: INE, 2009. Disponível em <http://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=72153358&att_display=n&att_download=y>. Acesso em Setembro 2009.
- [27] Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Produto Interno Bruto dos Municípios. 2003-2007. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2003_2007/tab01.pdf>. Acesso em Setembro 2009.
- [28] Governo do Estado de São Paulo, Lei n.º 13.485 de 3 de Abril de 2009 [Revaloriza os pisos salariais mensais dos trabalhadores que especifica, instituídos pela Lei n.º 12.640, de 11 de Julho de 2007].
- [29] Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Atlas do desenvolvimento humano no Brasil. 2003. Disponível em <<http://www.pnud.org.br/atlas>>. Acesso em Setembro 2009.
- [30] Brasil, Governo Federal, Lei nº 11.498, de 28 de Junho de 2007 [Dispõe sobre o salário mínimo a partir de 1 de Abril de 2007].
- [31] Menezes, Marlucci; Martins, M. Ferreira. 3ª Análise Retrospectiva do Parque Habitacional Financiado pelo INH. Anos de 1995 a 1998. Análise à Satisfação Residencial. Nota Técnica n.º 2/2005-NESO. Lisboa: LNEC, 2005.
- [32] Romero, Marcelo; Ornstein, Sheila (Coordenadores/editores). Avaliação pós-ocupação: métodos e técnicas aplicados à habitação social. Porto Alegre: ANTAC, 2003. (Coleção HABITARE)
- [33] Pedro, J. Branco. Programa habitacional. Habitação. Lisboa: LNEC, 1999. (Coleção Informação Técnica Arquitectura, n.º 5)
- [34] Pedro, J. Branco; Vasconcelos, Leonor; Monteiro, Mara. Dimensão do mobiliário e equipamento da habitação. Lisboa: LNEC, 2006. Disponível em <http://www-ext.lnec.pt/LNEC/DED/NA/pessoal/jpedro/Research/Mob/Ing_mob.htm>. Acesso em Setembro 2009.
- [35] Caixa Económica Federal. Manual Técnico de Engenharia. CEF, Maio de 2002.

- [36] Boueri, J. Jorge. Projecto e dimensionado dos espaços da habitação. Espaço de atividades. São Paulo: Estação das Letras e Cores, 2008. Disponível em <http://www-ext.lnec.pt/LNEC/DED/NA/pessoal/jpedro/Links/Boueri/Por_antropometria.htm>. Acesso em Junho 2010.
- [37] Pedro, J. Branco. Definição e avaliação da qualidade arquitectónica habitacional. Lisboa: Ed. Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto, 2000. [Tese de doutoramento].
- [38] Diário Popular. Rio Grande: Minha casa, minha vida faz as primeiras inscrições, 20 de Janeiro de 2010. Disponível em <<http://www.diariopopular.com.br/site/content/noticias/detalhe.php?id=6¬icia=12556>>. Acesso em Janeiro de 2010.
- [39] Tribuna do Norte online. Mais de 1.500 pessoas na fila para se inscrever no Minha Casa, Minha vida, 4 de Maio de 2009. Disponível em <<http://www.tribunadonorte.com.br/noticias/108377.html>>. Acesso em Janeiro de 2010.
- [40] Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo. Manual Técnicos de Projectos (versão Dezembro 1998, revisão Agosto 2008). CDHU, 2008. Disponível em <<http://www.habitacao.sp.gov.br/download/manuais-e-cadernos/manual-de-projetos.pdf>>. Acesso em Setembro 2009.