

Gestão habitacional para uma arquitetura sustentável

Housing management for sustainable architecture

Nirce Saffer Medvedovski
Ligia Maria de Ávila Chiarelli
Patrícia Tillmann
Michelle Muller Quandt

Resumo

Através de uma análise comparativa dos conjuntos residenciais de Pelotas, RS, este estudo visa a identificar variáveis que permitam aprimorar as práticas de gestão habitacional, buscando contribuir para a melhoria desses espaços e propor parâmetros para novos projetos. Foram realizados quatro estudos de caso em conjuntos habitacionais, públicos e privados. Com ênfase nos processos de gestão habitacional, efetuou-se uma avaliação pós-ocupação funcional, técnica e comportamental. Os principais resultados encontrados foram: (a) os espaços coletivos dos conjuntos públicos apresentam problemas de manutenção e conservação; (b) a maioria dos moradores não participa da organização do condomínio em ambos os tipos de conjuntos habitacionais; e (c) foram detectadas mudanças feitas pelos moradores, inserindo novos usos e ampliações, não existindo controle destes por parte do condomínio. Esses resultados mostram que a habitação de interesse social deve ser entendida como prestação de serviços habitacionais. Além disto, a avaliação da gestão condominial desses conjuntos tem mostrado a fragilidade da lei de condomínios para lidar com as complexas relações existentes nos conjuntos habitacionais populares.

Palavras-chave: gestão habitacional, avaliação pós-ocupação, espaços coletivos, condomínios

Abstract

Based on a comparative analysis of housing estates from Pelotas, RS, this study aims to identify variables that support the improvement of housing management practices, in order to make contributions for the improvement of such spaces and propose parameters for new designs. Four case studies were carried out in housing estates, some promoted by both the state and others by private developers. A functional, technical and behavioural post occupancy evaluation was carried out, emphasising housing management processes. The main results of this research study were: (a) the housing states promoted by the state had problems related to maintenance and conservation of collective spaces; (b) most dwellers do not take part in the condominium organisation in both types of estates; and (c) several changes made by dwellers were detected, including new uses and building extensions, and the building managers do not have control on them. The results suggest that social housing must be regarded as the provision of housing services. Moreover, the assessment of condominium management in those housing estates indicates that the Brazilian condominium law is inadequate for dealing with the complex relationships that exist in housing estates for low income people.

Keywords: housing management, post-occupancy evaluation, collective spaces, condominium

Nirce Saffer Medvedovski
Departamento de Arquitetura
Faculdade de Arquitetura e
Urbanismo
Universidade Federal de Pelotas
Rua Benjamin Constant, 1359
Pelotas - RS - Brasil
CEP: 96010-020
Fone: (53) 278-6855
E-mail: nirce@ufpel.tche.br

Ligia Maria de Ávila Chiarelli
Departamento de Arquitetura
Faculdade de Arquitetura e
Urbanismo
Universidade Federal de Pelotas E-
mail: biloca@ufpel.tche.br

Patrícia Tillmann
Departamento de Arquitetura
Faculdade de Arquitetura e
Urbanismo
Universidade Federal de Pelotas
E-mail: pattilman@yahoo.com

Michelle Muller Quandt
Departamento de Arquitetura
Faculdade de Arquitetura e
Urbanismo
Universidade Federal de Pelotas
E-mail: michelle.quandt@bol.com.br

Recebido em 16/11/2004
Aceito em 20/06/2005

Introdução

Mediante uma análise comparativa de conjuntos residenciais de Pelotas, RS, este estudo visa identificar variáveis que permitam aprimorar as práticas de gestão habitacional buscando contribuir para a qualificação e o uso efetivo desses espaços, bem como contribuir para parâmetros para novos projetos. Enfatizam-se os parâmetros que contribuam para a sustentabilidade. Trata-se de uma reflexão crítica sobre os trabalhos realizados até o presente pelo Núcleo de Estudos de Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (NAUrb) da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) sobre o tema dos espaços coletivos e serviços públicos urbanos¹ em conjuntos habitacionais de interesse social.² A gestão habitacional é aqui enfocada nos aspectos da vida coletiva destes conjuntos, abordando tanto o uso e manutenção dos seus espaços exteriores como os serviços e infraestrutura urbanos que lhe são atinentes. O conceito de manutenção dos espaços exteriores tem sido frequentemente associado à limpeza e conservação de caminhos, jardins e demais espaços de uso coletivo (DUVAL, 1997; LAY, 1998; REIS, 1998). Quanto ao tema da infra-estrutura e serviços urbanos, Abiko já destacava em 1995 que os serviços urbanos incluem não somente as redes de infra-estrutura urbana e os serviços em seus aspectos físico-materiais, mas também a gestão dos serviços aos quais as redes dão sustentação. A mesma abordagem deve ser estendida aos espaços coletivos exteriores dos conjuntos habitacionais.

Torna-se necessária a identificação não só das ações de gestão como do responsável a quem compete cada uma delas. Tomando como exemplo o serviço de coleta e disposição do lixo, a quem

compete a manutenção do pavimento das ruas para que passe o caminhão do lixo? Quem se responsabiliza pela substituição do latão danificado? Quem leva o lixo do segundo pavimento até o latão? Colocar estas questões é como querer descobrir as regras ocultas pela banalidade do cotidiano. Trata-se de mais que um levantamento dos aspectos exteriores dos espaços, aqueles que são visíveis: o mobiliário, a vegetação, a pavimentação, entre outros. Mesmo o que está escondido dos olhos, como a rede de água e a de esgoto, acaba aparecendo nas faltas ou nos excessos, como a falta de água o extravazamento do esgoto.

O NAUrb vem adotando a análise conjunta destes espaços e dos serviços que lhe servem, entendendo sua indissociabilidade na abordagem do tema da gestão habitacional. Assim, além da manutenção dos espaços exteriores, a eficácia e a eficiência dos serviços urbanos são abordadas segundo o seguinte conjunto de ações (MEDVEDOVSKI, 1988, p. 43):

- (a) manutenção – cuidados técnicos indispensáveis para o funcionamento regular e permanente; conservação; manter em funcionamento as instalações e equipamentos (manutenção preventiva);
- (b) reparação – conserto; restauração de partes danificadas; devolver a feição original das redes e equipamentos;
- (c) melhoria – ampliação; expansão; pode referir-se à extensão da prestação do serviço (maior número de pessoas atingidas pelo serviço) ou ao seu aprimoramento (a melhoria da qualidade da prestação do serviço); pode acontecer mediante o aperfeiçoamento das técnicas, dos equipamentos ou das instalações; e
- (d) alteração – modificação; correção; reformulação; mudar a prestação do serviço quando mudam as necessidades; retificação dos serviços para atender a novas necessidades.

A preocupação com a adequada gestão dos espaços coletivos exteriores e serviços urbanos vem não só contribuir para a qualificação e o uso efetivo destes espaços, mas também para a sustentabilidade em suas várias abordagens.

Martins (1994), ao analisar os limites do desenvolvimento sustentável na América Latina, situa as origens do nosso desenvolvimento a partir do modelo econômico, responsável, no seu entendimento, pela atual situação ambiental. A partir dessas preocupações, alerta para o fato de

¹ A presença e a qualidade dos serviços públicos urbanos estão condicionadas pelo estágio de desenvolvimento das forças produtivas e dos meios de produção. O consumo de água residencial, assim como a eliminação dos dejetos domésticos, entre outros, vincula-se historicamente ao desenvolvimento técnico disponível, aos hábitos culturais e à inserção de classe dos usuários/consumidores. Medvedovski (1988, item 1.3.2.3) classifica os serviços públicos urbanos para Pelotas nos seguintes itens: sistema viário: arruamento, alinhamento e nivelamento; pavimentação, trânsito e tráfego, sinalização; infra-estrutura urbana: saneamento básico de água e esgoto, escoamento pluvial e drenagem, energia elétrica; serviços urbanos: abastecimento de gás, coleta de lixo e limpeza urbana, iluminação pública; segurança pública, serviços de comunicações.

² Entre os projetos de pesquisa desenvolvidos no NAUrb, destacamos: teses de doutorado: Medvedovski (1998), Costa (2003); tese de mestrado: Chiarelli (2000); pesquisas: Diretrizes Especiais para Regularização Urbanística, Técnica e Fundiária de Conjuntos Habitacionais Populares (2001), WEB-HAB - Banco Digital de Habitação Popular - Produção de Conjuntos Residenciais em Altura Pelotas, RS - Período 1956-2000 (2003), e Requali - Gerenciamento de requisitos e melhoria da qualidade na habitação de interesse social (2004). Vide bibliografia.

que irão existir diferentes concepções de desenvolvimento sustentável refletindo aquilo que é pensado sobre o que deve ser sustentado, para quem, para quê e de que maneira. De acordo com essas concepções, irão se plasmando diferentes alternativas de superação dos problemas. No prefácio do mesmo livro, de uma maneira simples e objetiva, Silva (1995) traduz: “desenvolvimento sustentável é aquele que consegue garantir as necessidades das gerações presentes sem comprometer as das gerações futuras”. Quando se aborda a questão da sustentabilidade relacionada ao tema da Habitação de Interesse Social, podem ser analisadas variadas dimensões, incluindo pontos de vista a partir de aspectos econômicos, ambientais, sociais, culturais, espaciais e outros (SEDREZ, 2004). O debate acerca desse tema se torna complexo, pois a relação entre essas dimensões ainda não está suficientemente estudada e esclarecida. Muitas decisões são tomadas gerando ambigüidades. De forma geral, o entendimento mais comumente aceito parece ser o de que a tomada de decisões deve responder ao desafio de que as alternativas habitacionais venham a atender, dentro dos limites disponíveis, às expectativas dos futuros moradores. É possível acrescentar que a tomada de decisões envolvendo os futuros usuários deva ser acompanhada de esclarecimentos por parte dos projetistas para que, ao garantir os interesses dos moradores de hoje, não comprometa as necessidades das futuras gerações. Por outro lado, é importante admitir que os interesses dos moradores mudam através do tempo, gerando novos desafios.

Em estudo recente, Sedrez (2004) procura contribuir com esse debate ao tratar da sustentabilidade do ambiente construído, destacando a complexidade da abordagem do tema e a necessidade de um tratamento multidisciplinar desse assunto em empreendimentos de interesse social.

Como nossa contribuição a essa discussão poderíamos destacar:

- (a) sustentabilidade econômica – emprego de materiais e técnicas adequados, considerando benefício à economia local (PELLI, 1997) e custos. Diminuição de viagens entre habitação e trabalho, com conseqüente economia de recursos energéticos não renováveis;
- (b) sustentabilidade sociocultural – diversidade de usos; geração de emprego e renda junto à habitação, ambientes de apoio ao desenvolvimento da comunidade; adequação de formas de participação da comunidade; condomínio, associação de moradores, comissão de moradores, etc.;

- (c) sustentabilidade ambiental – compatibilização com a preservação do meio ambiente, inclusive ao patrimônio ambiental urbano, adequada inserção ao meio, eficiência energética, adequação da energia solar passiva, racionalização do uso da água, adequada coleta e disposição e tratamento de resíduos sólidos, adequado tratamento de esgoto, equacionamento da coleta pluvial com garantia de permeabilidade do solo e retenção das águas no local; e

- (d) sustentabilidade espacial – definição dos domínios do público, privado e coletivo, inserindo a discussão sobre conceitos já empregados na habitação unifamiliar adaptada para a habitação multifamiliar: flexibilidade (construir para mudar), moradia progressiva (cujo produto final condiciona ou predetermina as etapas intermediárias) e moradia evolutiva (aquelas que no processo de crescimento se podem desenvolver em caminhos alternativos) (FERRERO, 1998).

Em suma, este artigo aborda a gestão de conjuntos habitacionais no contexto da cidade de Pelotas, buscando identificar variáveis que permitam aprimorar as práticas de gestão habitacional com o fim de contribuir para a melhoria desses espaços bem como parâmetros para novos projetos. Sua ênfase foi colocada sobre melhorias e parâmetros que se preocupam com a sustentabilidade.

Metodologia

A Avaliação Pós-Ocupação (APO) é uma metodologia precisa e diversificada de avaliação dos ambientes construídos que apresenta como principal característica a participação dos usuários no processo de análise. Seu objetivo principal é avaliar o desempenho de ambientes construídos em uso, buscando minimizar ou corrigir problemas detectados no ambiente construído utilizando os resultados dessas avaliações como realimentadores do ciclo do processo de projeto, produção e manutenção.

A APO dos serviços e espaços coletivos exteriores foi realizada em dois estudos sobre quatro conjuntos habitacionais localizados na cidade de Pelotas, sendo dois de interesse social e dois de promoção privada destinados aos setores de renda de 3 a 5 SM, aplicando métodos e técnicas qualitativos e quantitativos, como entrevistas com informantes qualificados, questionários, mapas comportamentais (que localizam no espaço o comportamento dos usuários) e mapas temáticos (que espacializam indicadores urbanísticos ou variáveis socioeconômicas) produzidos através de georreferenciamento em sistemas de informações geográficas (SIG).

O primeiro estudou dois conjuntos habitacionais promovidos pelo Estado no final da década de 70, ainda dentro da concepção modernista de grandes empreendimentos edificadas de uma só vez (1.780 e 2.400 unidades), os conjuntos habitacionais Lindóia e Guabiroba. A gestão dos espaços coletivos exteriores e dos serviços urbanos foram assumidos pela prefeitura municipal e pelas concessionárias de serviços públicos, uma vez que não foram organizados os condomínios que deveriam efetuar sua gestão. Sem controle do condomínio ou da municipalidade, os usuários ampliaram suas moradias e incorporaram novos usos. Há problemas de manutenção das vias e praças, bem como dos serviços, resultantes da indefinição de competências entre os usuários e o Poder Público. Os espaços coletivos exteriores permaneceram abertos à utilização de usuários externos, e o conjunto adquiriu uma conformação semelhante à dos bairros próximos, com uso intenso das vias principais para comércio e serviços e apropriação das praças de quarteirão pelos moradores imediatos.

No segundo caso foram estudados dois conjuntos habitacionais de menor porte promovidos pela iniciativa privada (700 e 1.200 unidades), os conjuntos Cohadue e Village Center I, que são geridos por condomínios estabelecidos pelos próprios moradores. A apropriação de espaços exteriores é rigidamente controlada pelo síndico e há pouca diversidade de usos. A manutenção dos espaços coletivos e serviços é efetuada pelo condomínio, encontrando duas situações diferenciadas: o primeiro conjunto permanece aberto a usuários externos; e o segundo apresenta-se totalmente fechado. No conjunto que permanece aberto surgem ambulantes e *trailers* tolerados pelo condomínio. Em ambos os casos os usuários declararam-se satisfeitos com a atuação do condomínio, mas foi verificado um grande distanciamento e desinteresse dos usuários em relação aos aspectos de gestão e pouca utilização dos espaços exteriores. A exceção a esse perfil de comportamento refere-se aos espaços imediatos das entradas no Conjunto Village Center I, onde os moradores, isoladamente ou em grupo, com a convivência do condomínio, efetuaram modificações na forma física, qualificaram o espaço e efetuam a adequada manutenção.

Em ambos os casos foram aplicados métodos qualitativos e quantitativos, como observações, entrevistas e questionários com utilização de diversas técnicas.

Para o caso dos conjuntos públicos foi realizada uma primeira pesquisa de cunho cadastral sobre os aspectos de uso do solo e ampliações, registradas

em CAD e tabuladas em Excell, sem utilização do SIG (ver MEDVEDOVSKI, 1988). Num segundo momento as técnicas de georreferenciamento e confecção de mapas temáticos a partir de bancos de dados alfanuméricos foram aplicadas ao conjunto Lindóia. Foram gerados mapas temáticos digitais sobre os temas de usos e ampliações, regularidade do ISSQN, condições das redes dos serviços de água e esgoto, inadimplência junto à concessionária de saneamento, simulação do pagamento de IPTU pelo acréscimo de área irregular, entre outros.

Nos conjuntos privados foram aplicados questionários em uma amostra exploratória para o usuário adulto de 30 unidades em cada conjunto habitacional. Observação de traços físicos com uso de fotos e *check list* (ou listas pré-codificadas – listas de itens a serem observados, levantados previamente à ida a campo) e mapas comportamentais também foram empregados (ver COSTA, 2003).

Para o diagnóstico da qualidade dos serviços públicos urbanos na esfera do cotidiano, a Avaliação Técnica foi realizada junto com a Avaliação Organizacional, a primeira identificando as condições técnicas dos serviços, e a segunda, a sua gestão. Pesquisas qualitativas por meio de entrevistas com informantes qualificados foram utilizadas bem como dados secundários de registros de ocorrência de manutenção e reparos em redes de esgoto e tanques sépticos fornecidos pela prestadora do serviço de saneamento.

Destacamos a validade da aplicação dos métodos e técnicas da APO como instrumento amplo que permitiu revelar outros aspectos além dos inicialmente objetivados nas pesquisas citadas e propiciar dados para a reflexão sobre a sustentabilidade. Entendemos que este fato deva-se atribuir à utilização de métodos qualitativos, que, com cunho exploratório, abrem a reflexão sobre o objeto estudado.

Resultados e discussão - as relações entre gestão de conjuntos habitacionais e sustentabilidade

Análise do Instrumento Jurídico do Condomínio

Em primeiro lugar, cumpre analisar o instrumento jurídico do condomínio, a fim de frisar seus caracteres jurídicos absolutamente inadequados para lidar com o problema dos conjuntos habitacionais.

Como se sabe, no condomínio por unidades autônomas tem-se uma figura jurídica original, na qual se combinam uma com a propriedade e uma propriedade individual perfazendo o instituto do Condomínio. Segundo Pereira (1983, p. 92), a singularidade deste instituto jurídico estaria justamente “na fusão dos conceitos de domínio particular ou exclusivo e de domínio plural ou comum, para a criação de um conceito próprio ou de um complexus jurídico que existe neste tipo de propriedade e que não é encontrado em nenhum outro tipo de propriedade”. A originalidade, então, do Condomínio estaria neste amálgama que une a propriedade particular com o condomínio tradicional, resultando em outra figura jurídica com regime próprio.

No Brasil, o Condomínio por unidades autônomas foi regulado pela Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, e mais recentemente pelo novo Código Civil, Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. O artigo 1.331, § 1º e 2º, trata de indicar, separadamente, o que é propriedade individual e o que é comunhão:

Art. 1.331 Pode haver, em edificações, partes que são propriedades exclusivas, e partes que são propriedade comum dos condôminos.

§ 1º As partes suscetíveis de utilização independente, tais como apartamentos, escritórios, salas, lojas, sobrelojas ou abrigos para veículos, com as respectivas frações ideais no solo e nas outras partes comuns, sujeitam-se a propriedade exclusiva, podendo ser alienadas e gravadas livremente por seus proprietários.

§ 2º O solo, a estrutura do prédio, o telhado, a rede geral de distribuição de água, esgoto, gás e eletricidade, a calefação e refrigeração centrais, e as demais partes comuns, inclusive o acesso ao logradouro público, são utilizados em comum pelos condôminos, não podendo ser alienados separadamente, ou divididos.

Ambos os direitos, conjugados, formam uma unidade jurídica, não havendo preponderância de um sobre o outro ou relação de acessoriedade.

Uma das formas de se constituir o condomínio é a promoção pelo Poder Público, quando a municipalidade ou órgão autárquico, ou mesmo o Estado, edifica ou terceiriza a construção e oferece aos particulares, previamente cadastrados ou não, a compra de unidades sob regime de Condomínio por unidades autônomas. Esta modalidade foi bastante freqüente ao tempo do BNH e resultou em inúmeros conjuntos habitacionais destinados ao atendimento das demandas por moradia da população de baixa renda, espalhados pelas cidades brasileiras.

É o caso dos conjuntos Lindóia e Guabiroba em Pelotas.

Muitos foram os problemas que marcaram esse período, tanto na esfera do gerenciamento pelo Poder Público, como na esfera jurídica da eficácia da figura do condomínio neste segmento populacional. De outra parte, também os usuários experimentaram a fragilidade de um modelo que edificou para os pobres na periferia da urbe, no limite entre a cidade e o campo, com soluções de projeto homogeneizadoras e com material de baixa qualidade.

A figura jurídica do condomínio tornou-se uma ficção jurídica entre essa população. A legislação omitiu-se acerca do papel do Poder Público nesses casos, deixando uma lacuna de difícil equacionamento no caso dos conjuntos residenciais de caráter popular. O grande problema é que as unidades habitacionais foram comercializadas sem que os condomínios tivessem se constituído de fato, quem dirá de direito. Os espaços tidos como “comuns” foram, não raramente, apropriados privadamente pelos condôminos ou por terceiros estranhos ao condomínio. As responsabilidades pela gestão dos serviços urbanos e pela manutenção das áreas coletivas ficam indefinidas. Muitos especialistas passaram a descrever as possibilidades de essa figura jurídica ser capaz de solucionar adequadamente os problemas técnicos e jurídicos que passaram a grassar entre os conjuntos habitacionais alinhados com tal perfil. A irregularidade passou a ser a regra; e a regularidade, a exceção.

Outro aspecto a examinar é o condomínio como instituto de Direito Civil para lidar com um problema de Direito Urbanístico. Medvedovski (1998) levanta a questão da inadequação do instituto jurídico do condomínio. Cita a obra de direito urbanístico de Silva (1995, p. 314), na análise do Regime do Desenvolvimento Urbano Condominial, que destaca que existe um conflito implícito na própria natureza da “Lei de Condomínios” (Lei nº 4.591/64), pois:

O regime jurídico dessa modalidade de desenvolvimento urbano [...] é do direito privado, [...] com natureza jurídica, como visto, de condomínio privado, natureza que não é adequada a qualquer forma de desenvolvimento urbano, que, caracterizando-se como espécie de ordenação do solo, há de entrar no campo da atividade urbanística do poder público, sujeita ao regime de direito público (Direito Urbanístico) [grifo nosso].

Bonna de Villa (1987, p. 81), em trabalho da Cepam sobre conjuntos em condomínio, considera que a referida lei “foi feita para regulamentar

relações comerciais e regimes de propriedade, não com a preocupação de expedir normas urbanísticas”.

Alfonsin (2002), em parecer jurídico sobre a irregularidade de conjuntos habitacionais para a pesquisa Finep/Habitare conduzida pelo NAUrb, conclui pela inadequação do instituto jurídico do condomínio, que é um instituto de Direito Civil, ramo do Direito Privado, para lidar com uma realidade de conjunto habitacional de baixa renda, matéria que, sem dúvida, deveria ser regulada pelo Direito Urbanístico, ramo do Direito Público, por lidar, em verdade, com “uso, ocupação e parcelamento do solo urbano”, competência eminentemente municipal. No Item I, sobre a sustentabilidade ambiental, trataremos de exemplificar os problemas de gestão em saneamento de esgotos para um desses conjuntos habitacionais de promoção pública.

Por outro lado, no caso em que os condomínios se constituíram de fato e de direito, como nos casos dos conjuntos promovidos pela iniciativa privada, Cohadue e Village Center I, verificamos a inadequação da forma jurídica em tratar as relações humanas que se queiram constituir de forma solidária.

A obra de Mezzari (1996), *Condomínio e Incorporação no Registro de Imóveis*, voltada a “clarear conceitos e harmonizar as relações das pessoas com o Registro de Imóveis” (MEZZARI, 1996, p. 10), enfoca o condomínio como uma relação empresarial. Considera que o termo “condomínio” não foi adequado, pois o legislador abdicou de dar novos nomes para novas situações. “Aqueles que falam em condomínio partem da relação jurídica que somente existe nas áreas de uso comum e no terreno, declaradamente *accessórios* daquilo que é o principal – a *unidade autônoma*” (grifo nosso) (MEZZARI, 1996, p. 20). Essa ênfase na unidade habitacional (a unidade autônoma), para o caso da promoção de conjuntos residenciais, era parte da visão central-desenvolvimentista, para usar o termo de Bonduki (1997, p. 62), que orientou a promulgação da referida lei, que também instituiu as Incorporações Imobiliárias, poucos meses depois de dar corpo a um sistema financeiro da habitação calcado no Banco Nacional de Habitação (BNH) e no estímulo à poupança privada: o principal era a unidade autônoma. O fundamental era viabilizar o mercado imobiliário e possibilitar a identificação de cada unidade autônoma para dela fazer uma unidade “comercializável” e passível de servir de garantia a empréstimos bancários. Os espaços coletivos eram meros *accessórios* que viabilizavam o acesso à habitação, para o caso dos edifícios multifamiliares. Portanto, as relações entre os

condôminos estão intermediadas pela propriedade de sua unidade privativa. Esta é que é essencial, e não as áreas coletivas, que são consideradas “*accessórias*”. Conforme Alfonsin (2000), “O vínculo jurídico que congrega os condôminos é um vínculo *real e não pessoal*, ou seja, *as pessoas estão relacionadas em virtude da coisa que as liga*, ou seja, *o edifício utilizado a um só tempo privada e comumente por todos*”.

Entretanto, no conceito mais amplo de habitação (PELLI, 1997), esta é um conjunto de “situações, bens e serviços, desagregáveis no tempo e espaço e em seus processos de produção e uso”. A legislação condominial tem seu cerne na área privativa e é extremamente operacional para resolver questões de propriedade onde a convenção de condomínio e o regimento condominial são rigidamente cumpridos. Entretanto, para qualquer pequena mudança ou acréscimo nas áreas privativas ou comuns, o regime condominial não se mostra flexível: os cálculos de frações ideais deverão ser refeitos e estas obras deverão ser aprovadas por dois terços dos condôminos, se forem realizadas em partes comuns (Art. 1.342), e da unanimidade dos mesmos, caso se tratar de novo pavimento ou de outro edifício no “solo comum” (Art. 1.343). Problema semelhante ocorre para a introdução de novos usos no espaço do condomínio.

Sobre a participação do morador na gestão do condomínio, a legislação anterior e o Novo Código Civil permitem delegar a terceiros (o síndico, os subsíndicos e as imobiliárias) a gestão de tudo que é comum, permitindo, de certa forma, a alienação do condômino das decisões sobre sua vida cotidiana (Art. 1.347, § 2º).

Feitas essas considerações, relatamos dois recortes dos estudos já realizados sobre o tema de gestão dos espaços exteriores e serviços urbanos nos conjuntos habitacionais citados para relacioná-los com o tema da sustentabilidade.

Estudos de caso

Sustentabilidade ambiental (estudos de caso nos conjuntos públicos): os espaços coletivos dos conjuntos públicos apresentam problemas de manutenção e conservação, com sérios impactos ambientais. Segundo o trabalho “Diretrizes Especiais para Regularização Urbanística, Técnica e Fundiária de Conjuntos Habitacionais Populares” (2001), a falta de critérios socioeconômicos nas decisões de projeto acarreta em sérios problemas de gestão, conservação e manutenção nos conjuntos habitacionais. No estudo de caso abordado no trabalho, o conjunto habitacional

Lindóia, as decisões de projetos obedeceram rigidamente a critérios técnicos e de ordem econômica. O resultado foi a ocupação de espaços coletivos onde se encontram as redes de água e esgoto do conjunto resultando em problemas sérios de entupimento, mau cheiro e transbordamento.

As Figuras 1 e 2 a seguir mostram os números do conjunto habitacional Lindóia, referentes a infraestrutura.

Se analisarmos individualmente o sistema de abastecimento de água e a coleta do esgoto sanitário, observaremos que ele funcionaria perfeitamente. Porém, a falta de gestão e manutenção faz com que este não apresente o desempenho esperado. Tal fato leva a que milhares de litros de esgoto sem tratamento sejam despejados nos coletores pluviais, que por sua vez deságuam no arroio Pelotas. Segundo a norma brasileira, cada pessoa contribui com cerca de 100 litros por dia de esgoto cloacal. Na época da execução do projeto estimava-se uma população de 7.100 pessoas. Assim temos uma contribuição diária de esgoto cloacal de 7.100 pessoas x 100

litros = 710.000 litros/dia. Esse despejo diário de esgoto cloacal nos mananciais locais gera sérios danos ao meio ambiente, comprometendo as futuras gerações.

Foi verificada com os projetos dos conjuntos habitacionais estudados a aplicação do pensamento imediatista da solução econômica no desenho da rede (mesmo que este obedeça às normas técnicas), cuja eficiência é avaliada segundo o custo de produção, sem preocupação com a eficácia – a qualidade na operação, a manutenção e a reparação. Em nível do projeto, previsão de melhorias e alterações são idéias remotas.

Sustentabilidade ambiental (estudos de caso nos conjuntos privados): como vimos anteriormente, a preocupação com a gestão adequada dos espaços coletivos exteriores vem não só contribuir para a qualificação e o uso efetivo desses espaços mas também para a sustentabilidade ambiental, como se pode observar nos conjuntos Village I e Cohaduke. Verificou-se a coexistência de um processo informal e independente de autogestão, paralelo à administração condominial central, pelo qual o morador, isoladamente ou em grupo, imprime o seu jeito de conservar, direcionar o uso

e até modificar a forma física e o tratamento original dos espaços coletivos mais próximos das suas habitações. Isso se percebe nas características físicas diferenciadas com que se apresentam essas áreas, adaptadas e melhoradas continuamente pelos residentes, sem oposição dos demais e com o silêncio da administração condominial. Esta se limita a prover intervenção física de conservação geral, sem atenção especial para nenhum ambiente externo em particular com o fim de qualificá-lo. O resultado pode ser apreciado na avaliação de satisfação dos moradores em relação aos espaços públicos. No Village I, 66,6% e, no Cohaduke, 96,7% dos entrevistados consideraram boa ou ótima a conservação das áreas condominiais. Ponderando que em outra oportunidade no questionário indicam não utilizar os espaços abertos, pode-se supor que essa avaliação positiva incluía, além das praças, playground e caminhos, os espaços personalizados e mantidos por sua ação direta. Tal fato elevaria a satisfação (ver Figura 4).

Sustentabilidade sociocultural (estudos de caso nos conjuntos privados): mediante uma avaliação pós-ocupação nos conjuntos habitacionais Village Center I e Cohaduke, ambos com um sistema de autogestão sediada no próprio conjunto, pode-se observar que os moradores não participam, nem se interessam em participar das questões administrativas do condomínio, conforme Figuras 4 e 5.

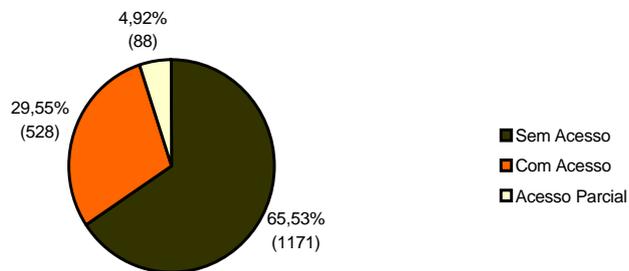
De acordo com as respostas obtidas pela aplicação de um questionário, há um distanciamento quase unânime dos residentes em relação à administração dos conjuntos. Apenas 13,3% das respostas no contingente pesquisado na Cohaduke e 23,3% no Village Center I já participam ou indicam algum interesse de eventualmente participar das atividades rotineiras do condomínio e de sua própria organização.

Além disso, cerca de 73% dos entrevistados na Cohaduke e 90% no Village Center I desconhecem a finalidade de aplicação do montante de valores arrecadados no condomínio, conforme Figura 6, apontando apenas que a maior parte dos recursos destina-se a cobrir as despesas ordinárias, como tarifa da água e o pagamento de funcionários



Fonte: Medvedovski (2001)

Figura 1 - Extrato do mapa 14 - Acesso ao tanque séptico



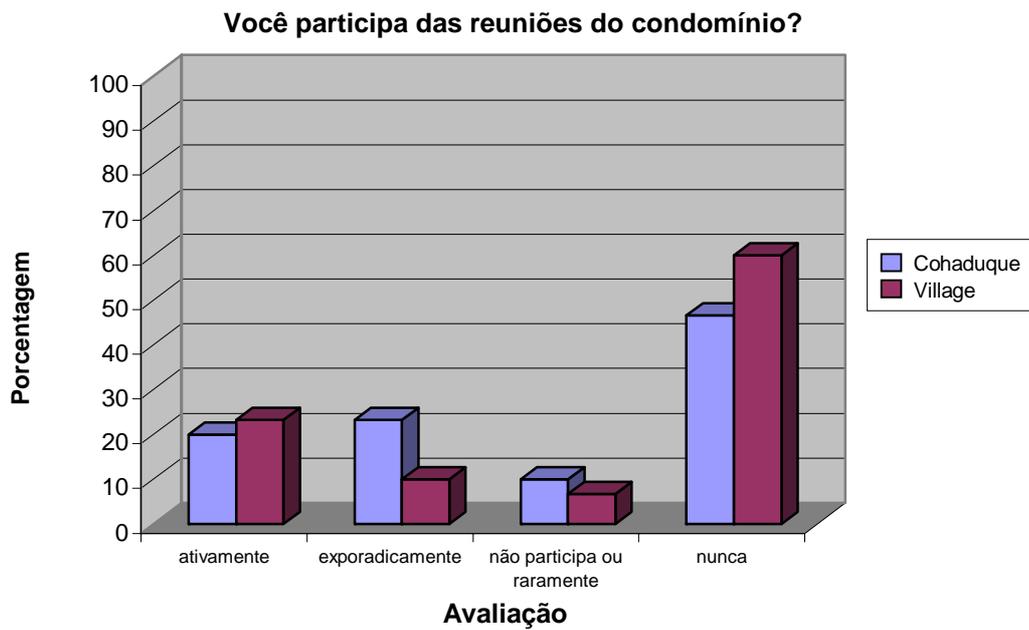
Fonte: Medvedovski (2001)

Figura 2 - Gráfico cadastral com percentual de acessibilidade aos tanques sépticos



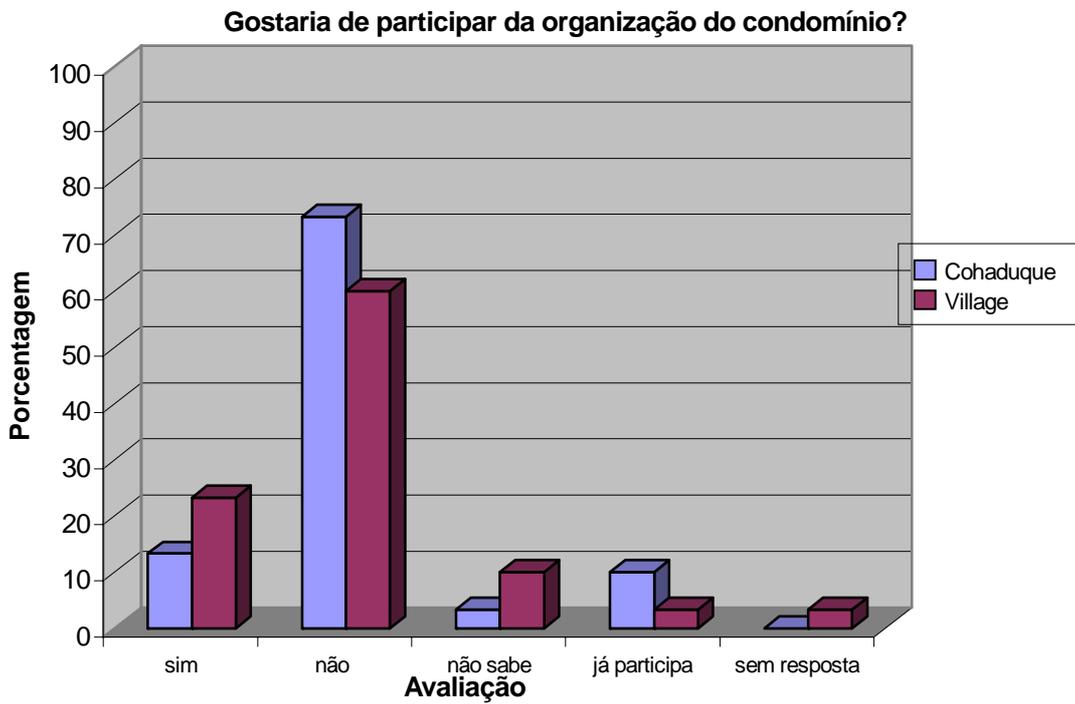
Fonte: Costa (2003)

Figura 3 - Espaços mantidos e personalizados pelos moradores no Village I, pela possibilidade de autogestão condominial



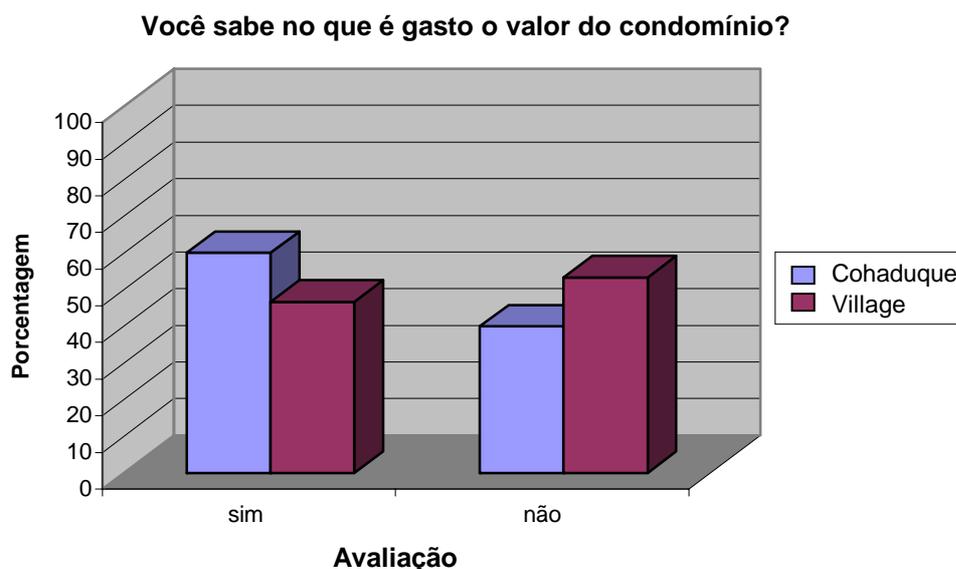
Fonte: Costa (2003)

Figura 4 - Síntese das respostas obtidas sobre a participação dos moradores na organização condominial dos conjuntos



Fonte: Costa (2003)

Figura 5 - Síntese das respostas obtidas sobre o interesse dos moradores na organização condominial dos conjuntos



Fonte: Costa (2003)

Figura 6: Síntese das respostas obtidas sobre os gastos do condomínio

Observou-se, portanto, que há desinteresse por parte dos moradores nas questões de gestão dos conjuntos habitacionais, o que significa a ausência de qualificação dos espaços condominiais e demanda por melhorias.

Sustentabilidade sociocultural (estudos de caso nos conjuntos públicos): foram detectadas mudanças feitas pelos moradores, inserindo novos usos e ampliações onde não há o controle rígido do condomínio.

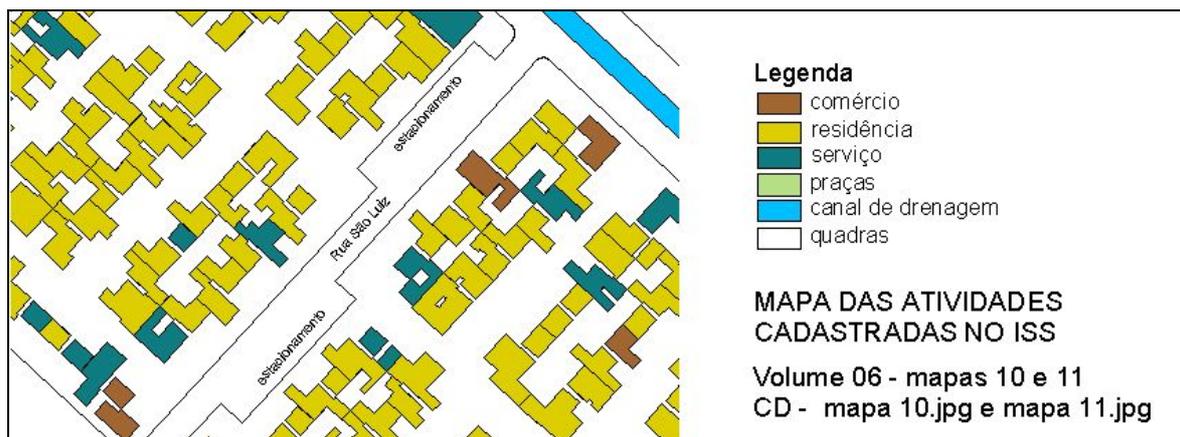
Verificou-se que os projetos originais dos dois conjuntos públicos estudados previam exatamente esta segregação de atividades dentro do próprio conjunto: seu projeto original apresentava um espaço central onde estão localizados o supermercado, a escola, a igreja e a creche. A maior parte dos conjuntos COHAB pelo Brasil afora subestimou o consumo de bens e serviços dos setores de mais baixa renda, destinando-lhes acanhado lugar no espaço dos conjuntos. Com exceção do comércio local centralizado pelo “supermercado”, preconizou-se somente o provimento de bens e serviços públicos. Simplesmente, esses usuários não foram encarados como consumidores de bens e serviços privados. Esse fato ocasionou o surgimento de diversas atividades privadas nos conjuntos habitacionais, o que gerou um crescimento desordenado de edificações sobre os espaços coletivos do conjunto. A falta de um controle centralizado e com amparo legal, como de um condomínio, que determinasse

o fechamento dos espaços do conjunto e a exclusão das atividades não-residenciais foi o que permitiu a diversidade e a flexibilidade dentro do seu espaço.

Apesar de a maior parte das atividades comerciais localizar-se nas ampliações efetuadas pelos moradores e estar em situação de irregularidade no Cadastro Urbano Municipal, bem como junto ao Registro de Imóveis, foi possível verificar que estes não encontraram maiores dificuldades de obter o alvará junto ao Departamento de Controle Urbanístico (DCUrb) da Prefeitura Municipal de Pelotas. Bastava que o futuro comerciante realizasse um abaixo-assinado junto aos moradores do quarteirão declarando o acordo deles com a abertura do novo negócio. A justificativa da lei esclarecia que seu objetivo era “estimular a manutenção e a geração de empregos, bem como a renda dos pequenos empreendimentos”.

Portanto, o Legislativo Municipal viu-se obrigado a reconhecer uma realidade imposta pelo cotidiano, e essas práticas foram regulamentadas através da aplicação de uma legislação geral e outra específica para os conjuntos habitacionais (Lei Municipal nº 2.837/84).

O levantamento de campo do Lindóia e do Guabiroba revelou a presença de 129 atividades de comércio e serviço no primeiro e 167 no segundo. Isso resultou numa média de uma em cada 14 unidades domiciliares gerando uma atividade de emprego ou renda, conforme Figura 7.



Fonte: Medvedovski (2001)

Figura 7: Extrato dos Mapas 10 e 11: Atividades cadastradas no ISS - 1º e 2º Pavimentos

Mudando os marcos referenciais

Há de se inverter o raciocínio tradicional que coloca a habitação como uma mercadoria e que esta mercadoria está acabada por ocasião da venda. Tal concepção de habitação não nos permite abarcar toda a complexidade do tema. Também exclui toda a habitação produzida com a participação do usuário e ao longo do tempo, que consiste na esmagadora maioria das habitações urbanas brasileiras.

Propostas como as formuladas por Vitor Pelli (1997), estudioso latino-americano da habitação, de “unidades de gestão habitacional” e um “sistema de serviços participativos e progressivos”, poderão ser um dos caminhos a seguir, utilizando o conceito de “serviços habitacionais”³. A prestação de “serviços habitacionais” deverá ser concebida como um “serviço social” ou, mais precisamente, como “serviço de promoção, apoio, acompanhamento e fortalecimento de processos de resolução de necessidades habitacionais centrados na gestão dos próprios moradores” (1997, p. 41, nossa tradução).

Esta concepção de moradia amplia o foco do ensino e da produção das habitações de interesse social, normalmente centrado no projeto e construção, para o tema do uso e gestão da habitação. Em outras palavras, de uma proposta localizada no momento da entrega do produto, passa a focar a habitação ao longo de sua promoção e sua utilização, incorporando os temas da operação, manutenção, ampliação e modificação. O tema das delimitações entre o público, coletivo e privado e das formas de gestão dos espaços coletivos passa a ser focado a partir de

estudos de avaliação pós-ocupação, buscando contribuir para a melhoria destes espaços bem como com parâmetros para novos projetos.

Dentro deste marco teórico-metodológico, são propostas as reflexões a seguir.

(a) No tema dos serviços urbanos, integrar a gestão ao projeto, prevendo as ações de operação, reparo e manutenção. Os usuários devem ter domínio dos aspectos que interferem em sua vida cotidiana. Este domínio significa clareza das atribuições das várias instâncias de uso e apropriação destes serviços e suas redes quanto ao tema da gestão, com reflexo direto no projeto. Um maior controle do consumo de insumos (como água, gás, energia, etc.) e de destinação dos resíduos (esgoto, águas servidas, lixo, etc.) da atividade habitacional resultará em maior sustentabilidade ambiental;

(b) A “casa evolutiva”, produzida com a participação do usuário⁴ e utilizada também como local de trabalho, tem se mostrado como a solução mais viável para uma política habitacional que dispõe de escassos recursos para enfrentar o déficit de 6,6 milhões de moradias. Este é o momento de propor novas tipologias, apoiadas por sistemas construtivos adequados, e buscar no âmbito jurídico uma legislação que permita abrigar esse crescimento e essa mudança. Devemos prever e antecipar o “puxado”, a garagem transformada em comércio, o segundo piso, a casa do filho que casou e necessita uma nova casa. A realidade ensina que há progressividade e flexibilidade na construção da habitação popular. Hoje temos tantos programas de regularização porque (de uma maneira simplista) a progressividade e a flexibilidade não foram previstas no projeto e construção. Este fato nos leva a repensar o projeto

³ Ver PELLI (1997)

⁴ Ver Pelli (1997) sobre formas de participação de menor a maior grau.

da habitação e do conjunto habitacional. Este projeto deve pressupor e levar à sustentabilidade espacial e econômica, “construir para a mudança”, “projetar para a mudança”. E isto se aplica à unidade habitacional e aos espaços coletivos quando estes estiverem fazendo parte da tipologia em questão; e

(c) A avaliação da gestão condominial destes conjuntos tem mostrado a fragilidade desta figura jurídica para lidar com as complexas relações existentes nos conjuntos habitacionais populares, sugerindo que os aspectos registrares e de propriedade deverão se adaptar a essa exigência da realidade brasileira e latino-americana. Devemos trazer do grande esforço de regularização que o Ministério da Cidade está realizando novas reflexões sobre as figuras jurídicas mais adequadas para abrigar os aspectos de participação comunitária dos moradores. Uma proposta que tem sido levantada na esfera jurídica, de delegar à Associação de Moradores, associação esta sem fins lucrativos, abrigada pelo Código Civil, o desenvolvimento comunitário, deverá ser mais debatida. Delegar ao Condomínio a regulamentação da propriedade e à Associação a regulamentação das relações sociais é uma esquizofrenia que ignora que nas relações de propriedade estão embutidas as relações sociais.

Finalizando, esta seqüência cumulativa de trabalhos de APO bem como uma visão crítica dos programas governamentais de promoção da habitação estão propiciando o estabelecimento de novos parâmetros para o desenvolvimento de ações integradoras do projeto, uso e gestão de conjuntos habitacionais de interesse social e incorporando a sustentabilidade.

Bibliografia

ABIKO, Alex Kenya, ALMEIDA, Marco Antonio Plácido. **Serviços públicos urbanos**. São Paulo: EPUSP, 1995 Texto Técnico, Escola Politécnica da USP. Departamento de Engenharia de Construção Civil. TT/PCC/10.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. **Condomínio: o processo social é mais importante que a figura jurídica**. Porto Alegre, 2000. In: MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer (Coord.). **Diretrizes especiais para regularização urbanística, técnica e fundiária de conjuntos habitacionais populares**. 2001. Relatório de Pesquisa, v. IV – Análises Jurídicas: FINEP, NAURB/FAURB/UFPEL, Pelotas, 2001.

BONDUKI, Nabil Georges. **HABITAT II e a emergência de um novo ideário em políticas**

urbanas. In: GORDILHO-SOUZA, Ângela (Org.). **Habitar contemporâneo: novas questões no Brasil dos anos 90**. Salvador: Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Arquitetura, Mestrado em Arquitetura e Urbanismo – Lab-Habitar, 1997. p. 65-66.

BRASIL. Decreto-Lei nº 4591, 16 de dezembro de 1964. **Condomínio em Edificações e Incorporações Imobiliárias**.

BRASIL. Decreto-lei nº 10.406, 10 de janeiro de 2002. **Código Civil**.

CHIARELLI, Lúgia Maria Ávila. **A promoção de conjuntos residenciais em Pelotas: um estudo de caso para o financiamento adotado pelas empresas construtoras, após a extinção do BNH**. 2000. 152 p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) - Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2000.

COSTA, Armando Rodrigues da. **Gestão de conjuntos habitacionais**. 2003. Tese (Doutorado em Integração Regional) - Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2003.

DUVAL, Maria da Graça A. S. **Legibilidade de layout e apropriação de espaços abertos coletivos**. 1997. 161 p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1997.

FERRERO, Julia. **La vivienda evolutiva**. **Revista Vivienda Popular**, Montevideo: Universidad de la República, Facultad de Arquitectura, n. 3, p. 5-14, 1998.

LAY, Maria Cristina Dias. **Relações entre legibilidade de layout e apropriação de espaços abertos em conjuntos habitacionais**. In: ENCONTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA DO AMBIENTE CONSTRUÍDO, 7., UFSC, Florianópolis. **Anais...** Rio de Janeiro, 1998. p. 757-765.

MARTINS, S. R.; VALDIVIESO, S. M.; CIOTTI, A. **La cooperación para el desarrollo y la cuestión ambiental: una visión latinoamericana**. **Quaderni Della Scuola Italiana**, Madrid, v. II, n. 2, p. 149-156, 1994.

MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer. **A vida sem condomínio: configuração e serviços públicos urbanos em conjuntos habitacionais de interesse social**. 1998. 487 p. Tese (Doutorado em Arquitetura) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer (Coord.). **Diretrizes especiais para regularização urbanística, técnica e fundiária de conjuntos**

habitacionais populares. 2001. Relatório de Pesquisa: FINEP, NAURB/FAURB/UFPEL, Pelotas.

MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer (Coord.). **WEBHAB - Banco Digital de Habitação Popular - Produção de Conjuntos Residenciais em Altura Pelotas / RS -Período 1956-2000.** 2003. Relatório de Pesquisa: CNPQ, NAURB/FAURB/UFPEL, Pelotas, 2000.

MEZZARI, Mario P. **Condomínio e incorporação no Registro de Imóveis.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

NETO, José de Paula Barros (Coord.). **REQUALI - Gerenciamento de requisitos e melhoria da qualidade na habitação de interesse social.** FINEP, UFC-UECE-UFRRGS-UFPEL-UEL-UEFS, 2004. Pesquisa em desenvolvimento

PELLI, Vitor. Experiencias innovadoras en vivienda popular: la necesidad de clarificacion e replicabilidad. **Vivienda Popular,** Montevideo: Facultad de Arquitectura de la Republica, n. 1, jul. 1997.

PEREIRA, Caio Mário. **Condomínio e incorporações.** Rio de Janeiro: Forense, 1983.

REIS, Antônio Tarcísio. Tipos arquitetônicos habitacionais: implicações para controle de território, manutenção e uso dos espaços abertos e aparência de conjuntos habitacionais. In: ENCONTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA DO AMBIENTE CONSTRUÍDO, 7., 1998, Rio de Janeiro. **Anais...** Florianópolis: NPC – ECV – CTC - UFSC, 1998. v. 1, p. 605-612.

SEDREZ, Michele de Moraes. **Sustentabilidade do ambiente construído para a avaliação de empreendimentos habitacionais de interesse social.** 2004. 160 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) - Programa de Pós-Graduação de Engenharia Civil, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro.** 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 1995. 422 p.

VILLA, Bona de. **Critérios para elaboração de normas urbanísticas municipais para loteamentos e conjuntos em condomínio.** São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima/CEPAM, 1987. 92 p.