



O ARRANJO SERFHAU: ASSISTÊNCIA TÉCNICA AOS MUNICÍPIOS/ ÓRGÃOS DE PLANEJAMENTO/ EMPRESAS DE ENGENHARIA CONSULTIVA

Sarah Feldman¹

1.Introdução

De modo geral, a discussão em torno do SERFHAU- Serviço Federal de Habitação e Urbanismo vem se concentrando na efetividade ou não dos planos viabilizados pelo fundo de financiamento com ele criado, no questionamento ou demonstração de sua importância para o planejamento no Brasil e, no que tange à sua atuação, é recorrente a ênfase em seu caráter centralizador e autoritário, a partir de um raciocínio que estabelece uma relação unívoca entre a instituição e o período político em que é criado e regulamentado. Pode-se afirmar que nos encontramos, ainda, num estágio simplificador nas análises relacionadas ao SERFHAU e esta simplificação ronda, de modo geral, a forma como são abordadas as instituições na recente historiografia do urbanismo no Brasil. As instituições vêm sendo colocadas como subsidiárias em estudos focados na formulação, execução e aplicação de práticas urbanísticas que envolvem a atuação de urbanistas notáveis, planos e projetos por eles elaborados, e a influência de ideários urbanísticos internacionais em sua configuração. De fato, as instituições aparecem mais como espaços que contêm idéias e práticas urbanísticas, do que como parte de um longo processo no qual se acomodam modelos administrativos e concepções urbanísticas nacionais e internacionais a diferentes condições das relações políticas, econômicas e sociais entre Estado e sociedade que, em cada momento histórico, engendram práticas específicas.

O processo que leva à constituição do SERFHAU – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo é, nesse sentido, exemplar. Sua criação constitui um momento particular na organização do setor de urbanismo no Brasil no ciclo de institucionalização que se gesta na década de 1930 e se completa nos anos 1970. Do ponto de vista do quadro jurídico-institucional este ciclo é marcado por dois períodos autoritários intercalados por um período

¹ USP/SC. E-mail: sarahfel@sc.usp.br

democrático, mas há permanências evidentes que permitem definir um período no qual o denominador comum nas instituições de urbanismo criadas é a concepção de planejamento como função de governo, como técnica de administração.

O processo do qual a criação do SERFHAU é parte não é linear. Muito pelo contrário, ao longo de quase quatro décadas instituições são criadas e extintas em intervalos de tempo por vezes muito pequenos, mas estas interrupções não representam, como veremos adiante, uma ruptura em relação ao projeto de reforma administrativa que se inicia na Era Vargas.

Com o SERFHAU, primeiro órgão federal com atribuição explícita de elaboração e coordenação da política nacional no campo de planejamento local integrado, criado e regulamentado durante o governo autoritário do regime militar instaurado em 1964, o planejamento como função de governo ganha um marco institucional federal que formaliza as condições para criação de instituições estaduais, metropolitanas e municipais. Além disso, condiciona-se a concessão de recursos para elaboração de planos diretores de desenvolvimento integrado à criação de “órgãos permanentes de planejamento e desenvolvimento local”. A atividade de assistência técnica aos municípios também se institucionaliza em nível federal e estadual, e se estabelece, pela primeira vez, a chancela de um órgão federal para contratação, pelos governos municipais, de empresas de consultoria para elaboração de planos.¹

A concepção que direciona a regulamentação do SERFHAU é resultante de três movimentos intrínsecos à urbanização e crescimento industrial acelerados pelos quais passa o país entre os anos 1930 e os anos 1970: um primeiro, em que o território urbano em sua totalidade – cidades capitais e do interior – passa a ser reconhecido como objeto de atuação de urbanistas; um segundo, que coloca o urbanismo e planejamento como um processo que envolve a abordagem abrangente a “todos os problemas urbanos”; e um terceiro, vinculado ao desenvolvimento da atividade de engenharia consultiva no gerenciamento e execução de grandes obras de desenvolvimento urbano. A estes três movimentos correspondem diferentes vertentes de atuação, que ampliam o campo profissional do urbanismo, tanto no que se refere ao nível da multidisciplinaridade que se realiza na elaboração de planos, como no que se refere aos tipos de instituições criadas.

Nesse longo ciclo de institucionalização, a particularidade do momento de criação do SERFHAU está na introdução de um elemento novo - as empresas de engenharia consultiva. Tanto a institucionalização da assistência técnica aos municípios como a criação de órgãos

visando a introdução de um processo de planejamento no interior das administrações municipais vinham sendo propostos e implementados desde os anos 1930. Nas duas décadas subsequentes, no chamado período democrático, estes dois tipos de instituições ganham impulso e atuam de forma articulada - a assistência técnica buscando sempre reforçar o papel dos órgãos municipais.

Os setores envolvidos no processo de criação de instituições de urbanismo desde os anos 1930 atuam na legitimação da atividade de planejamento, na difusão da idéia de plano geral para a cidade e na qualificação de profissionais urbanistas, aliando interesses de ordem técnica e política. A incorporação das empresas de engenharia consultiva, que se beneficiam do marco institucional que o SERFHAU consolida, se dá pelo interesse econômico nos recursos sob a responsabilidade do BNH- Banco nacional de Habitação , ao qual o SERFHAU se subordina.

É nesse sentido que o SERFHAU enquanto concepção se configura como um arranjo - como um versão diferente da originalmente idealizada, mas que não altera sua substância. Este arranjo - instituições de assistência técnica aos municípios/ órgãos de planejamento / empresas de engenharia consultiva, que se materializa no período de 11 anos de existência do SERFHAU: 1964 a 1975- é parte constituinte da concepção administrativa que tem como principal característica o divórcio entre atividade técnica e ação política e cotidiana da administração, o que coloca o SERFHAU como instituição que consubstancia a forma como se realiza no Brasil a tecnicização do urbanismo implementada desde os anos 1930.

Neste texto, não conclusivo por se tratar de uma pesquisa em andamento, procuramos delinear os três movimentos que dão forma à criação e regulamentação do SERFHAU, recuperando as origens das três vertentes de atuação profissional no campo do urbanismo que se constroem entre os anos 1930 e 1970 no Brasil: a assistência técnica aos municípios, os órgãos de planejamento nas administrações municipais e as empresas de engenharia consultiva.

2.Assistência Técnica aos Municípios: o território urbano em sua totalidade

É num contexto em que a industrialização força um processo de urbanização numa escala sem precedentes no Brasil, um “padrão de urbanização que, aparentemente é, em muitos graus, em muitos pontos, superior ao ritmo da industrialização”ⁱⁱ que, pela primeira vez o território urbano em sua totalidade é tematizado como espaço de atuação pelos urbanistas. A partir dos anos 1930, incluem-se na pauta dos urbanistas não apenas os problemas das cidades capitais, como vinha ocorrendo desde o final do século XIX, mas também as dificuldades enfrentadas pelas cidades do interior.

Nesse momento de constituição de uma consciência urbano-industrial se inicia a inserção dos urbanistas no processo de formação de uma elite burocrática desvinculada da política, que persegue os critérios de eficiência, economia e racionalidade colocados pelo projeto de modernização da administração pública iniciado na Era Vargas. Um dos caminhos desta inserção será através dos chamados Departamentos das Municipalidades ou Departamentos de Assistência aos Municípios - embriões da institucionalização da atividade de assistência técnica aos municípios no Brasil. A estrutura dos Departamentos das Municipalidades começa a ser traçada em São Paulo, em 1930, e nas duas décadas subseqüentes estes órgãos se disseminam pelas diferentes regiões do país. Em meados dos anos 1950, Departamentos das Municipalidades estavam ativos no Pará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Sergipe, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Paraná, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e São Paulo.ⁱⁱⁱ

Criados num contexto de radical centralização política e financeira, com o intuito de controlar e assistir tecnicamente os municípios do interior nas questões financeiras vão, gradativamente, agregando funções específicas do campo do urbanismo. Esta face urbanística será empreendida por profissionais notáveis como, por exemplo, Luis Inácio de Anhaia Mello e Washington Azevedo, em São Paulo e Minas Gerais, respectivamente, propondo ou introduzindo estruturas... e mecanismos de controle urbanístico.

No período democrático, ao projeto modernizador da administração municipal aliam-se os princípios descentralizadores da carta constitucional de 1946 fortemente marcados pela campanha municipalista. Em relação aos Departamentos das Municipalidades procuram destituí-los de seu papel condicionado exclusivamente “pela orientação controladora e fiscalizadora” valorizando aspectos de qualificação da administração para desempenhar suas

funções.^{iv} Em 1951 criam a EBAP-Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, através de um programa de cooperação técnica com o USAID, como centro de treinamento de técnicos para o serviço público.

Ao mesmo tempo, no campo estrito do urbanismo, a assistência técnica a municípios do interior progride, desde os anos 1950, principalmente através do IBAM- Instituto Brasileiro de Administração Municipal, criado em 1952 no Rio de Janeiro, através da entidade nacional dos arquitetos- o Instituto de Arquitetos do Brasil e através de instituições vinculadas às escolas de arquitetura e urbanismo. O CPEU - Centro de Estudos e Pesquisas Urbanísticas, na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, criado em 1955 e dirigido por Anhaia Mello^v, e o CEPUR – Centro de Pesquisas em Planejamento Urbano e Regional, na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade do Recife, criado em 1962, por Antonio Bezerra Baltar desenvolvem trabalhos junto a prefeituras de todas as regiões do país. Os arquitetos atuam também através SAGMACS - Sociedade de Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicada a Complexos Sociais, criada em 1947, vinculada ao Movimento Economia e Humanismo, que articula diferentes instituições e áreas disciplinares. Embora se volte para a pesquisa social, os profissionais envolvidos com os trabalhos da SAGMACS manterão vínculos também com as instituições voltadas para a assistência técnica.^{vi}

Ao nível político, os municipalistas atuam através da Associação Brasileira dos Municípios, criada em 1946, que tem entre seus objetivos desde “promover o maior intercâmbio possível entre os Municípios “até “prestar aos Municípios completa e efetiva assistência”^{vii} É em função do crescente papel político assumido pela ABM que é criado o IBAM como braço técnico, especificamente para desempenhar atividades de assistência aos municípios.^{viii} O Instituto de Arquitetos do Brasil também tem forte presença política, articulando nacionalmente os arquitetos em torno da idéia de planejamento, e dialogando com as esferas municipal, estadual e federal do executivo e do legislativo.

Nos anos 1950, há um salto qualitativo na inserção dos urbanistas no campo da assistência técnica, que se manifesta nas instituições criadas que delimitam um campo de atuação específico – a elaboração de planos diretores, na formação de quadros técnicos promovendo cursos para arquitetos e engenheiros funcionários do Estado, publicando boletins destinados a orientar técnicos, especialistas e representantes de entidades nos

trabalhos de planejamento. Esta conquista de espaço das questões urbanísticas no campo da assistência técnica se evidencia, também, na recorrência do tema na Revista Brasileira dos Municípios.^{ix}

Nos anos 1960, a questão da assistência técnica aos municípios ganha novos contornos na esfera federal com a criação do SENAM- Serviço Nacional dos Municípios^x, diretamente ligado ao Gabinete do então Presidente Jânio Quadros. É parte do processo de intensa mobilização dos municipalistas que, no final dos anos 1940, realizam por todo o país congressos estaduais de municípios por todo país,, que culminam com a realização, em 1950, do I Congresso Nacional dos Municípios Brasileiros, no Hotel Quitandinha, no Rio de Janeiro. O SENAM tem entre suas atribuições prestar às autoridades municipais assistência e informação relativas a assuntos de caráter administrativo, jurídico, econômico, financeiro e outros pertinentes aos municípios; promover reuniões, concentrações e congressos de prefeitos e vereadores das várias regiões do País, para o debate dos problemas locais. No ano seguinte ao de sua criação agrega-se às suas atribuições o planejamento, construção, organização, aparelhamento e administração da "Casa dos Municípios". Trata-se de instituição de múltiplas finalidades, destinada, primordialmente a servir como endereço, residência e escritório dos Prefeitos, Vereadores e Autoridades em trânsito na Capital Federal a serviço das Prefeituras e Câmaras Municipais e servir como Sede permanente, em Brasília, do Serviço Nacional dos Municípios (SENAM), da Associação Brasileira dos Municípios (ABM) e do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM).^{xi}

Em 1963, são introduzidas atribuições relacionadas ao campo de planejamento urbano, que no formato inicial do SENAM não estavam presentes: colaboração com os demais órgãos federais e estaduais e instituições especializadas; orientar e coordenar grupo de estudo para análise de problemas dos municípios, no sentido de solucioná-los em harmonia com os planos e projetos regionais; propor diretrizes para o desenvolvimento dos municípios; sugerir, em pareceres, a adequação dos planos municipais à orientação de planos e projetos estaduais, regionais e nacionais, participar de reuniões organizadas por órgãos de planejamento de desenvolvimento regional quando para êsses conclaves forem convocados Prefeituras Municipais, assistindo-as tecnicamente;.^{xii}

Ao se analisar as peças legais de criação e regulamentação do SERFHAU, fica evidente a importância da assistência técnica aos municípios dentre suas atribuições. No momento de

sua criação a ênfase da assistência técnica se volta para programas habitacionais de interesse social, uma vez que surge como órgão sucedâneo da Fundação Casa Popular. Em relação ao planejamento urbano, lhe cabiam : prestar assistência técnica aos Estados e Municípios na elaboração dos planos diretores, bem como no planejamento da desapropriação por interesse social de áreas urbanas adequadas à construção de conjuntos habitacionais; estabelecer normas técnicas para a elaboração de Planos Diretores, de acordo com as peculiaridades das diversas regiões do país; assistir aos municípios na elaboração ou adaptação de seus Planos Diretores às normas técnicas.^{xiii}

Na regulamentação de 1966, apesar do SERFHAU ser definido como “entidade elaboradora e coordenadora da política nacional no campo de planejamento local integrado, estabelecida dentro das diretrizes da política de desenvolvimento regional, em articulação com o Ministério do Planejamento e o Ministério de Coordenação dos Organismos Regionais”, com exceção de um único item referente à “coordenação das atividades de Planejamento ligadas ao desenvolvimento local, nos diversos níveis”, a maior parte da extensa lista de suas atribuições ainda se situa no campo de assistência técnica.^{xiv}

Em 1970, se cristaliza seu papel de órgão de assistência técnica, com a eliminação das atribuições coordenadoras e redefinição de suas atribuições no campo do planejamento: promover a elaboração e implantação de Planos de Desenvolvimento Integrado, de acordo com o planejamento nacional e regional; colaborar com os governos municipais na execução de Planejamento Local Integrado, inclusive na organização e operação de serviços de natureza municipal e assisti-los nos assuntos de seu interesse. Além disso, o SERFHAU passa a absorver o SENAM- Serviço Nacional dos Municípios que, vinha exercendo a prestação de serviços de assistência técnica aos municípios.^{xv}

3. Órgãos de Planejamento: coordenação e processo na administração municipal

Paralelamente ao movimento de constituição de instituições de urbanismo estaduais voltadas^{xvi} às atividades de assistência técnica às cidades do interior, nas cidades capitais a figura da comissão consultiva se dissemina voltada para elaboração, discussão e execução de planos de cidades. Assim como os Departamentos das Municipalidades, as comissões consultivas se inserem no processo de modernização administrativa da Era Vargas . Através

delas se coloca a possibilidade de uma instância de participação da sociedade junto à administração municipal, estadual e federal, com representatividade política das elites para o que critérios e mecanismos de indicação são estabelecidos em decreto. Diferentemente das comissões técnicas que vinham sendo constituídas desde o final do século XIX, formadas por funcionários da administração ou por especialistas contratados^{xvii}, estas comissões se caracterizam pela colaboração gratuita e por não incorporar apenas especialistas, mas também “cidadãos brasileiros que não sejam funcionários estaduais ou municipais ou de empresas subvencionadas pelo governo”.

No mesmo ano em que as comissões consultivas são instituídas por decreto federal cria-se no Recife a Comissão Consultiva do Plano da Cidade - a primeira de que se tem notícia a assumir um formato coerente com os preceitos administrativos do governo provisório.^{xviii} Composta por representantes de entidades profissionais e da sociedade civil, organizou-se em sub-comissões, que desenvolvem trabalhos técnicos. Em 1934, cria-se em Belo Horizonte a Comissão Técnica Consultiva da Cidade,^{xix} em 1935 Salvador já contava com uma Comissão do Plano da Cidade^{xx}; em 1937 o Rio de Janeiro amolda uma comissão de plano criada em 1931 ao novo formato.^{xxi}, e também em Porto Alegre, em 1938, é constituído o Conselho do Plano Diretor.^{xxii}

As Comissões de Planos se constituem como espaço privilegiado do debate urbanístico nos anos 1930 e 1940 em torno de planos elaborados ou em elaboração. É o que ocorre no Rio de Janeiro, em relação ao plano de Alfred Agache; no Recife em relação ao plano de Nestor Figueiredo e, em Porto Alegre, em relação ao plano de Arnaldo Gladosh. Embora alguns planos não tenham chegado a se concretizar, e a permanência das comissões não tenha sido regular, passando por destituições e recomposições, como é o caso do Recife e do Rio de Janeiro, estas instituições se constituíram como embriões da organização voltada para elaboração de planos que os departamentos de urbanismo das administrações municipais assumem a partir dos anos 1940. A Comissão do Plano do Rio de Janeiro, em 1945, é transformada no Departamento de Urbanismo;^{xxiii} em Porto Alegre, em 1942 cria-se a Seção do Expediente Urbano com a função de organizar um plano definitivo e, em 1943, a Seção é transformada em Departamento Municipal de Urbanismo;^{xxiv} no Recife, os estudos sobre zoneamento realizados na subcomissão de loteamento servem de base para a elaboração do zoneamento incluído no Regulamento de Construções aprovado em 1936^{xxv}, e dois anos

depois é criada a Repartição de Obras Públicas em 1938, órgão de controle urbanístico efetivo. A figura da comissão consultiva se mantém agregada, tanto em capitais como em inúmeras cidades do interior, aos departamentos de urbanismo. Na conjuntura democrática as formas de indicação e constituição dos membros destas comissões obedecem a outros parâmetros ampliando o leque de representação da sociedade.

Tanto as comissões consultivas como os departamentos de urbanismo vão atuar no sentido de conferir ao setor de urbanismo da administração municipal um papel coordenador dos vários setores da administração, na perspectiva de instalar um processo de planejamento que rompe com a lógica até então vigente, na qual o setor de urbanismo se configurava como um setor especializado composto por engenheiros.

Entre os anos 1940 e 1950 a assistência técnica aos municípios estará fortemente voltada para a institucionalização deste novo formato de órgãos. É o caso do CPEU que, ao mesmo tempo que orienta a elaboração de planos, organiza no interior das administrações um setor de planejamento com equipes multidisciplinares, aglutinando engenheiros civis e agrônomos, médicos sanitaristas, historiadores, economistas e juristas e cria comissões com representantes da sociedade.

O SERFHAU incorpora a elaboração de planos que articulem diferentes setores da administração, o que está expresso na denominação Plano de Desenvolvimento Local Integrado, como também potencializa o processo de institucionalização de órgãos nas várias esferas de governo. Ao se criar um fundo de natureza contábil - o "Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado" - destinado a prover recursos para o financiamento de planos e estudos de desenvolvimento local integrado, fica estabelecido que para serem beneficiárias do Fundo, as regiões e municipalidades se obrigam a criar órgãos permanentes de planejamento e desenvolvimento local.

A concessão de recursos, além dos dois elementos planos/ órgãos de planejamento fica condicionada, também, à aceitação, por parte das entidades beneficiárias, da assistência técnica que o SERFHAU julgar necessária aos organismos locais de planejamento, e as despesas decorrentes desta assistência técnica passam fazer parte integrante do próprio pedido de financiamento. Reafirma-se, desta forma, o tripé que desde os anos 1930 pautou a atuação dos urbanistas no esforço de legitimar seu campo de atuação.

Ao mesmo tempo, ao permitir às prefeituras a contratação de elaboração de planos mina este tripé enquanto lógica de um processo de fortalecimento do planejamento como função de governo, como veremos adiante.

4. Empresas de Engenharia Consultiva : o acesso aos recursos financeiros

Um único artigo do decreto que regulamenta o SERFHAU em 1966 dá as condições para que um setor ausente do processo de constituição das instituições e do campo profissional de urbanismo no Brasil passe a ocupar espaço significativo na elaboração de planos diretores e na qualificação de técnicos de diferentes áreas de conhecimento. Trata-se do artigo 27, segundo o qual “podem ser beneficiários do "Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado" os órgãos e entidades regionais, interestaduais, estaduais, intermunicipais e municipais que queiram contratar a elaboração de planos e estudos de desenvolvimento local integrado”.

A possibilidade de contratação de planos colocada na regulamentação do SERFHAU é parte do processo de introdução das empresas de engenharia no setor que se convencionou chamar “desenvolvimento urbano”, que envolve desde a elaboração de planos diretores até a construção de rodovias, alavancado com a criação do BNH- Banco Nacional de Habitação, ao qual o SERFHAU é subordinado. Ao ser responsável pela administração do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o BNH torna-se uma potência financeira e, ao ampliar seu campo de atuação para além de projetos habitacionais, se deslocando inclusive do universo da demanda da população de baixa renda, “imprime sua marca às principais dimensões das políticas urbanas”. Sua crescente atuação na provisão de infraestrutura urbana se dará diretamente através de órgãos públicos ou indiretamente através de um grande número de empresas privadas que gravitam em torno dos recursos que controla e movimenta.^{xxvi}

As empresas brasileiras que passam a ser contratadas pelas prefeituras para elaboração de planos diretores começam a se constituir no final dos anos 1950, a maioria como empresas de engenharia do eixo Rio- São Paulo. É o caso da Hidroservice, criada em 1958, o CNEC - Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores S.A e a SERETE, criadas em 1959 e a PROMON, de 1960. Ao longo dos anos 1960, devido à grande expansão de investimentos do

Estado em infra-estrutura, a engenharia consultiva se afirma como setor empresarial . O nível de especialização exigido no planejamento e execução de grandes obras de engenharia ,iniciado com o Plano de Metas do período 1956-1961, favorece o surgimento de escritórios que integram diferentes competências e especialidades. O fato da ABCE – Associação Brasileira de Consultores de Engenharia, ser criada em 1966 demonstra o nível de organização do setor no período e a ampliação da demanda por seus serviços. A atuação destas empresas extrapola o território nacional, assim como empresas de engenharia consultiva estrangeiras atuam no Brasil. Em 1971 é criada uma entidade latino-americana FELAC- Federación Latinoamericana de Consultoria, à qual a ABCE se filia.^{xxvii}

As empresas cadastradas no FINEP, nos anos 1970, que desenvolvem atividades ligadas à categoria Desenvolvimento Urbano, elaboram planos diretores para cidades de qualquer parte do Brasil, como também projetos de saneamento, transporte ferroviário, rodoviário, metroviário, abastecimento de água, hidrelétricas, etc. Apenas 20% se constituíram antes da criação do BNH e do SERFHAU. A CNEC, por exemplo, vai permanentemente ampliado seu leque de qualificações: em 1969, admite a Camargo Corrêa na sociedade e, na seqüência, agrega a Topp, a Brasconsult, a Caeel e a Milder Kaiser. Nos anos 1960, escritórios de arquitetura também se cadastram como empresas consultoras junto ao FINEP, e chegam a se constituir como empresas de planejamento. A inserção dos arquitetos no mercado de trabalho ligado à elaboração de planos se amplia com a criação do SERFHAU associados ou contratados pelas empresas de engenharia consultiva.^{xxviii}

Em 1971 o SERFHAU contava em seu cadastro, criado para disponibilizar aos municípios interessados em contratar a elaboração de planos, 2412 técnicos e 257 escritórios especializados em planejamento. A distribuição de categorias profissionais dos técnicos cadastrados permite ter uma idéia do nível de multidisciplinaridade realizado através de planos contratados: quase 60% se incluem no chamado setor físico, que congrega arquitetos, engenheiros, geólogos, geógrafos e agrônomos; cerca de 15% no setor econômico, com economistas e estatísticos; quase 12% no setor institucional, com advogados e técnicos de administração ; menos de 6% no setor social, com sociólogos e assistentes sociais e os demais 8% de outras categorias.^{xxix}

Em 1975, entre mais de cem municípios paulistas com planos diretores, 91% tiveram seus planos realizados a partir de 1967, ou seja, após a regulamentação do SERFHAU. A

maioria absoluta dos planos (54%) foi elaborada por empresas especializadas (43,7%) ou consultores individuais (10,3%), sendo que as primeiras realizam planos dos municípios de maior porte. As entidades públicas e universitárias são responsáveis por 21,8% dos planos realizados e, apenas 13,8% são elaborados pelas próprias prefeituras. Ou seja, 75,9% dos planos são realizados por instituições especializadas, que não os órgãos de planejamento das administrações municipais. ^{xxx}

Os efeitos do artigo 27 não deixam dúvidas que se, por um lado, a criação do SERFHAU representa a legitimação do urbanismo e da idéia de plano de desenvolvimento local integrado, e repercute na criação de órgãos de planejamento nas administrações municipais estruturados para desempenhar esta atividade, por outro, a incorporação em legislação federal da possibilidade de governos municipais contratarem a elaboração de planos potencializa a prática profissional fora das administrações. Resulta que, no Brasil, a partir dos anos 1960, é sobretudo fora das instituições de urbanismo das administrações públicas que se constrói a prática de elaboração de planos, em equipes multidisciplinares, e onde se dá de forma massiva a formação de quadros técnicos qualificados.

Bibliografia

ANHAIA MELLO, LUIS I.R. (1933) Urbanismo e suas Normas para Organização de Planos, *Boletim do Instituto de Engenharia*, São Paulo, abril, nº 89, pp. 209-218

AZEVEDO, Eurico(1976) - Avaliação do Planejamento Municipal no Estado de São Paulo. Relatório FAPESP/EESCUSP

AZEVEDO, Washington(1935) A Organização Técnica dos Municípios, Rio de Janeiro, Irmãos Pongetti editores

CINTRA, Antonio Otavio e HADDAD, P. R.(1977) Dilemas do Planejamento Urbano e Regional no Brasil, São Paulo, Zahar Editores

COMISSÃO INTERESTADUAL DA BACIA PARANÁ-URUGUAI (1955) Normas Gerais de Construção e Urbanismo para Cidades do Interior. São Paulo.CIBPU

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL-1934

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL-1937

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL-1946

DIRETORIA DAS MUNICIPALIDADES(1940) “Normas Gerais de Construção e Urbanismo para Cidades do Interior” São Paulo.

DUARTE, Cândido (1942) A Organização Municipal no Governo Getúlio Vargas. DIS. Distrito Federal.

FAUSTO, Boris (1999) História do Brasil. São Paulo. EDUSP/FDE

FELDMAN, Sarah (1996) Planejamento e Zoneamento. São Paulo,1947-1972. Tese de Doutorado.São Paulo. FAUUSP.

_____ (1998) Anhaia Mello e a Comissão do plano: o plano para além da esfera técnica. Anais do IV Seminário de História da Cidade e do Urbanismo. FAUPUCCamp. Campinas.CDROOM.

FERNANDES, Ana ;FILGUEIRAS GOMES, Marco A .; SAMPAIO, Antonio H. (1999) A Constituição do Urbanismo Moderno na Bahia (1900-1950) in LEME, Maria Cristina. Urbanismo no Brasil. 1895-1965. São Paulo. FUPAM/ Studio Nobel.pp. 167-182

FILGUEIRAS GOMES, Marco A; LIMA, Fabio J.M. Pensamento e Prática Urbanística em Belo Horizonte. in LEME, Maria Cristina. Urbanismo no Brasil. 1895-1965. São Paulo. FUPAM/ Studio Nobel .pp.120-140

GRAHAM, Lawrence S. (1968) Civil Service Reform in Brasil, Texas, University of Texas Press

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (1982) IBAM 30 Anos-1952-1982. Rio de Janeiro. IBAM

LAMPARELLI, Celso (1994a) Louis-Joseph Lebreton e a Pesquisa Urbano-Regional no Brasil- Crônicas Tardias ou História Prematura. *Revista Espaço e Debates*. São Paulo. NERU. nº 37. pp. 90-99

MACHADO, Nara Helena Naumann (1998) – Modernidade, Arquitetura e Urbanismo: O Centro de Porto Alegre (1928-1945) Porto Alegre. Tese de Doutorado PUC-RS

MELLO, Diogo Lordello de (1957)Racionalização do Governo Municipal no Brasil. In Revista Brasileira dos Municípios . Rio de Janeiro. IBGE. Ano X. No. 39/40.pp.151-160

MELO, Marcus André. B. C. de (1998) A Ideologia Anti-Urbana e a Modernização da Gestão Municipal no Brasil: 1900-1960.in Padilha, Nino (1998) Cidade e Urbanismo. História, Teorias e Práticas. Salvador. MAU FAUUFBA.pp.259-280,

OLIVEIRA, Francisco de (1982)O Estado e o Urbano.Espaço & Debates. São Paulo. No.6. pp.36-54;jun-set.

OUTTES, Joel (1997): O Recife:Gênese do Urbanismo 1927-1943, Recife, Editora Massangana

PETITET, Sylvain (1998) Histoire des Institutions Urbaines. Paris. Presses Universitaires de France.

SILVA, Lucia Helena Pereira da (1995) O Rio de Janeiro e a Reforma Urbana da Gestão de Dodsworth(1937/1945): a Atuação da Comissão do Plano da Cidade. In Anais do V Encontro Nacional da ANPUR. UFMG/CEDEPLAR. Vol. 1 pp.45- 68

VIZIOLI, Simone Helena T. (1998) Planejamento Urbano no Brasil: a Experiência do SERFHAU Enquanto Órgão Federal de Planejamento Integrado ao Desenvolvimento municipal. Dissertação de Mestrado. São Paulo. FAUUSP

WALKER, Robert Averill (1941)*The Planning Function in Urban Government*, Chicago, Illinois The University of Chicago Press

i

ⁱⁱOliveira,F.1982 p.41

ⁱⁱⁱ Notícias Municipais,1955, jan -fev,no.8 :4

^{iv} Mello, L. (1957: 154)

^v Lei 3233 de 27/10/1955

^{vi} É o caso, por exemplo, de Antonio Baltar, Celso Lamparelli, Helio Modesto, entre outros

^{vii} Os objetivos da ABM estão publicados em todas as edições da Revista Brasileira dos Municípios, órgão do Conselho Nacional de Estatística e da Associação Brasileira de Municípios, editado trimestralmente pelo IBGE de 1948 a 1968

^{viii} O IBAM se constitui no âmbito do programa de cooperação técnica em administração pública com o USAID - United States Agency for International Development, conta com apoio financeiro do USAID e tem entre seus diretores profissionais com especialização em administração urbana nos Estados Unidos, principalmente na University of Southern Califórnia.

^{ix} Nos anos 1950 chega a publicar, inclusive, o texto “Urbanismo, esse desconhecido, de autoria de Anhaia Mello

^x Decreto 50.334, e 11 de Março de 1961.

^{xi} Decreto N° 1.196, de 19 de Junho de 1962

^{xii} Decreto N° 52.102, de 11 de Junho de 1963.

^{xiii} Lei 4380 de 21/8/1964 , Artigo 54

^{xiv} Decreto 59917 de 30/12/1966, Artigo 5

^{xv} Decreto 66382 de 16/06/1970, artigo 17

^{xvii} Por exemplo, pela Lei n. 264 de 1896, é criada em São Paulo a Comissão técnica do Plano Geral da Cidade São Paulo , na Intendência de obras, á qual incumbe a organização do plano ou projeto geral da cidade. O pessoal da comissão compor-se-á da forma seguinte: um engenheiro chefe com o vencimento mensal de 1:500\$000; um engenheiro ajudante com o vencimento mensal de 1:000\$000; um desenhista architecto com vencimento mensal de 600\$000; cinco auxiliares technicos com o vencimento mensal de 500\$000 cada um .

^{xviii} A Comissão é legalizada em 1932, pelo Decreto 197 de 09/01

^{xix} Filgueiras Gomes, M. A . e Lima, Fabio J. M. (1999:123)

^{xx} Fernandes, A; Sampaio, H.;Filgueiras Gomes, M. A . (1999:175)

^{xxi} Decreto 6.092 de 8 de novembro de 1937

^{xxii} Ver, a respeito, MACHADO, Nara Helena Naumann 1998

^{xxiii} Decreto 8304 de 6 de Dezembro de 1945;

^{xxiv} Decreto-Lei n °310

^{xxv} Outtes(1997:92)

^{xxvi} Cintra(1975: 202).

^{xxvii} www.abce.org.br. Nos anos 1990 A FELAC se converte em FEPAC – Panamerican Federation of Consultants

^{xxviii} FINEP,1974,1976

^{xxix} Vizioli, 1998: 45, 46

^{xxx} Azevedo, 1976:53

**XI ENA- ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR
Salvador, 23-27 de Maio de 2005**

Sessão Temática 5: História do Urbanismo e do Planejamento: Idéias, processos e práticas

**O ARRANJO SERFHAU: ASSISTÊNCIA TÉCNICA AOS MUNICÍPIOS/
ÓRGÃOS DE PLANEJAMENTO/ EMPRESAS DE ENGENHARIA
CONSULTIVA**

Sarah Feldman
Depto. De Arquitetura e Urbanismo da Escola de Engenharia de São Carlos
Universidade de São Paulo

Rua dos Pinheiros, 563 ap.4
São Paulo- SP
05422-011
011-30824450
sarahfel@sc.usp.br