



**MINISTÉRIO DAS CIDADES**  
**Secretaria Nacional de Habitação**  
**Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica**  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 3º andar.  
Brasília – DF – CEP 70.050-901  
Fone: (61) 2108-1783 - Endereço eletrônico: [redehabitar@cidades.gov.br](mailto:redehabitar@cidades.gov.br)

**PLANO NACIONAL DE HABITAÇÃO**  
**4º SEMINÁRIO REGIONAL – NORDESTE**  
**Recife, 06 e 07 de NOVEMBRO DE 2007**

---

## **SÍNTESE DAS CONTRIBUIÇÕES DO SEMINÁRIO**

*OBS: as questões discutidas nos grupos de trabalho foram agrupadas por tema*

### **TEMA: NECESSIDADES HABITACIONAIS**

#### **Precariedades:**

- Aumento progressivo de assentamentos nas periferias das grandes cidades, resultado, inclusive, das migrações do campo. Grande extensão de bairros populares com infra-estrutura precária.
- Assentamentos precários em áreas de risco: encostas de morros, palafitas, áreas sujeitas a alagamentos na época das chuvas, ocupação em "grotas" e fundos de vale.
- Assentamentos precários em áreas de mananciais, beira de rios e córregos e orla de lagoas urbanas.
- Grande parte do déficit habitacional das áreas rurais está relacionado aos domicílios rústicos, casas precárias de barro, sujeitas à infestação de barbeiros e sem banheiros.
- Falta de política habitacional específica para cidades pequenas e zonas rurais. Na Paraíba, algumas agrovilas, resultado da invasão da atividade canavieira, são maiores que algumas vilas e cidades do interior e não possuem infra-estrutura mínima, por serem consideradas áreas rurais.
- Tendência de crescimento da população idosa na zona rural ocasionado por êxodo de jovens em busca de oportunidades nas grandes cidades.
- Para qualificar melhor demanda habitacional, deve ser financiada pesquisa nacional.

#### **Conflitos**

- Ocupação irregular do entorno de conjuntos já implantados. Dificuldades de manutenção destas famílias e de regularização fundiária dessas ocupações por falta de recursos e legislação específica.
- Conflitos gerados pela disputa de localização. Comunidades são deslocadas de áreas próximas aos centros urbanos para implantação de empreendimentos mais valorizados.
- Pressão da especulação sobre as áreas populares urbanizadas, ocasionando a expulsão e deslocamento de populações. Isto tem acontecido também em áreas de



**MINISTÉRIO DAS CIDADES**  
**Secretaria Nacional de Habitação**  
**Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica**  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 3º andar.  
Brasília – DF – CEP 70.050-901  
Fone: (61) 2108-1783 - Endereço eletrônico: [redehabitar@idades.gov.br](mailto:redehabitar@idades.gov.br)

ZEIS, como no exemplo citado de Brasília Teimosa. De forma geral, as pressões se dão pela mudança progressiva da faixa de renda, assim como pela extinção da ZEIS. Capital vinculado ao turismo imobiliário exerce pressão sobre áreas de dunas e favelas em áreas de interesse turístico.

- Conflitos entre áreas de preservação e uso habitacional. Nas unidades de conservação como Fernando de Noronha/PE, se confundem a atuação de vários entes no mesmo espaço.
- Grandes projetos e empreendimentos públicos e privados em cidades e regiões próximas geram pólos de atração que impactam no território de mais de um único município. Não há planejamento de impacto, o que resulta em aumento da demanda habitacional e crescimento urbano desordenado.
- De forma geral, o poder público não atua de forma preventiva para remediar os impactos, inclusive no que se refere aos empreendimentos do PAC. Falta adequação na legislação, previsão de necessidades futuras. Só os planos diretores não resolvem. Impactos incluem a valorização do solo urbano. Fenômeno também se verifica em cidades do interior e em áreas rurais, a exemplo da expansão de monoculturas extensivas (cana, soja, etc.). Este fenômeno foi observado na implantação de empreendimentos turísticos em toda a orla oceânica do NE, estaleiros, complexo portuário-industrial de SUAPE, aeroporto em São Gonçalo do Amarante.
- O Poder Público local oferece duas alternativas para o remanejamento de famílias de áreas ocupadas: o deslocamento para conjuntos habitacionais distantes ou a indenização em dinheiro para que as famílias procurem suas próprias alternativas.
- O deslocamento, muitas vezes forçado ("*despejo camuflado de relocação*") e para localidades distantes, "desterritorializa" as populações, principalmente no que diz respeito às estratégias familiares de trabalho e renda.
- O recurso oferecido a título de "indenização" pelo remanejamento não é suficiente para a relocação das famílias em condições semelhantes a anterior. Não é computado na "indenização" o valor de localização da moradia.

### **Política de Terras, questões fundiárias, imóveis vazios e vazios urbanos :**

#### **Instrumentos do Estatuto da Cidade**

- Os Municípios precisam ter uma política de terras. O instrumento das ZEIS isolado não é suficiente. Os governos precisam investir nas ZEIS e implementar projetos. Necessário demarcar ZEIS em áreas que recebem investimentos públicos em urbanização de assentamentos precários e HIS.
- Dificuldade de se estabelecer os parâmetros mínimos para as ZEIS. Deve-se criar instâncias de deliberação para analisar caso a caso, tais como comissões de gestão local.



**MINISTÉRIO DAS CIDADES**  
**Secretaria Nacional de Habitação**  
**Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica**  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 3º andar.  
Brasília – DF – CEP 70.050-901  
Fone: (61) 2108-1783 - Endereço eletrônico: [redehabitar@cidades.gov.br](mailto:redehabitar@cidades.gov.br)

- Em áreas mais valorizadas as ZEIS não são eficientes como instrumento de acesso à terra.
- Assim como o Estatuto das Cidades e Planos Diretores são insuficientes para conter as pressões sobre áreas populares, o PlanHab pode se tornar refém da especulação. Na área urbana, desapropriação é uma questão judicial e o judiciário é conservador e despreza a função social da propriedade.
- A não utilização dos instrumentos do Estatuto da Cidade, como o direito de preempção, o IPTU progressivo, a utilização compulsória, etc., seja por problemas de aplicação, por falta de regulamentação ou mesmo dificuldades relacionadas ao conservadorismo do judiciário, pode colocar em risco as conquistas advindas da aprovação do Estatuto das Cidades.
- Necessidade de articulação entre política fundiária e política habitacional.

#### **Imóveis vazios/ Áreas centrais**

- É preciso considerar os imóveis vazios e abandonados, especialmente nas grandes cidades, para o atendimento do déficit habitacional pelo PlanHab. A construção de unidades novas não é a única alternativa para atender o déficit. Pensar programas de uso das áreas centrais que minimizem o problema da gentrificação nas áreas centrais (caso de Salvador - recuperação do Pelourinho).
- Os Municípios precisam aplicar os instrumentos da função social da propriedade, em especial nas áreas centrais, nos edifícios abandonados e vazios.
- Necessidade de programa específico de recuperação de imóveis de interesse histórico, para habitação, por meio de incentivos fiscais que sejam atrativos para os empresários.
- Necessária utilização efetiva do direito de preempção e de uma política de desapropriação de áreas urbanas para uso social.

#### **Regularização fundiária**

- A irregularidade fundiária é grande, inclusive em relação aos novos empreendimentos públicos.
- Fundamental resolver a questão da regularização fundiária. Necessidade de flexibilização de algumas exigências. Nos empreendimentos do PSH e Resolução 518, o agente promotor não recebe a última parcela do repasse por falta de regularização fundiária, repercutindo na finalização e entrega das unidades.

#### **Preço da terra e vazios urbanos**

- Nas RMs, a questão habitacional tem que ser pensada de forma regional.



**MINISTÉRIO DAS CIDADES**  
**Secretaria Nacional de Habitação**  
**Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica**  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 3º andar.  
Brasília – DF – CEP 70.050-901  
Fone: (61) 2108-1783 - Endereço eletrônico: [redehabitar@cidades.gov.br](mailto:redehabitar@cidades.gov.br)

- Os Municípios estão abandonando o controle urbano.
- Criar instrumentos para controlar a valorização imobiliária onde há urbanização de favelas.
- O planejamento deve ter acesso aos bancos de terra públicas e cadastros de terras particulares. Caracterizar de fato os vazios urbanos, principalmente os terrenos mais centrais, próximos aos benefícios da cidade.

## **TEMA: FONTES DE RECURSOS E FINANCIAMENTO**

### **Problemas e Demandas:**

- Necessidade de promoção de ações de planejamento a fim de garantir fonte de recursos permanentes.
- Projetos habitacionais implementados por estados e prefeituras em muitos casos não prevêm recursos para implantação de infra-estrutura (foco na aquisição de terreno e na produção da moradia).
- Muitos municípios têm capacidade de elaboração de projetos e captação de recursos, porém, não têm a capacidade para aportar contrapartida.
- Os critérios para acesso à moradia são descompassados com a situação das famílias e comunidades de baixa renda. Critérios como informalidade, cadastro negativo (SPC, SERASA), renda per capita familiar, acabam inviabilizando o acesso.
- Estados e Municípios precisam se comprometer com investimentos próprios em habitação. Atualmente estados e municípios só fazem o aporte de contrapartida.
- Rever a distribuição de recursos subsidiados destinados à habitação na zona rural.

## **TEMA: PRODUÇÃO HABITACIONAL**

### **Tecnologias construtivas: uso de tecnologias alternativas, adequadas ao clima, materiais disponíveis na região e aproveitamento da mão de obra local.**

- É necessário abrir a possibilidade de utilização de outras técnicas construtivas que ampliem o leque de alternativas para além das tradicionais. Existem técnicas baseadas na experiência local, com base social que estão sendo perdidas. Dentre as possibilidades de técnicas construtivas tradicionais que podem ser reavaliadas para a produção habitacional em escala surgiu a proposta da taipa, que gerou grande controvérsia. Esta pode ser resumida em duas posições:
  - Casa de taipa não é precária em si, pois é um tipo de tecnologia que pode ser bem feita.



**MINISTÉRIO DAS CIDADES**  
**Secretaria Nacional de Habitação**  
**Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica**  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 3º andar.  
Brasília – DF – CEP 70.050-901  
Fone: (61) 2108-1783 - Endereço eletrônico: [redehabitar@cidades.gov.br](mailto:redehabitar@cidades.gov.br)

- Casa de taipa gera impacto ambiental e está relacionada às periferias, manguezais, matas ciliares – no momento que se discute um plano discutir casas de taipa é retrocesso.
- Problemas de aceitação de novas tecnologias pela CAIXA (devido exigências de aprovação por IMETRO, ABNT, etc).

#### **Experiências relatadas:**

- Universidade Federal de Campina Grande/CNPQ: Casa feita com 16.000 tijolos de solo cimento (1 saco de cimento produz 480 tijolos)
- Vantagens: reduz impacto ambiental dos processos de queima dos tijolos; conforto térmico.
- Uso de cisterna para abastecimento de água (adequado para ambiente rural). Reaproveitamento da água.
- Preocupação com resultado estético.
- Projeto piloto de casa feito pelo sindicato do gesso. Economia de acabamento (49m<sup>2</sup>, R\$ 13 mil, com BDI, sem terreno).

#### **Inovações no processo de trabalho na construção, com materiais tradicionais e barateamento da produção.**

- É possível baratear a construção a partir da utilização de métodos mais racionais de trabalho mesmo utilizando-se de materiais tradicionais .

#### **Experiências relatadas**

- Em sistema de mutirão assistido nas cidades pequenas da Paraíba, as unidades custam entre 8 e 8,5 mil reais.
- Experiência Viana e Moura, Pernambuco: grupos de produção (2 pedreiros e 2 serventes); mantém 15 grupos em 3 cidades que se revezam; produzem 70 casas por ano
- Belo Jardim (município com 70 mil habitantes, estado da Pernambuco, 180 km de Recife): casas de 49,5 m<sup>2</sup>, acabamento completo – piso de cerâmica, forro de gesso, massa fina alvenaria); lote de 160 m<sup>2</sup>; preço de venda R\$ 21.900,00; terreno R\$ 1.200,00; lucro R\$ 3.000,00.

#### **Questões de Projeto:**

##### **Tipologias e necessidades mínimas:**

- Inadequação da metragem e programa das unidades ao tamanho e necessidades das famílias. Caso da Bahia: casas de 18 a 26 m<sup>2</sup> produzidas no governo anterior são de tamanho insuficiente para famílias mesmo que não tão numerosas.
- Não se estuda ou desenvolve-se uma metodologia de projeto para casa popular. Deve criar de modelos e necessidades mínimas garantidas que levem em conta:



**MINISTÉRIO DAS CIDADES**  
**Secretaria Nacional de Habitação**  
**Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica**  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 3º andar.  
Brasília – DF – CEP 70.050-901  
Fone: (61) 2108-1783 - Endereço eletrônico: [redehabitar@cidades.gov.br](mailto:redehabitar@cidades.gov.br)

- Acessibilidade de pessoas com necessidades especiais.
- Que as unidades habitacionais também são usadas para atividades econômicas e isso deve ter rebatimento nas tipologias do projeto
- Não se deve trabalhar com modelos fechados/ projetos padrão. O tamanho e arranjo das unidades devem ser pactuados com os beneficiários.
- O manual para análise e aprovação de projetos (Caixa Econômica) deveria ter especificidades regionais.

#### **Qualidade das unidades produzidas**

- Evitar que o barateamento das unidades não seja conseguido à custa do rebaixamento da qualidade dos materiais e da construção. Recomendar a aplicação dos PBQP-H.
- Além das dificuldades de acesso ao financiamento, as casas populares oferecidas são muito pequenas e construídas sem controle da qualidade. Falta fiscalização das construtoras pela CAIXA.
- Importante criar instrumentos de punição para as empreiteiras que não garantam a qualidade das unidades produzidas e aos agentes fiscalizadores que não cumpram suas funções.
- Destinar parte dos recursos do financiamento para acompanhamento pós-obra, visando garantir desempenho e qualidade dos empreendimentos e, ao mesmo tempo, garantindo assessoria para os moradores nas reformas e adaptações das unidades.
- Não há uma boa articulação entre a produção dos empreendimentos e concessionárias de serviços públicos de infra-estrutura, afim de não atrasar as entregas das unidades. Há muitas unidades prontas que não são entregues por falta de atendimento de serviços públicos.

#### **Experiências Relatadas:**

- Caso de 3.000 unidades de péssima qualidade produzidas em Petrolina.

#### **Gestão de trabalho e renda e acompanhamento social, associados aos programas habitacionais. Estratégias para evitar que as famílias repassem as unidades habitacionais dos programas de HIS.**

- Necessidade de criar condições de sobrevivência para as famílias. As famílias precisam de condições para pagar as tarifas de infra-estrutura e outros custos da habitação. Necessidade de rever as tarifas sociais.
- Para serem mais efetivos, os trabalhos sociais voltados às atividades de geração de renda deveriam ser mais abrangentes; pensar toda a cadeia produtiva até a comercialização.



**MINISTÉRIO DAS CIDADES**  
**Secretaria Nacional de Habitação**  
**Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica**  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 3º andar.  
Brasília – DF – CEP 70.050-901  
Fone: (61) 2108-1783 - Endereço eletrônico: [redehabitar@cidades.gov.br](mailto:redehabitar@cidades.gov.br)

- As instituições do poder público deveriam ser melhor capacitadas para lidar com o trabalho social junto às comunidades. Deve haver acompanhamento social nos empreendimentos, em especial acompanhamento da pós-ocupação.
- Promover o comprometimento das famílias beneficiadas com programas habitacionais subsidiados, por meio de:
  - Trabalho social;
  - Geração de emprego e renda nos empreendimentos habitacionais;
  - Regulamentação e implementação de ZEIS;
  - Fomento a operações coletivas;
  - Participação das famílias na elaboração do projeto habitacional;
    - Importância do envolvimento das famílias na produção da unidade, tanto nas etapas de decisão quanto de produção propriamente dita. A participação da família no processo deve ser acompanhada de contrapartida, ainda que pequena, em dinheiro, serviços, material de construção, etc (isso faz com que o benefício seja valorizado e evita o repasse).
    - Deve se pensar a incorporação dos beneficiários na gestão de empreendimentos habitacionais

#### **Motivações para o repasse das unidades:**

- Deve-se procurar soluções para que os repasses diminuam sem culpar as famílias. É compreensível que em regime de mercado as famílias comercializem esse bem; no entanto, não é desejável, especialmente porque é um imóvel subsidiado e porque essa pessoa retorna à mesma situação de precariedade em que se encontrava antes da transferência para o conjunto habitacional.
- A inadequação do projeto às necessidades da família, ou tamanho pequeno da unidade pode ser motivo para o repasse.
- O fato das famílias repassarem o imóvel para onde foram remanejadas, muitas vezes se deve a uma série de fatores não considerados no planejamento da implementação dos conjuntos e de caracterização da demanda, tais como:
  - Relocação de famílias para áreas fora do contexto anterior;
  - Dificuldades de sobrevivência em locais mais distantes, com carência de serviços públicos básicos;
  - Empreendimento habitacionais de baixíssima qualidade;
  - Falta ou deficiência de trabalho social com as famílias a serem remanejadas.

#### **Assistência técnica pública e gratuita**



**MINISTÉRIO DAS CIDADES**  
**Secretaria Nacional de Habitação**  
**Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica**  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 3º andar.  
Brasília – DF – CEP 70.050-901  
Fone: (61) 2108-1783 - Endereço eletrônico: [redehabitar@cidades.gov.br](mailto:redehabitar@cidades.gov.br)

- Assessoria para auto-construção - A PL do Dep. Fed. Zezéu Ribeiro (está na Câmara Federal), regulamenta a questão da oferta de assessoria técnica gratuita pelo poder público;
- Os processos de formulação e planejamento das intervenções urbanas deveriam incorporar o técnico social, dentro de uma visão multidisciplinar do planejamento.
- O trabalho social deveria começar antes do início das obras e prosseguir com o trabalho de pós-ocupação.
- O sistema CREA não pode dar assessoria técnica em engenharia e arquitetura, mas pode fomentar a oferta desse serviço por ONGs.
- Está faltando mão de obra para construção, por causa do aquecimento do setor da construção civil. Em Sergipe, por exemplo, já faltam mestres de obras e eletricitas. Logo mais faltarão engenheiros. É preciso capacitar mão de obra de pedreiro, carpinteiro, etc. Hoje só existem os cursos do “sistema S”. Os cursos não dão o treinamento necessário. Uma alternativa seria o treinamento no canteiro, mas tem entrave com a legislação da CLT. Seria importante uma forma de superar este entrave.

#### **Experiências relatadas:**

- A CAIXA criou 25 núcleos estaduais de assistência técnica para articular os agentes e resolver problemas como o de regularização fundiária.
- Caso de Natal: Projeto Nossa Casa recebeu assessoria de engenharia e arquitetura públicas pelo CREA/Universidade Potiguar e Universidade Federal (os estudantes projetam; o CREA dá isenção de ART, o Município dá isenção de taxas e impostos)

#### **Política habitacional para Zona Rural**

- Adequação da infra-estrutura ao ambiente rural, em especial sistema de captação de água e disposição de esgotos. O financiamento deve destinar recursos para essas instalações.

#### **Programas em andamento nos Estados e Municípios**

- João Pessoa: Secretaria de Habitação foi criada há um ano. Crédito Solidário, Res. 460 e OGU (estão produzindo 1336 unidades em conjunto com o movimento de moradia; a Secretaria dá a terra). Programa de relocação de favelas de áreas de risco (favela Paulo Afonso). PSH para erradicação de casas de taipa ou em risco de desabamento (o morador já tem o terreno e a Prefeitura entra com a casa). Revitalização de centros históricos (7 casarões estão sendo reformados, com a produção de 35 unidades, pelo PAR). PAR para servidores municipais. Cobrança de outorga onerosa e destinação para assentamentos precários. PAC para relocação de comunidades junto ao Rio Jaguaribe (5 mil unidades ).
- Em Fortaleza estão produzindo casas de 37 m<sup>2</sup> (geminadas), em lotes de 4X18 m.



**MINISTÉRIO DAS CIDADES**  
**Secretaria Nacional de Habitação**  
**Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica**  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 3º andar.  
Brasília – DF – CEP 70.050-901  
Fone: (61) 2108-1783 - Endereço eletrônico: [redehabitar@cidades.gov.br](mailto:redehabitar@cidades.gov.br)

- CONDER/Bahia. Está produzindo casas de 35 m<sup>2</sup>. Meta de 50 mil unidades/ano com todos os programas.

## **TEMA: ARRANJO INSTITUCIONAL E GESTÃO DO SETOR PÚBLICO GOVERNAMENTAL**

### **Sobre gestão e arranjos institucionais**

- É constante a alteração de estruturas organizacionais na gestão do habitacional em estados e municípios;
- Em todas as esferas governamentais existe um grande conflito entre os órgãos que reguladores, que planejam (políticas, planos, programas), e aqueles que executam obras e projetos. As políticas e planos não são considerados no momento da tomada de decisão sobre investimentos;
- Mesmo quando as competências de planejar e definir políticas e de executar estão no mesmo órgão, existe o conflito entre o ideal, o modelo aonde se quer chegar, e o que é possível fazer no momento ou, ainda, o desejo ou compromisso do administrador público;
- Papéis e área de atuação não estão bem definidos entre os agentes públicos governamentais. Há indefinições e omissões tanto entre as 3 esferas governamentais quanto em cada uma delas;
- Falta integração das ações nas 3 esferas governamentais. As ações baseiam-se em programas desenhados em instâncias diversas, conforme a fonte dos recursos (em São Paulo, existem mais de 40 programas federais e estaduais com possibilidade de investimento no estado);
- Com a extinção ou o realinhamento da ação das COHABs, houve uma desestruturação do setor habitacional nos estados, que estão buscando reconstruir sua capacidade de atuar no setor;
- As COHABs, em função das dificuldades financeiras que atravessam, não mais financiam empreendimentos. Entretanto, passados quase 20 anos da desestruturação da maior parte das companhias, elas continuam exercendo papel técnico importante na promoção de soluções habitacionais para a baixa renda;
- Há um grande problema na gestão da regularização fundiária. A legislação e as sistemáticas de regularização fundiária ainda dão margem para diversas interpretações e formas de proceder (exemplo: a lei n.º 6.015). Frequentemente os estados se omitem e repassam para os municípios tarefas e procedimentos que, para alcançar seus objetivos, deveriam ser coordenados regionalmente para que a solução fosse dada para todo um conjunto de situações semelhantes que ocorrem em diversos municípios;



**MINISTÉRIO DAS CIDADES**  
**Secretaria Nacional de Habitação**  
**Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica**  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 3º andar.  
Brasília – DF – CEP 70.050-901  
Fone: (61) 2108-1783 - Endereço eletrônico: [redehabitar@cidades.gov.br](mailto:redehabitar@cidades.gov.br)

- Questionamento sobre validade de desassociar a Política Habitacional da Política de Desenvolvimento Urbano. Estados e municípios costumam ter essas políticas desatreladas e desassociadas, executadas por órgãos diferentes e desarticulados;
- A maioria dos municípios não tem capacidade para se estruturar, contratam especialistas e instituições para produzir diagnósticos, fazer levantamentos e mapeamentos, planejar suas ações, desenvolver programas e planos, mas não sabem como empregá-los;
- Não é correto exigir que estados e municípios tenham plano habitacional quando ainda não possuem política habitacional. Exemplo: o Estado da Bahia está construindo sua política de forma amplamente participativa e não pode suspender ou inverter a ordem deste processo para fazer um plano habitacional que será, em última instância, decorrência da política habitacional. A metodologia adotada prevê a realização e uma série de estudos para subsidiar a elaboração do plano habitacional do estado que ainda estão em desenvolvimento. Deveria haver possibilidade de serem avaliadas essas condições em cada estado;
- Muitos municípios que possuem plano habitacional, conselho e fundo não sabem dar o próximo passo, não sabem como implementar o plano. Os planos habitacionais que estão sendo produzidos para atender à exigência legal são genéricos e não possuem nem mesmo um diagnóstico da situação local. Não adianta reunir pessoas somente para legitimar o que já está proposto por uma equipe contratada ou por um grupo de técnicos da prefeitura ou do estado;
- A problemática habitacional e os instrumentos existentes para seu financiamento e solução devem ser mais bem entendidos e conhecidos, especialmente nas regiões menos centrais, no interior do país;
- O MCidades deve promover evento – que reúna técnicos de COHABs, corregedores e donos de cartórios, dentre outros – destinado a unificar as interpretações dos dispositivos legais e infralegais que tratam de regularização fundiária e de registro imobiliário. Mesmo havendo a articulação do MCidades com a SPU, o problema da regularização fundiária também é jurídico e de gestão entre estados, municípios e SPU. É preciso maior clareza sobre os instrumentos que devem ser utilizados e unificar a interpretação dos dispositivos legais;
- A CAIXA demora muito tempo na análise dos documentos e depois faz muitas exigências. Falta de padronização de procedimentos entre as agências. Excesso de burocracia. Falta de recursos humanos. Para os governos já existem problemas. Mas para os movimentos sociais, esta forma de atuação da CAIXA quase inviabiliza os empreendimentos.
- A CAIXA segue regras de banco comercial para a implementação de programas de habitação de interesse social.

### **Sobre conselhos, fundos e processos participativos**



**MINISTÉRIO DAS CIDADES**  
**Secretaria Nacional de Habitação**  
**Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica**  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 3º andar.  
Brasília – DF – CEP 70.050-901  
Fone: (61) 2108-1783 - Endereço eletrônico: [redehabitar@idades.gov.br](mailto:redehabitar@idades.gov.br)

- É muito grande o desafio de adequar os atuais conselhos existentes nos estados ao formato exigido pela lei n.º 11.124/2005. As alterações dependem da vontade dos administradores e gestores estaduais;
- A exigência do governo federal e da lei de criação do SNHIS de que estados e municípios, para terem acesso aos recursos do fundo, devem aderir de imediato ao Sistema, fragiliza o processo participativo. Nas discussões recentemente ocorridas nas conferências estaduais, percebe-se que ainda há muitos municípios que ainda não sabem o que é o SNHIS;
- Os prazos para os cumprimentos das exigências da lei do FNHIS estão atropelando os processos participativos. Não é possível atender apenas aos procedimentos encaminhados pelo MCidades;
- Tem havido resistência na transformação das Câmaras Técnicas de Habitação dos Conselhos de Desenvolvimento Urbano existentes em conselhos gestores do FEHIS ou FMHIS, ou de criá-las com esta finalidade. A alternativa tem sido apontada pelos gestores locais como forma de reduzir a quantidade de conselhos na área urbana e habitacional e integrar as ações e decisões das instâncias participativas. Entretanto, pode acontecer que outros setores (saneamento, por exemplo) adotem estratégia distinta, por considerar essencial a criação de conselhos setoriais. No Estado da Bahia acontece esta situação;
- Os Planos Diretores Participativos (PDP), que foram objeto de uma bem sucedida campanha nacional para promover a capacitação de seus agentes e a disseminação de uma metodologia, não foram tão participativos e seus instrumentos não devem ser apontados como uma panacéia. Esta postura distancia o governo federal dos técnicos e dos movimentos sociais que participaram do processo de elaboração dos PDPs e têm conhecimento de suas limitações e de suas efetivas possibilidades;
- As apresentações feitas ao longo do seminário demonstram que os estados estão ainda em fase de estruturação e que sociedade civil carece de informações para que possa participar efetivamente do processo de construção do SNHIS;
- O governo federal está dando indicações de sentido antagônico para os agentes do Sistema Nacional de Habitação na definição de critérios para alocação dos recursos do FNHIS. De um lado, estimula a criação de planos, fundos e conselhos, assumindo seu papel de coordenador nacional da política habitacional. De outro lado, no processo de seleção de 2007, não considerou estes fatores. Para este fim foram levados em conta outros parâmetros, vinculados à viabilização imediata de obras – tais como a existência ou não de terreno, existência de projeto – ou ligados à maior capacidade de pressão junto ao MCidades exercida por movimentos sociais mais atuantes. Os entes federados que estão cumprindo as exigências legais para a consolidação do SNHIS esperam que estes sejam critérios na distribuição dos recursos do FNHIS;



**MINISTÉRIO DAS CIDADES**  
**Secretaria Nacional de Habitação**  
**Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica**  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 3º andar.  
Brasília – DF – CEP 70.050-901  
Fone: (61) 2108-1783 - Endereço eletrônico: [redehabitar@cidades.gov.br](mailto:redehabitar@cidades.gov.br)

- É necessário que os Conselhos se dediquem também ao tema de habitação de mercado, para população de renda superior a 3 salários.

## **II. RECOMENDAÇÕES E PROPOSTAS PARA O PLANHAB**

### **Necessidades**

- Indenizações, em caso de remoções, articuladas com a localização. As avaliações são feitas somente sobre a composição física/material do imóvel. O valor tem que estar relacionado ao “sentido da moradia”.
- Nas relocações deve-se utilizar a mão de obra das famílias remanejadas nas obras dos novos empreendimentos que irão abrigá-las.
- Para lidar com trabalho social deve-se investir na capacitação das instituições do poder público.
- Implementação de políticas de apoio à atividade rural para conter a migração. Reforma agrária com urgência com incentivos de retorno ao campo.
- Políticas habitacionais regionais com socialização das comunidades.
- Seleção de famílias deve ser feita antes da realização do empreendimento, permitindo a adequação do projeto às necessidades das famílias, a plena ocupação do empreendimento e a garantia do subsídio como direito da família.

### **Fontes de recursos, subsídios e financiamento habitacional**

- Criação de mecanismos para a vinculação de receita para composição do fundo de habitação (necessidade de estudo de impacto financeiro e viabilidade política):
  - Utilização de receitas advindas da aplicação dos instrumentos do Estatuto das Cidades;
  - Taxação de lucro dos bancos;
  - Porcentual de impostos não pagos com isenção da Lei Kandir;
  - Porcentual dos impostos que incidem na construção civil;
  - Recursos da loteria;
  - Dívida residual dos contratos de empréstimo através do SFH;
  - 1% adicional do ICMS;
  - Promoção, no Dia Nacional do Habitat (02 de outubro) de campanha de doações para fundo de habitação;
  - Taxação de artigos de luxo;
  - Contribuição do setor de telecomunicação.
- Articular repasse de recursos do fundo nacional para fundos estaduais e municipais ao volume de recursos existentes nesses fundos.



**MINISTÉRIO DAS CIDADES**  
**Secretaria Nacional de Habitação**  
**Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica**  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 3º andar.  
Brasília – DF – CEP 70.050-901  
Fone: (61) 2108-1783 - Endereço eletrônico: [redehabitar@cidades.gov.br](mailto:redehabitar@cidades.gov.br)

- Deveriam ser criadas outras formas de comprovação de renda familiar. As pessoas não podem ser avaliadas como consumidores.
- Integração de fontes de recursos e programas do Governo Federal no Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS.
- Acesso direto de cooperativas, associações habitacionais e entidades sem fins lucrativos aos recursos do fundo de habitação.
- Criar mecanismos e estratégias de financiamentos para utilização de imóveis vazios em regiões centrais para compor os investimentos em habitação.
- Repasse de recursos dos programas habitacionais deve ser atrelado à aplicação dos instrumentos do Estatuto das Cidades, previstos no Plano Diretor Participativo.
- Promoção da transparência de informações sobre o funcionamento dos programas habitacionais e dos seus resultados.
- Subsídio total para famílias de até 1 salário mínimo.
- Integração de fundos setoriais para atendimento das diversas necessidades das famílias.
- Implementação de tarifa social nos programas habitacionais.
- Retorno do subsídio concedido, com tempo de carência para o início do pagamento de prestações.
- Considerar os mecanismos de atendimento não só de famílias de menor renda, mas também aquelas com renda acima de 3 salários mínimos.
- Considerar a realidade dos municípios pequenos, fora dos grandes pólos urbanos, prevendo aprimoramento de mecanismos para o atendimento de municípios em consórcio.
- Ampliar os recursos para HIS para melhorar as unidades. Famílias de baixa renda 3 salários mínimos têm que ter algum comprometimento financeiro, proporcional à renda, no pagamento da unidade, recursos devem reverter para um fundo de HIS.
- Governo Federal deveria rever e ampliar os recursos para o FNHIS, que ainda é muito pequeno. Deve haver algum tipo de vinculação de receita direcionada diretamente para HIS e política urbana, por exemplo: percentual sobre arrecadação das loterias.

### **Produção da moradia**

- Os programas de atendimento habitacional devem visar um novo modelo de cidade baseado em territórios de uso misto, multifuncionais. Os projetos por sua vez, devem se basear em um tripé: sustentabilidade financeira, tecnologia e concepção arquitetônica.
- Adequar tipologias às diversas situações urbanas e características culturais das famílias (usar ou não verticalização, conforme o caso).



**MINISTÉRIO DAS CIDADES**  
**Secretaria Nacional de Habitação**  
**Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica**  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 3º andar.  
Brasília – DF – CEP 70.050-901  
Fone: (61) 2108-1783 - Endereço eletrônico: [redehabitar@idades.gov.br](mailto:redehabitar@idades.gov.br)

- Pensar melhor a localização dos conjuntos populares. A implantação longe das áreas urbanizadas e com deficiência de transportes estimula o "repasse" da unidade habitacional e o retorno para áreas precárias. Deve haver garantia de infra-estrutura e localização dentro da área urbana (acessibilidade, direito à cidade). Adequação do projeto às especificidades do terreno.
- Buscar alternativas que aproveitem materiais e tecnologias adequados às especificidades e características locais/regionais e que considerem questões de sustentabilidade ambiental.
- Garantir recursos para a pesquisa de tecnologias alternativas e à certificação das novas tecnologias e certificação.
- Retomar os mutirões auto-gestionários que atendem à redução de custos e permitem o envolvimento das famílias na produção da casa
- Criação de tipologias de empreendimentos habitacionais de interesse sociais mais adequadas que levem em conta
  - o tamanho e programa das unidades e necessidades das famílias;
  - acessibilidade adequada,
  - usos mistos que permitam a geração de renda na própria moradia.
  - fugir do tradicional padronizado, cores diferentes, personalizar a moradia, identidade da moradia. Os projetos habitacionais devem ser mais humanizados.
- Recomendar a aplicação dos PBQP-H nas obras financiadas com recursos públicos como estratégia para evitar que o barateamento das unidades não seja conseguido às custas do rebaixamento da qualidade dos materiais e da construção.
- Destinar parte dos recursos do financiamento para acompanhamento pós-obra, visando garantir desempenho e qualidade dos empreendimentos e, ao mesmo tempo, garantindo assessoria para os moradores nas reformas e adaptações das unidades.
- Associar programa habitacional com programas de apoio ao cooperativismo e apoio ao pequeno empreendedor
- Associar a produção habitacional com apoio à organização das comunidades e à auto-gestão. Em comunidades organizadas os repasses e vendas especulativas são menores. Os movimentos sociais organizados devem ser privilegiados no acesso aos recursos.
  - Usar mecanismos para diminuir os repasses que não sejam diretamente relacionados com os usuários, tais como as ZEIS e a outorga de títulos de concessão em vez de propriedade.
  - Vincular o crédito para material de construção com a assistência técnica



**MINISTÉRIO DAS CIDADES**  
**Secretaria Nacional de Habitação**  
**Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica**  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 3º andar.  
Brasília – DF – CEP 70.050-901  
Fone: (61) 2108-1783 - Endereço eletrônico: [redehabitar@cidades.gov.br](mailto:redehabitar@cidades.gov.br)

### **Sobre gestão e arranjos institucionais**

- Definição de um modelo institucional vertical (em todas as esferas governamentais) para área habitacional, respeitando a autonomia dos estados e municípios, mas que possa ser adotado, tal como o modelo da área da saúde;
- O PLANHAB deve prever recursos para financiar a constituição de equipes mínimas por tempo determinado (5 anos) para os municípios ou conjunto de municípios (consórcio de municípios) que os apoiarão na implementação da política setorial local e na formação de quadros próprios (modelo do Programa Saúde da Família);
- A União, os estados e os municípios devem intensificar o processo de formação dos agentes públicos e sociais. Os fundos podem prever recursos para esta formação;
- O PLANHAB deve priorizar e garantir recursos para as ações de desenvolvimento institucional em estados e, principalmente, municípios;
- Promoção de convênios necessários para viabilização de ações de capacitação para agentes públicos e privados com as universidades e instituições de pesquisa públicas;
- Promoção de convênios necessários para viabilização de ações de capacitação para agentes públicos e privados também com as instituições privadas;
- PLANHAB deve prever rol mínimo de informações que possuir ter um município para subsidiar seu processo de planejamento e deve financiar prioritariamente a o alcance deste patamar a todos os municípios participantes do SNHIS;
- Aos estados deve caber o papel de promotores das políticas de habitação em municípios com população inferior a 20 mil habitantes, nas regiões metropolitanas e na integração regional;
- Deverá caber aos estados a alimentação e gestão de banco de dados com informações atualizadas municipais e estaduais sobre o setor habitacional: sua gestão, dados sobre déficit, perfil da demanda, produção (tanto pública quanto privada), etc.;
- Poderá caber aos estados o diagnóstico e a certificação das capacidades municipais no setor habitacional;
- O PLANHAB deve redefinir o papel da COHAB, considerando a capacidade acumulada por este tipo de agência ao longo dos últimos 40 anos; Deve ser promovido um debate nacional para discutir a função das COHABs neste novo Sistema;
- O PLANHAB deve ter instrumentos para estimular a formação de consórcios intermunicipais na área de habitação e planejamento urbano, principalmente nas regiões metropolitanas;



**MINISTÉRIO DAS CIDADES**  
**Secretaria Nacional de Habitação**  
**Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica**  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 3º andar.  
Brasília – DF – CEP 70.050-901  
Fone: (61) 2108-1783 - Endereço eletrônico: [redehabitar@idades.gov.br](mailto:redehabitar@idades.gov.br)

- A União deve formar uma Equipe de Conflito, interdisciplinar e intersetorial, coordenada pelo MCidades para intervir nos conflitos de invasão de terras e imóveis urbanos de propriedade da União, intercedendo e mediando as relações entre o poder público local e demais atores do conflito;
- É necessário aprofundar a discussão sobre o Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano e avançar com sua institucionalização. A cultura do desenvolvimento urbano integrado com as políticas setoriais disseminada e implementada em toda a administração pública é muito importante;
- O SNHIS deve investir pesadamente na capacitação de seus agentes e ampliar o acesso à informação, pois não há investimento no setor sem que haja capacidade de formulação e de implementação de políticas, planos e projetos;
- As políticas de habitação devem integrar-se com as políticas de desenvolvimento econômico em todas as esferas governamentais;
- Ampliar ainda mais a coordenação das ações da Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento e Gestão (SPU/MP) e do MCidades para a solução de processos de regularização fundiária e para a parceria da SPU com o MCidades no uso de terras e imóveis da União para uso habitacional;
- Criação de escritórios estaduais do MCidades, nos moldes do INCRA, nas capitais para atuar como órgão de regulação fundiária urbana e para fiscalizar os terrenos e vistoriar os imóveis no cumprimento da função social e no controle das dívidas públicas, além de desapropriar terras para finalidade social, podendo atuar em conjunto ou independentemente dos governos estaduais e municipais. (“INCRA urbano”);
- Criação pela União de uma Ouvidoria para atuar na área de conflitos urbanos, vinculada ao “INCRA urbano”
- O PLANHAB deve prever instrumentos que garantam a efetiva implementação do Estatuto das Cidades por parte de estados e municípios. Estes instrumentos podem estar vinculados ao estabelecimento de limites no acesso aos recursos do FNHIS;
- Institucionalizar o Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano, fortalecendo a estrutura institucional do MCidades para garantir o prosseguimento da política de desenvolvimento urbano;
- O governo federal deve buscar maior coerência na definição dos critérios que vem adotando na alocação dos recursos do FNHIS ( problema com a destinação dada ao PAC).
- A CAIXA deve ser um banco social. Deve transformar o seu papel de banco para poder ampliar o investimento em habitação para a população de baixa renda; deve ter um setor específico para lidar com trabalho social em habitação de interesse social



**MINISTÉRIO DAS CIDADES**  
**Secretaria Nacional de Habitação**  
**Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica**  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 3º andar.  
Brasília – DF – CEP 70.050-901  
Fone: (61) 2108-1783 - Endereço eletrônico: [redehabitar@cidades.gov.br](mailto:redehabitar@cidades.gov.br)

- O MCidades deve promover a imediata regulamentação do Projeto de Lei de Assistência Técnica (PL Zezéu) tão logo seja aprovado;
- MCidades deve ter uma equipe (com engenheiros cartógrafos, etc.) para apoiar e capacitar os gestores na constituição de cadastros multifinalitários integrados entre as prefeituras e cartórios (georeferenciados);
- Agilizar a viabilização do módulo complementar da área habitacional no cadastro único do governo federal (CAD Único).

### **Sobre conselhos, fundos e processos participativos**

- A experiência da construção dos Planos Diretores Participativos e do atendimento ao prazo legal definido no Estatuto da Cidade para a adoção dos PDPs pelos municípios deve ser aproveitada em seus pontos positivos e negativos para a construção do SNHIS;
- É necessário melhor discutir a concepção de participação, uma vez que o processo atual não garante o debate efetivo das propostas apresentadas e nem são levadas em consideração as propostas e teses defendidas pelos movimentos populares representados nos conselhos e nas conferências;
- Que sejam estabelecidos critérios para o reconhecimento da legitimidade das representações dos diversos atores sociais na interlocução com os gestores da política pública;
- Valorizar os Conselhos das Cidades nas três esferas de governo, apoiando a adequação das Câmaras Técnicas de Habitação para se transformarem no Conselho Gestor do FNHIS.