



**PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO  
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO—SMH**

**FUNDAÇÃO CENTRO  
DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS**

**BENTO RUBIÃO**

**Etapa 3**

**PRODUTO V**

**Plano de Ação**

**PLANO MUNICIPAL DE  
HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL**

**PMHIS**

**Dezembro de 2012**

---

**PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO - PCRJ SECRETARIA MUNICIPAL DE  
HABITAÇÃO - SMH**

SECRETÁRIO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

**Pierre Batista**

SUBSECRETÁRIO DE PLANEJAMENTO E OBRAS **João Luiz Reis**

**COORDENAÇÃO**

Antonio Augusto Veríssimo – Arquiteto e Urbanista Coordenador de Planejamento e Projetos

Micaela Costa

Assessora de Gabinete

**GRUPO DE TRABALHO - Equipe técnica da SMH/IPP**

Luis Fernando Valverde Salandía – Arquiteto e Urbanista/SMH

Silvia Carvalho Barboza – Arquiteta e Urbanista/SMH

Adriana Larangeira – arquiteta urbanista/SMH Isabel Tostes - Arquiteta e Urbanista/SMH

Lais Coelho - Arquiteta e Urbanista/SMH

Fernando Arruda Cavallieri – Sociólogo/IPP

Adriana Mendes de Pinho Vial – Arquiteta e Urbanista/IPP

**ASSESSORIA TÉCNICA**

Cláudia Caputo - Arquiteta e Urbanista

André Luiz Muniz Cavalcante - Arquiteto e Urbanista

Andrea Teixeira Silva – Geógrafa

Cintia Fernandes – Técnica em Geoprocessamento Luis Fernando Cunha - Engenheiro



---

**FUNDAÇÃO CENTRO DE DEFESA DE DIREITOS HUMANOS  
BENTO RUBIÃO - FBR**

**COORDENAÇÃO GERAL**

Ricardo de Gouvêa Corrêa - Arquiteto e Urbanista

**CONSULTOR METODOLÓGICO**

Nabil Bonduki - Arquiteto e Urbanista

**CONSULTOR DE CONTEÚDO**

Fabricio Leal de Oliveira - Arquiteto e Urbanista

Renato Tupinambá de Abreu - Arquiteto e Urbanista

Daniel Yulhaz - Arquiteto e Urbanista

Rosane Biasotto - Arquiteta e Urbanista

**ASSESSOR DE COORDENAÇÃO GERAL**

Rubem Corveto - Engenheiro

Tainá Reis de Paula - Arquiteta e Urbanista

**EQUIPE TÉCNICA:**

**COORDENAÇÃO SOCIAL**

Valério da Silva - Assistente Social

**ASSISTENTES TÉCNICOS**

Sandra Kokudai - Arquiteta e Urbanista

Priscila Soares da Silva - Arquiteta e Urbanista

Rachel Carvalho - Historiadora

**ESTAGIÁRIOS**

Paloma Monnerat de Faria - Estagiária de Arquitetura e Urbanismo

Bernardo Natividade Vargas da Silva - Estagiário de Geografia Luana

Fonseca Damásio - Estagiária de Arquitetura e Urbanismo Raquel

Conceição Carvalho - Estagiária de Geografia

**CONSULTOR JURÍDICO**

Rafael Soares Gonçalves - Advogado e Jurista

**APOIO ADMINISTRATIVO**

Manuel Gomes Alves - Diretor Administrativo e Financeiro

Esmeralda Gouveia de Oliveira – Secretária

**ARTICULADOR SOCIAL**  
Marcelo Augusto de Souza Silva

## Índice

1. Introdução	1
2. Apresentação	3
3. Síntese do diagnóstico do setor habitacional	4
4. Princípios Fundamentais do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social Habitação de Interesse Social	12
5. Diretrizes	14
6. Objetivos	16
6.1. Objetivo geral	16
6.2. Objetivo específico	16
7. Estratégias, Programas e Ações	17
7.1. Implementação das estratégias	19
7.2.1 Programas de Melhorias Habitacionais	20
7.2.2. Programa de Locação Social	22
7.2.3 Programa de Gestão de áreas em risco	24
7.2.4. Programa de Lotes Urbanizados	26
7.2.5. Programa de Regularização de Assentamentos Precários	30
7.2.6. Programa de Urbanização de Assentamentos Precários	33
7.2.7. Programa para o trabalho técnico Social	37
7.2.8. Programa para produção de Novas Unidades Habitacionais	41
8. Fontes de Recurso de Financiamento	43
9. Cenários e Metas	51
Bibliografia	52

---

## 1. Introdução

Este relatório atende ao disposto nos itens 4.3.1.1. ao 4.3.1.3 do Termo de Referência , que trata sobre as metas, recursos e fontes a serem apontadas no âmbito do PMHIS, sistematizadas em quadros resumos, por programa e ação, organizados segundo o horizonte temporal do PMHIS e das suas revisões, a ser definido em conformidade com os cenários e com a capacidade de investimento municipal.

Além disso, este produto deve estabelecer as etapas de implementação do PMHIS, definindo, programas e ações prioritários, processo que deve considerar o porte e a complexidade das questões urbanas locais, focando em ações de caráter estruturante para a solução das questões de maior gravidade social;

As metas devem incluir também a mitigação de impactos negativos causados pelos investimentos em infra-estrutura e obras de grande e médio porte, tais como a abertura de vias, rodovias, ferrovias e hidrovias, a construção de grandes equipamentos esportivos, culturais, de lazer e de serviço e de complexos industriais que tenham consequências sobre o setor habitacional

A época de elaboração deste estudo estava disponível apenas um conjunto limitado de informações do Censo 2010 (IBGE), sendo que apenas alguns tópicos podiam ser desagregados segundo as regiões ou bairros municipais, o que impôs, em muitos casos, limitações contornadas com base em estimativas elaboradas por centros de pesquisa de reconhecida capacidade.

Por outro lado, este texto se beneficia de estudos, pesquisas, análises e informações produzidos, promovidos, sistematizados ou encaminhados por órgãos municipais, em especial a Secretaria Municipal de Habitação (SMH), responsável pelo Plano Municipal de Habitação de Interesse Social do Rio de Janeiro, o Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP) e pelo Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade, responsáveis pelo produto de Cenários e Projeções, apresentado em produto anterior.



---

## 2. Apresentação

A dinâmica recente das cidades brasileiras impõe uma série de novos desafios para a questão habitacional. As questões urbanas exigem um olhar atento a uma nova agenda de inclusão social e de combate à pobreza, bem como um maior esforço de planejamento e ação na área urbana. Nesse contexto, as habitações precárias nas cidades ganham destaque, sendo um dos aspectos mais preocupantes da pobreza urbana, como fator efetivo de exclusão social.

A política habitacional brasileira, a partir de 1960, teve como principais fontes de recursos uma série de investimentos em estruturas urbanas através do Banco Nacional de Habitação – BNH, via Sistema Financeiro de Habitação – SFH. Neste período, diversos conjuntos habitacionais foram construídos nas cidades brasileiras e nos municípios da região metropolitana do Rio de Janeiro, diversos investimentos foram realizados, fomentando processos e rearranjos socioespaciais que têm consequências até hoje na região.

Em 2005, mais de 4 décadas depois, a questão habitacional retoma o cenário nacional a partir da formação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS (Lei nº 11.124/2005). O sistema cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do fundo, institucionalizando a participação e o controle. A lei obriga que estados e municípios constituam seus respectivos fundos e conselhos a fim de acessar os recursos federais, completando a estrutura institucional do sistema. Para tanto, também é necessário, segundo a lei federal, apresentar os Planos de Habitação de Interesse Social, na perspectiva de consolidação de uma política nacional de habitação descentralizada visando, entre outras questões, planejar o dinheiro investido e otimizar os recursos disponíveis. Além disso, estados e municípios precisam aderir ao SNHIS, periodicamente elaborar relatório de gestão e observar parâmetros e diretrizes para a concessão de recursos (SNHIS, Art. 12º).

Segundo o art.2º do SNHIS, os objetivos da construção do sistema são: *I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável; II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação.* Os princípios instituídos estão ligados às diretrizes presentes na Constituição de 1988 nos artigos 182 e 183: garantia da moradia digna, democratização do acesso através da descentralização, ampliando o controle social e a transparência das decisões e promover a função social da propriedade urbana com vistas ao impedimento da especulação imobiliária (SNHIS, Art. 4º).



---

A elaboração do PMHIS, como condicionante para o acesso ao FNHIS, deve dar conta da elaboração de diretrizes, objetivos, metas, ações e indicadores que caracterizem os instrumentos de planejamento e gestão habitacionais. É a partir de sua elaboração que municípios e estados devem consolidar, em nível local, a Política Nacional de Habitação, de forma participativa e compatível com outros instrumentos de planejamento local, como os Planos Diretores e os Planos Plurianuais Locais (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2011).

Em período recente, observa-se o agravamento dos problemas urbanos decorrentes da falta de planejamento associado ao acirramento da desigualdade social. No conjunto de precariedades apontadas sobressaem problemas associados à ausência ou deficiência de serviços e infraestrutura (saneamento ambiental, mobilidade e transportes público) falta de segurança da posse ou regularização fundiária, expansão das favelas.

Os estudos e análise aqui apresentados buscaram o reconhecimento das demandas e carências da população em função das suas condições de moradia e inserção na cidade, assim como o reconhecimento da capacidade institucional do município frente aos desafios detectados.

A finalidade principal do PMHIS, obedecendo às prerrogativas do Ministério das Cidades, é de estabelecer uma base que possa apoiar a tomada de decisões e direcionar as ações públicas para o equacionamento do déficit habitacional no município, estabelecendo as metas para o horizonte temporal do PMHIS e definindo os instrumentos necessários para alcançá-las, incluindo, quando for o caso, proposições de alterações legais cabíveis para a sua própria concretização. Trata-se, portanto, da construção de uma política habitacional que tenha sustentabilidade político-administrativa, social, econômica, urbana e ambiental em longo prazo.

O PMHIS deve estabelecer metas de curto, médio e longo prazos, linhas de financiamento e programas de provisão, urbanização e modernização da produção habitacional compatíveis com a PNH (Política Nacional de Habitação) e com o PlanHab 2009-2023 (Plano Nacional de Habitação), mas levando em conta as prioridades regionais de intervenção e critérios locais para a distribuição de recursos, de acordo com o perfil do déficit habitacional.

No caso do Rio de Janeiro, busca-se incorporar ao PMHIS o reconhecimento das demandas efetivas da população para o enfrentamento do déficit habitacional, sobretudo no que se refere à habitação de interesse social, através de processo participativo e coletivo.

Compreende-se que o planejamento da cidade e do setor habitacional não é um momento estanque e deve ser compatível com a capacidade de planejamento do município. O plano é A seleção dos beneficiários finais deve obedecer ao disposto no Manual para a apresentação de propostas da Ação, bem como a critérios técnicos, objetivos e previamente definidos, que deverão estar previstos em atas de assembléias ou reuniões ou no regimento interno da entidade.



### 3. Síntese do diagnóstico do Setor Habitacional

O Rio de Janeiro, além de ser a capital do Estado é o centro de sócio-econômico da metrópole fluminense, o que lhe confere particularidades econômicas, sociais, políticas e culturais. Nele se concentram 54,5% da população da metrópole, 41,4% da população do Estado (IBGE, 1996), 75,9% do PIB da Região Metropolitana (FCIDE, 1998 *in* RIO ESTUDOS, 2001).

Com um total de 6.323.037 de pessoas habitando seu território, apresenta ainda grande potencial econômico (mesmo após criação de outros núcleos de economia dentro do Estado (COMPETE, Região do Vale do Paraíba Fluminense, etc), sendo o centro de um amplo espaço geográfico e urbanístico, fortemente integrado. Para esse cenário, podem-se retirar contribuições diretamente da história de sua formação.

“A cidade cresceu na direção de pequenas localidades, criadas a partir de outros pequenos portos situados na orla da Baía de Guanabara e nas margens de rios afluentes, cujas ligações eram feitas inicialmente apenas por meio de pequenas embarcações” (ibid, p. 01.). Desses locais partiram também algumas das primeiras rotas de penetração para o interior, como Porto de Manguinhos, Caju, Rio Jacaré, etc (COSTA; SANGLARD, 2005).

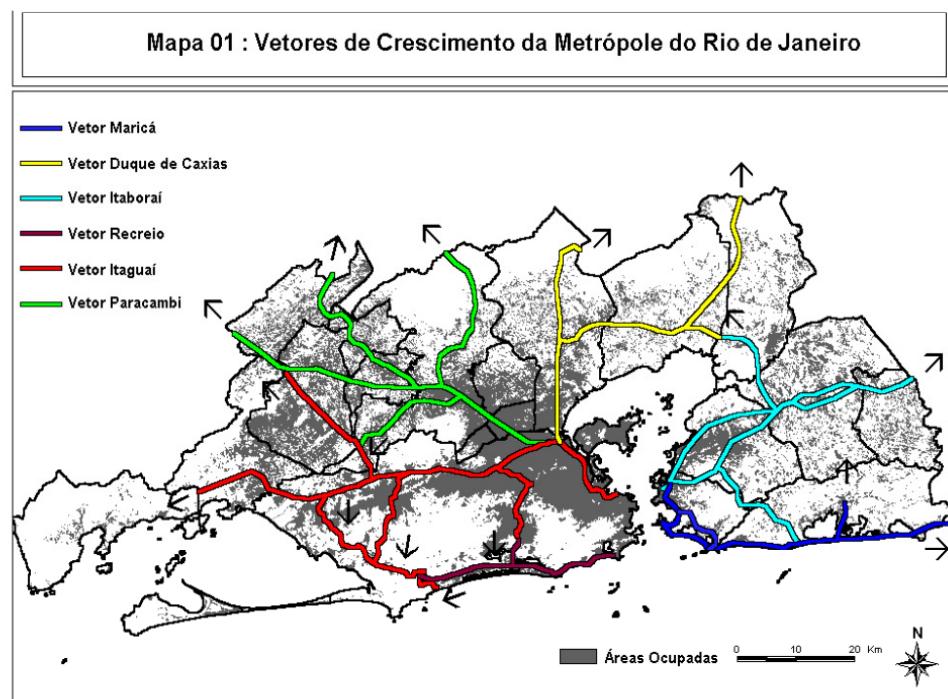
A partir do final do século XIX, a expansão dos subúrbios da Cidade do Rio acontece como decorrência da operação do transporte de passageiros nos ramais ferroviários. Núcleos residenciais formaram-se em torno das estações. As ruas adjacentes às vias férreas tornaram-se longos eixos de acesso aos bairros, atingindo os municípios vizinhos da Região Metropolitana. Criou-se uma estrutura urbana baseada em corredores rodoviários, originados a partir do centro do Rio de Janeiro (ABREU, 2003; SILVA, 1992). Atrelado ao crescimento do tecido urbano, os sucessivos zoneamentos estabelecidos e o consequente deslocamento da indústria para áreas cada vez mais afastadas e o saneamento das mesmas, corroboraram para o crescimento da cidade, bem como o processo de ocupação das áreas linderas e surgimento dos bolsões de moradia.

A dinâmica demográfica da metrópole do Rio de Janeiro, nos últimos 20 anos, combina tendências clássicas das grandes cidades dos países de pouco desenvolvimento com outras que marcam importantes metrópoles de países ricos (RIBEIRO, 2003). Enquanto algumas áreas da periferia metropolitana crescem fortemente, bairros das áreas centrais e suburbanas da Cidade do Rio de Janeiro perdem população. O processo de redistribuição da população na metrópole caminha do núcleo para a periferia. Os principais vetores de crescimento da metrópole estão ilustrados no Mapa 01<sup>1</sup>.

A influência da legislação proposta, o processo de pauperização dos grandes centros urbanos e a consequente “informalização” dos espaços destes centros configuram um novo cenário de cidade, onde vazios e fragmentos dão lugar a barracos e ocupações irregulares.



Fonte: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal.  
IPPUR/FASE, 2000.



<sup>1</sup> Uma atualização do estudo realizado pela FUNDREM sobre a expansão da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (FUNDREM, 1984 in Relatório de Pesquisa do Observatório de Políticas Urbanas).



---

Nesse sentido, no estudo realizado pelo Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal a metrópole fluminense está organizada segundo as distâncias sociais<sup>2</sup> presentes na estrutura

produtiva e no mercado de trabalho. O espaço é estruturado de acordo com esta hierarquia, que expressa a forte relação entre estrutura social e divisão espacial. Estas distâncias estão sintetizadas em oito tipos socioespaciais.

### **A cidade e seus espaços de pobreza**

A estrutura socioespacial da cidade reflete-se num modelo capitalista de ocupação do território. Excetuando-se algumas ilhas de concentração de riqueza, os segmentos superiores da estrutura social se localizam na zona sul/litorânea da cidade. Tais áreas sofreram ao longo dos anos uma série de investimentos por conta do poder público e da iniciativa privada concentraram grande parte dos equipamentos e serviços urbanos.

“A partir deste centro, forma-se um gradiente de distâncias sociais até as periferias da Cidade do Rio de Janeiro e da metrópole fluminense. Duas situações, contudo, rompem com esta lógica socio-territorial. A primeira é a presença de espaços médio-superiores e médios na Zona Oeste da Cidade do Rio de Janeiro e em alguns municípios da região da Baixada Fluminense, que revela tendências à diversificação social de parte da periferia”. (RIO ESTUDOS, 2001, p. 06).

A segunda situação tem a ver com a presença das favelas nas áreas de maior concentração de riqueza da cidade, traço característico do modelo de segregação urbana vigente na Cidade do Rio de Janeiro, que combina distância social com proximidade física dos extratos superiores da sociedade.

“As favelas, um dos cenários mais contundentes da exclusão socioeconômica, na Zona Suburbana e Zona Oeste, constituem os espaços popular-operários, nos quais é encontrada uma composição semelhante aos do tipo operário, mas com menor presença da classe média e aumento da presença dos operários da construção civil (12,5%) e dos empregados domésticos (12,2%). Já as favelas mais centrais da Cidade do Rio de Janeiro, localizadas na Zona Sul e na Tijuca, e as favelas de Niterói, formam o tipo popular. Sua principal característica é baixa presença do operariado industrial e a importância do sub-proletariado (empregadas domésticas, biscateiros e ambulantes) e do proletariado terciário (prestadores de serviços e empregados do comércio) que representam 55% dos ocupados que moram nos espaços populares (*ibid*, p.06).

---

<sup>2</sup> O termo “distância social” foi apropriado do estudo realizado no âmbito do Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal (IPPUR/UFRJ e FASE), no período de 1998 a 2000, e foi desenvolvido a partir do exame das diferenças do perfil ocupacional da população. Os perfis, criados a partir da combinação de uma série de variáveis (ocupação, posição na ocupação, setor de atividades, renda e escolaridade), originaram 8 categorias (ocupações agrícolas, elite dirigente, pequena burguesia, profissionais de nível superior, trabalhadores não-manaus de nível médio, trabalhadores do comércio e serviços, trabalhadores manuais da indústria e serviços e trabalhadores da sobrevivência).



---

Este modelo carioca de segregação<sup>3</sup>, que combina distância social, expressa pelas gritantes diferenças da estrutura social e das condições urbanas, e a forte proximidade territorial entre as favelas e os bairros que formam as áreas superiores da cidade, é objeto de estudo de vários estudos e já gerou uma série de iniciativas no campo das habitações de interesse social. (*ibid*, p.06-07)".

---

<sup>3</sup> Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal (IPPUR/UFRJ e FASE).



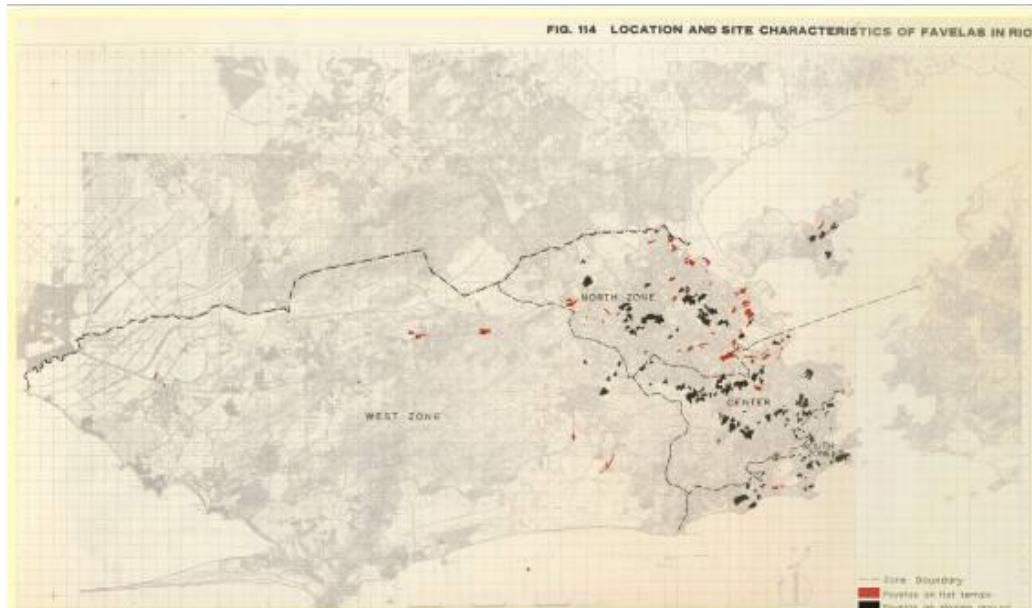
## Espaços de pobreza e o campo habitacional

Os contrastes sociais e urbanísticos decorrentes do modelo de segregação têm e tiveram impactos nas formas pelas quais a sociedade do Rio de Janeiro percebe seus dilemas históricos. O tema favela é o principal tema debatido nos mais diversos âmbitos, não só como fenômeno urbano, mas como impacto econômico, processos sociais, espaços de exclusão e mais recentemente de inclusão (ALVITO, 2001).

Enquanto a cidade expulsa os indivíduos em risco social para áreas cada vez mais distantes dos grandes centros através da ação de um mercado imobiliário excludente e um Estado ausente, os movimentos de ocupação e as favelas se colocam como uma resposta a este quadro, promovendo um novo desenho urbano, mesclando classes e definindo um novo cenário de cidade.

Os programas de remoção dos anos 60 e 70 (SILVA, 2003; BONDUKI, 2006) tiveram como base a simples eliminação das áreas ricas dos espaços de pobreza favelizados, através da ocultação territorial da pobreza nas distantes periferias metropolitanas (conjuntos habitacionais localizados nos eixos de expansão metropolitana citados anteriormente).

### sítio das favelas - 1964



Fonte: Relatório de Pesquisa “A iconografia das favelas do Rio de Janeiro: caminhos do (re) conhecimento do território e da memória urbana”. SILVA; PAULA; 2006.

**Tabela 01 - População residente em favela e fora da favela no Município do Rio de Janeiro (1991/1996)**

Grandes Zonas	Crescimento absoluto		Crescimento anual		% Pop. fav./Pop. total 1991	% Pop. fav./Pop. total 1996
	Favela*	Não favela	Favela*	Não favela		
Centro / Zona Sul						
Barra da Tijuca/ Jacarepaguá	16.110	-27.035	2,4%	-0,8%	14,9%	17,0%
Zona Norte						
Subúrbio	13.523	29.364	3,9%	1,6%	15,0%	16,6%
Zona Oeste	-2.636	-23.123	-1,1%	-1,4%	12,6%	12,7%
Total Município	21.367	-57.672	0,8%	-0,6%	20,6%	21,8%
	22.725	79.308	3,4%	1,3%	9,6%	10,5%
	71.089	842	1,6%	0,0%	16,1%	17,2%

Fonte: Contagem Populacional de 1996 - FIBGE.

Tabulação especial: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal.

\* Os dados referem-se à população moradora em aglomerados subnormais.



---

O crescimento das favelas pode ser explicado de diferentes formas, mas pode-se fazer uma correlação imediata com o mercado de trabalho e imobiliário. Com a renda instável, amplos segmentos da população têm dificuldades para repetir o padrão de crescimento baseado no loteamento periférico e na auto - produção da casa. Além disso, as regiões periféricas, onde ainda existem possibilidades de expansão, situam-se em áreas longínquas da periferia metropolitana, na direção dos eixos de Itaboraí, Itaguaí e Magé. Com a forte concentração dos empregos na cidade do Rio de Janeiro, especialmente nas suas zonas centrais, a busca da casa própria na periferia implica pesados custos de deslocamento, em razão da distância e da conhecida precariedade do sistema de transportes público metropolitano.

Essa lógica também pode ser associada às ocupações existentes nas áreas centrais e na periferia deste centro (excluindo as ocupações das áreas industriais do entorno de São Cristovão que agregam outras relações socioespaciais).

Além disso, os excluídos do mercado imobiliário somente têm acesso à moradia fora da cidade – isto é, fora da legalidade urbana e dos padrões mínimos de conforto -, ou em zonas fragilmente urbanizadas (caso de favelas, ocupações, casas de cômodo, etc), tanto pela dificuldade de às linhas de financiamento habitacional como de manutenção da propriedade (pagamento de taxas, e custo de infra-estrutura).

Na década de 90, as intervenções do Programa municipal Favela Bairro, redefiniram de certa forma a relação do morador com o território que, com as melhorias urbanas, passa a ter um novo valor e uma nova inserção no mercado imobiliário não formal. Nessa lógica, muitos “proprietários” são obrigados a abrir mão de seus imóveis e passam a ocupar áreas mais afastadas da cidade e por consequência com menos acesso à infra-estrutura urbana existente.

Para a efetivação da política de acesso e democratização do acesso à moradia, foi criada, em 1994, a Secretaria Municipal de Habitação, com a implantação do já citado programa Favela-Bairro, Morar Legal, Novas Alternativas. Posteriormente, foram criados os programas Bairrinho e Grandes Favelas, bem como os de Regularização Fundiária e de Requalificação de Conjuntos Habitacionais. Enquanto as ações de urbanização contaram com o aporte de recursos do Programa de Assentamentos Populares (PROAP-Rio), em convênio com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a produção de moradias teve como principais fontes de financiamento o Crédito Associativo e o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), ambos operados pela Caixa Econômica Federal.

O avanço nas questões do direito à terra e à habitação, consolidado na figura do Estatuto da Cidade, ganha corpo na medida em que passam a influenciar novos programas como Morar Carioca e Morar sem Risco e iniciativas pontuais de grande vulto, como é o caso das intervenções na área de produção de moradia do Programa de Aceleração do Crescimento.



---

Atualmente, o programa Morar Carioca, lançado em 2010, apesar de possuir muitos pontos convergentes com o programa antecessor Favela Bairro, vislumbra unidades habitacionais (além das unidades de relocação por risco e desadensamento formal), e avança na questão da regularização fundiária, definindo ações no âmbito do planejamento estratégico local, que devem estar articuladas com a legislação específica da área de especial interesse social em questão.



#### **4. Princípios Fundamentais do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social**

A dinâmica recente nas cidades brasileiras impõe uma série de novos desafios para os responsáveis pelo desenho e implantação das políticas públicas, além de uma nova abordagem da questão habitacional. As questões urbanas emergentes numa cidade como o Rio de Janeiro exigem um olhar atento a uma nova agenda de inclusão social e de combate à pobreza, bem como um maior esforço de planejamento e ação na área urbana. Nesse contexto, a problemática da habitação deve ganhar destaque, sendo um dos aspectos mais preocupantes da pobreza urbana, como fator de exclusão social grave.

O PMHIS tem como objetivos gerais: atualizar o diagnóstico sobre a situação habitacional do Estado; desenhar uma política habitacional estadual; levantar possíveis fontes de financiamento para as ações propostas e indicar um sistema de monitoramento e avaliação da política habitacional. O PMHIS é instrumento fundamental para a execução da política urbana, notadamente no

tratamento das questões de habitação de interesse social e no apoio institucional aos municípios para a elaboração de projetos e a captação de recursos.

Em período recente temos: o agravamento dos problemas urbanos decorrentes da falta de planejamento, da prioridade concedida ao capital em detrimento etc, da aplicação inadequada de modelos, resultando em um quadro de expressiva desigualdade social, no qual a falta ou precariedade dos serviços públicos tem sobrecarregado particularmente os segmentos da população mais desfavorecidos (população que recebe até três salários mínimos). No conjunto de precariedades apontadas sobressaem problemas associados à ausência ou deficiência de serviços e infra-estrutura (saneamento básico, saneamento ambiental, mobilidade e transportes coletivos) falta de segurança da posse ou regularização fundiária, expansão das favelas. Elementos de um quadro expressivo de carência e déficit habitacional, os bolsões de pobreza fazem parte dos cenários tanto das metrópoles quanto das médias e até das pequenas cidades com até 20 mil habitantes.

O Plano Municipal de Habitação tem como fundamento os seguintes princípios:

1. A função social da cidade e da propriedade, conforme o Art. 182 da Constituição Federal, regulamentado pelo Estatuto da Cidade e ratificado pelo Plano Diretor Municipal;
- 2.
3. A compatibilidade e integração com as políticas habitacionais de âmbito federal e estadual, bem como com as demais políticas setoriais do município, em particular com as políticas de desenvolvimento urbano, ambiental e de inclusão social, conforme o estabelecido no Art. 4º da Lei Federal 11.124;



- 
3. A gestão democrática e participativa da política habitacional, incorporando a participação dos diferentes segmentos da sociedade em sua formulação, execução e acompanhamento;
  4. A sustentabilidade, entendida como o desenvolvimento local socialmente justo, ambientalmente equilibrado e economicamente viável, visando garantir qualidade de vida para as presentes e futuras gerações;
  5. O reconhecimento da habitação como direito básico social da população;
  6. O reconhecimento da existência de demandas específicas e diferenciadas, tais como o significativo número de famílias chefiadas por mulheres, a população portadora de necessidades especiais e a população idosa, bem como o reconhecimento da desigualdade de gênero.



---

## 5. Diretrizes

Para o pleno atendimento dos objetivos da política habitacional do município, o Plano Municipal de Habitação estabelece como suas diretrizes:

- a. Orientar as ações do Poder Público Municipal, de modo a assegurar às famílias, especialmente as de menor renda, o acesso, de forma gradativa, à habitação;
- b. Interferir nas políticas fundiárias, incluindo a aplicação dos instrumentos urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade, como forma de viabilizar o acesso a terra urbanizada e o desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade;
- c. Promover a regularização de assentamentos precários consolidados, priorizando o reassentamento das famílias residentes em áreas insalubres, de risco de vida ou de preservação ambiental, através de ações integradas com os demais órgãos e entidades da administração pública;
- d. Proporcionar a melhoria das condições de habitabilidade das moradias existentes de modo a corrigir suas inadequações, inclusive em relação à infraestrutura urbana e aos acessos a serviços urbanos essenciais;
- e. Propor mecanismos de controle e fiscalização visando coibir a ocupação irregular de novas áreas, articulando-se com os órgãos e entidades municipais responsáveis;
- f. Proporcionar a melhoria constante da capacidade de gestão dos planos e programas habitacionais;
- g. Garantir a diversificação dos programas e dos mecanismos de financiamento como forma de facilitar o acesso a terra urbanizada e à habitação digna para a população de menor renda;
- h. Priorizar o atendimento de mulheres em situação de vulnerabilidade e suas famílias nos programas e projetos da política municipal de habitação;
- i. Proporcionar a melhoria dos níveis de qualificação da mão-de-obra utilizada na produção de habitações de interesse social, atendendo, de forma direta, à população mais vulnerável, associando processos de desenvolvimento social e de geração de renda;
- j. Garantir a captação e a disponibilização de recursos financeiros, institucionais, técnicos e administrativos destinados a investimentos habitacionais de interesse social, utilizando-se de fontes privadas e governamentais, incluindo aquelas externas ao Município;



---

I. Primar pela sustentabilidade econômica e financeira dos programas e projetos implementados;

    m. Atuar de forma integrada com as políticas públicas específicas nas intervenções de urbanização dos assentamentos precários, com vistas a garantir o acesso da população em situação de vulnerabilidade a serviços, programas, projetos e benefícios de saúde, educação, assistência social, geração de emprego e renda, proteção ambiental e outros que se fizerem necessários de acordo com as características de cada assentamento;

    n. Estimular a participação da iniciativa privada e da sociedade civil organizada na promoção e execução de projetos compatíveis às diretrizes e objetivos da Política Municipal de Habitação de Interesse Social;

    o. Promover o uso habitacional prioritariamente nas áreas dotadas de infraestrutura não utilizadas ou subutilizadas, inseridas na malha urbana, visando à redução dos custos de urbanização dos programas habitacionais de interesse social;

    p. Estabelecer canais permanentes de participação das comunidades e da sociedade organizada na formulação, implementação e controle dos recursos da política habitacional;

    q. Incentivar a pesquisa e a incorporação de novas tecnologias e formas alternativas de construção, utilizando-se de processos inovadores que garantam a melhoria da qualidade e a redução dos custos da produção habitacional e da construção civil em geral.



---

## 6. Objetivos

### 6.1. Objetivo geral

O Plano Municipal de Habitação tem como objetivo geral reverter o processo de segregação sócio espacial na cidade, através da oferta de áreas, do incentivo e indução à produção habitacional dirigida à população de menor renda, bem como pela urbanização e regularização dos assentamentos precários existentes.

### 6.2. Objetivos específicos

Os objetivos específicos deste Plano visam atender às necessidades habitacionais expressas no Diagnóstico:

- a. Eliminar situações de risco de domicílios localizados em áreas impróprias à ocupação humana;
- b. Garantir reserva de terrenos para o assentamento planejado de empreendimentos habitacionais de interesse social destinados a receber moradores remanejados de áreas de risco, de interesse ambiental ou urbanístico;
- c. Articular de forma democrática as instâncias municipal, estadual e federal de política e financiamento habitacional, visando à otimização dos recursos disponíveis.
- d. Integrar os assentamentos precários ao conjunto da cidade, através da implementação de projetos de urbanização e de regularização fundiária;
- e. Conceder os títulos de propriedade da terra ou das unidades habitacionais, preferencialmente às mulheres;
- f. Suprir o déficit habitacional do Município para população de 0 a 3 s.m.;
- g. Criar estoque de terras para provisão de novas unidades habitacionais;
- h. Eliminar situações de risco e insalubridade nas habitações da população de menor renda;
- i. Propiciar e garantir a participação da população moradora dos assentamentos precários, entidades de classe, sindicais e empresariais ligadas ao setor habitacional na definição das ações e prioridades e no controle social dos programas habitacionais.



## 7. Estratégias, Programas e Ações

O horizonte temporal adotado busca integrar o planejamento do setor habitacional de interesse social aos demais instrumentos de planejamento urbano, tributário e orçamentário do Município do Rio de Janeiro. Assim, as ações previstas consideram as seguintes etapas de execução:

### Fases de elaboração e implantação do PMHIS

Fases de elaboração e implantação do PMHIS		
FASES	PERÍODOS	DESCRIÇÃO
FASE INICIAL	2013 - 2015	Ações PRIORITÁRIAS – Estruturação da Política Habitacional – curto prazo
FASE II	2016 - 2018	Ações PRIORITÁRIAS – Estruturação da Política Habitacional – médio prazo
FASE III	2019 - 2022	Ações SEQUENCIAIS – Consolidação da Política Habitacional
FASE IV	2022 - 2025	Ações de ROTINA

A Fase inicial consiste no período de construção do Plano quando seções participativas são realizadas para definição das estratégias de ação do poder público a curto, médio e longo prazos. O resultado deste processo se encontra materializado neste documento.

A Fase II representa as Ações Prioritárias que a administração municipal deve realizar de forma a institucionalizar as estratégias. Esta fase é fundamental para estruturação de uma política consistente, com horizonte em longo prazo.

A Fase III é destinada à consolidação da política habitacional a partir de ações que dão seqüência às ações prioritárias e que estabelecem rotinas administrativas. Este período deverá



---

priorizar avaliações do desempenho da gestão, e realização de ajustes das rotinas administrativas implantadas.

A última fase consiste no pleno desempenho das ações previstas no PMHIS, considerando todas as abordagens possíveis: nível de participação, nível de eficiência administrativa, nível de atendimento à demanda, etc.

Em sua estrutura, o PMHIS/ RJ parte de uma análise das políticas nacionais de habitação implementadas no Brasil, com destaque para o momento atual, caracterizado pela criação de uma nova institucionalidade na área de habitação; traça um diagnóstico das necessidades habitacionais atuais do município e das estimativas de sua evolução no tempo; identifica e qualifica os instrumentos e os recursos físicos, financeiros e humanos necessários e disponíveis para o atendimento dessas necessidades; define os princípios, os objetivos e as diretrizes a serem seguidos pela política habitacional do município; apresenta as linhas de ação e programas constituintes da política habitacional, indicando a partir da identificação das práticas atuais, os aperfeiçoamentos propostos e as novas estratégias específicas a serem implementadas; define as macro-estratégias e traça cenários para o atendimento das demandas quantificadas até o ano de 2025, mostrando o incremento necessário de recursos para que o município possa, neste ano-meta, equacionar suas necessidades habitacionais; e estabelece os indicadores, mecanismos e instrumentos de gestão democráticos para permitir a permanente avaliação e monitoramento da política e do próprio PMHIS/RJ.



---

## 7.1. Implementação das estratégias

Para implementação destas 5 estratégias, propomos cronograma dividido em 3 etapas:

### Ações prioritárias

Refere-se ao período necessário para estabelecimento da estrutura administrativa e normativa básica que proporcione autonomia do poder público local para desenvolver seus próprios projetos e captar recursos nas outras esferas de poder.

As ações prioritárias possibilitam o desenvolvimento de políticas habitacionais no município, mesmo em caso de escassez de recursos financeiros no âmbito municipal.

### Ações Sequenciais

Refere-se ao período de ajuste da rotina organizacional da nova estrutura administrativa para consolidação da política habitacional no município. As ações que compreendem este período devem ser submetidas a avaliações para que sejam realizadas as adaptações de procedimentos e melhoramentos no atendimento às demandas da população.

### Ações de Rotina

Refere-se ao período no qual as rotinas administrativas já estejam consolidadas e seja constituída uma cultura institucional em torno da gestão da política habitacional no Município do Rio de Janeiro.

Os programas deverão já estar funcionando continuamente sem quebras de atuação do poder público.



---

## 7.2 Programas

### 7.2.1. Programa de Melhorias Habitacionais

#### **Objetivo:**

Promover a habitabilidade de domicílios localizados em assentamentos precários de modo a assegurar as condições mínimas de salubridade e segurança da moradia.

#### **Ações relacionadas:**

Realização de obras de reforma necessárias à eliminação de risco sanitário e estrutural e ao conforto ambiental, através do estabelecimento de convênios com instituições acadêmicas, profissionais e não-governamentais, com vistas à capacitação de mão-de-obra local e à prestação de assistência técnica para elaboração de projetos e acompanhamento das obras.

#### **Metas:**

Promover obras de adequação em 5% dos domicílios nas comunidades contempladas pelo Morar Carioca, equivalente a cerca de 13.500 moradias.

#### **Áreas prioritárias:**

Favelas contempladas nas fases 2 e 3 do programa Morar Carioca; favelas já urbanizadas que se encontrem em processo de regularização fundiária.

#### **Órgão responsável:**

COB – fiscalização e acompanhamento da execução das obras;

CIS – participação popular, seleção das famílias beneficiadas (a partir de critérios técnicos e sociais) e promoção da capacitação de mão-de-obra local, na perspectiva da geração de emprego e renda;

Assessoria de Planejamento – órgão ligado ao GAB, responsável pelo estabelecimento de convênios e parcerias com instituições acadêmicas, profissionais e não-governamentais.



---

### **Condições institucionais necessárias:**

Administrativas – estabelecimento de convênios com instituições públicas e privadas, para capacitação da mão-de-obra local, elaboração de projetos e acompanhamento das obras;

Normativas – regulamentação específica para pagamento de “bolsa-reforma” ou “cartão-construção”, de modo a transferir recursos financeiros diretamente às famílias beneficiadas para pagamento de mão-de-obra, quando necessário, e aquisição do material de construção.

Procedimentais – constituição de comissão composta por moradores, instituição conveniada e Prefeitura para a **gestão compartilhada** dos recursos.

Trabalho técnico social tem que entrar 3 meses antes (fonte 100), com equipe mínima de 1 técnico social e 2 agentes comunitários.

### **Custos e fonte de financiamento:**

Considerando o valor máximo de 30% do MCMV na faixa 0 a 3 s.m., admitido pelo Ministério das Cidades, equivalente a R\$22.500,00, o investimento total seria de aproximadamente R\$ 304 milhões.

Recursos financeiros seriam provenientes do governo federal – FNHIS, PAC etc – e próprios (fonte 100).

### **Pontos a serem aprofundados**

Critérios de seleção das famílias beneficiadas;

Modelo de fiscalização sobre a utilização dos recursos públicos, quando repassado diretamente aos beneficiários;

Estratégia para Caixa admitir contratação mão-de-obra local, auto-construção, repasse de recursos diretamente.

Burocracia exigida pela Caixa, que poderá inviabilizar o projeto.



---

### **7.2.2. Programa de Locação Social**

#### **1 Objetivo**

Provisão de moradias em imóveis para locação, destinadas a pessoas ou famílias com renda até três salários mínimos que não tenham possibilidade de acessar financiamento habitacional ou que tenham o aluguel como opção temporária e ocasional;

#### **2 Ações relacionadas**

Levantamento de imóveis vazios; proposição de desapropriação; elaboração de projeto de reforma, com ou sem transformação de uso, e de construção; licitação de obras de reforma ou construção; cadastramento da demanda; negociação com grupos sociais organizados e entidades filantrópicas ou religiosas, no caso de demanda fechada; seleção de empresas para administração imobiliária; celebração de contratos de locação; estabelecimento de metas de produtividade; monitoramento e fiscalização;

#### **3 Metas**

Produção de 5.000 moradias até 2016.

#### **4 Áreas prioritárias**

Próprios municipais, estaduais e federais, localizados nas Áreas de Planejamento da Cidade, que apresentem dificuldades na produção de habitações para atendimento à população com renda na faixa de 0 a 3 salários mínimos;

#### **5 Órgão responsável**

Secretaria Municipal de Habitação



---

## 6 Condições institucionais necessárias

Administrativa – Estruturação de equipe técnica que contemple todas as etapas do processo de locação desde a viabilização dos imóveis até o gerenciamento do estoque imobiliário.

Normativa – Regulamentação dos Instrumentos do Estatuto das Cidades, da Dação em Pagamento para fins de habitação de interesse social, da modalidade de Locação Social no âmbito municipal e de Medidas de Zoneamento Inclusivo.

## 7 Custos

Custos referentes à Gestão do Programa, aos processos de desapropriação e às obras.

## 8 Fonte de Recursos

Municipais e Federais.



### **7.2.3. Programa de Gestão de Áreas em Risco**

#### **Objetivo:**

Promover a realocação de moradias localizadas em áreas impróprias à ocupação, conforme disposto nos artigos 15 e 211 no Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro (Lei Complementar Nº111/11), mediante planejamento e a participação da comunidade interessada e das entidades representativas na análise e definição das soluções.

#### **Ações relacionadas:**

Levantamento de situações de risco geológico e geotécnico, de inundação, sanitário e epidemiológico junto aos órgãos Geo-Rio, Rio-Águas e Secretaria Municipal de Saúde e Defesa Civil; identificação de terrenos para realocação de moradias na própria área ou próximos à comunidade afetada; cadastramento técnico e social; negociação com as comunidades quanto à solução habitacional mais adequada; planejamento das ações.

#### **Metas:**

Planejar a realocação de 18.000 moradias, localizadas no Maciço da Tijuca, e identificadas pelo Plano de Gestão de Risco de Desastres Naturais como em situação de alto risco, sem solução de mitigação compatível com a permanência da ocupação humana;

Planejar a realocação de 1.376 moradias localizadas em áreas sujeitas à inundação e/ou Faixas *Non Aedificandi*, assim indicadas pelo Plano de Macrodrenagem da Bacia da Baixada de Jacarepaguá;

Definir solução habitacional para 17.038 moradias em comunidades que apresentam susceptibilidade a risco, identificadas pelo programa Morar Carioca;

Definir solução habitacional para cerca de 7.000 moradias que se encontram em áreas com susceptibilidade a risco nos maciços da Pedra Branca e do Gericinó, identificadas pela Geo-Rio.

#### **Áreas prioritárias:**

Áreas de alto risco geológico e geotécnico, assim caracterizadas pela Geo-Rio; áreas sujeitas à inundação e Faixas *Non Aedificandi*, assim caracterizadas pela Rio-Águas; comunidades objeto de programa de urbanização e/ou regularização fundiária promovido pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.



---

### **Órgão responsável:**

CFPH - Coordenação

GTR – planejamento e gestão do programa, desapropriação, contratualização da solução habitacional negociada;

CIS – gestão do processo participativo, assistência às famílias, além da coordenação de um Fórum da Comunidade Organizada;

GAE – cadastramento técnico e social;

CPP – vistoria técnica e elaboração de projeto arquitetônico;

COB e SMO/ SECONSERVA / SEOP – demolições e ocupação adequada;

### **Condições institucionais necessárias:**

Administrativas – ampliação da equipe e estrutura da CIS e da GTR, esta última no caso do número de realocações ultrapassar a 4000/ano, média de atendimento para qual foi dimensionada;

Normativas – revêr o Decreto Nº 34522, no sentido de incorporar procedimento de reconhecimento de direitos sobre o uso do terreno, utilizando no cálculo da indenização o V0 da via de acesso à comunidade. Para tanto, será necessária a integração de sistemas, visando a avaliação automática;

Procedimentais – Trabalho técnico social deve acompanhar os casos de reassentamento.

### **Custos e fonte de financiamento:**

Considerando o valor de R\$ 75.000,00 a unidade MCMV para 0 a 3 s.m., mais o terreno e a infra-estrutura urbana do novo assentamento.



---

#### **7.2.4. Programa de Lotes Urbanizados**

##### **OBJETIVO:**

**Ampliar a oferta de lotes dotados de infraestrutura, com Concessão de financiamento habitacional para viabilizar o acesso à moradia em área urbana, no âmbito do Programa de Lotes Urbanizados da SMH, com recursos do Fundo do Desenvolvimento Social – FDS, às famílias com renda familiar bruta de até 03 salários mínimos, organizadas sob a forma coletiva, representadas por cooperativas, associações e entidades da sociedade civil.**

Esta modalidade será implementada pela produção ou aquisição de parcelas legalmente definidas de uma área, em **conformidade com as diretrizes de planejamento urbano municipal**, dotadas de acesso por via pública e, no seu interior, de soluções adequadas de abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia elétrica. (Ministério das Cidades).

##### **AÇÕES RELACIONADAS:**

**Receber em doação**, imóveis destinados ao Programa de Lotes Urbanizados, bem como **conceder remissão de créditos tributários e anistia a multas incidentes sobre tais imóveis**.

**O levantamento de possíveis áreas** para a implantação dos lotes urbanizados, partirá da “parceria” com SMF, que identificará as glebas com grandes débitos fiscais.

**Preferencialmente áreas vazias ou com pouca densidade construtiva.**

Os benefícios fiscais serão concedidos, em cada caso, por despacho fundamentado do Procurador Geral do Município, quando se tratar de débitos inscritos na dívida ativa, e da SMF nos demais casos, após os **estudos de viabilidade elaborados pela SMH**.

A construção das **unidades habitacionais** será de **responsabilidade dos adquirentes**. Para garantir a qualidade das moradias, a Secretaria Municipal de Habitação elaborará um caderno de encargos com recomendações para as construções. Para terem os projetos aprovados na Prefeitura, os adquirentes deverão seguir estas orientações. **Ficará a cargo da SMH, somente a implementação e comercialização dos lotes urbanizados.**



---

**PÚBLICO-ALVO:** Famílias organizadas sob a forma coletiva, representadas por cooperativas, associações e entidades da sociedade civil, com Renda familiar bruta de **até 03 salários mínimos**.

**DEMANDAS EXISTENTES:**

Entidade Organizadora, que atenda o Programa Habitacional Popular - Entidades – FDS.

**AREAS PRIORITÁRIAS PARA INTERVENÇÃO:**

Vazios Urbanos, com padrões não coerentes com o Programa Minha Casa e Minha Vida da SMH.

Áreas concedidas, por concessão de remissão de créditos tributários e anistia a multas incidentes, sobre tais imóveis.

**ORGÃO RESPONSÁVEL**

Núcleo de Regularização de Loteamento, com atribuição de:

I – Gerenciar o Programa de Lotes Urbanizados ( A ser detalhado)

II – Solicitar a elaboração planos de ação para regularização urbanística e fundiária da área ocupada, definindo as vias de circulação e demais áreas públicas necessárias à urbanização, bem como contratar e gerenciar a execução dessas obras;

III – Solicitar o levantamento da situação física e urbana das posses individuais e das posses coletivas dos imóveis a serem doados.

IV - Solicitar à SMF o chamamento, inclusive pela imprensa oficial, e/ou por jornal de grande circulação, dos proprietários das áreas relacionadas à remissão de créditos tributários e anistia a multas incidentes sobre tais imóveis, para que formalize a proposta de doação das mesmas.

**FONTES DE FINANCIAMENTO:**

Para os Lotes Urbanizados: Fontes usuais da SMH

Para Adquirente: FDS – Fundo do Desenvolvimento Social

**COMPOSIÇÃO DO INVESTIMENTO (Fonte Ministério das Cidades)**

Os recursos repassados para esta ação podem ser utilizados nas atividades descritas abaixo:



Composição do Investimento	Descrição
<b>PROJETO</b>	Valor correspondente à elaboração dos projetos técnicos necessários à execução do empreendimento.
<b>SERVIÇOS PRELIMINARES</b>	Valor referente ao custo de colocação de cerca na área e instalação de canteiros
<b>TERRAPLENAGEM</b>	Valor referente ao custo das atividades de sondagem e ensaios para caracterização das amostras de solo da região, remoção da camada vegetal e solos orgânicos, serviços de cortes, compactação de aterros e importação e/ou remoção de terra para bota-fora.
<b>TERRENO</b>	Valor correspondente ao de aquisição, desapropriação ou avaliação, o que for menor, acrescido das correspondentes despesas de legalização.
<b>ABASTECIMENTO DE ÁGUA</b>	Valor correspondente ao custo das obras de perfuração de poço ou implantação de rede de distribuição
<b>PAVIMENTAÇÃO E OBRAS VIÁRIAS</b>	Valor correspondente ao custo das obras de terraplenagem, subleito, encascalhamento, revestimento, meio-fio, calçadas, guias e sarjetas.
<b>ESGOTAMENTO SANITÁRIO</b>	Valor correspondente ao custo das obras de fossa/sumidouro ou rede coletora, com as respectivas ligações intradomiciliares, e construção de elevatória para atendimento da área de intervenção
<b>ENERGIA ELÉTRICA/ILUMINAÇÃO PÚBLICA</b>	Valor correspondente ao custo das obras e serviços para ligações domiciliares e implantação de rede a serem executadas dentro da área de intervenção
<b>DRENAGEM PLUVIAL</b>	Valor correspondente à execução das obras de implantação de rede de drenagem, inclusive de valas ou córregos que atuam como corpo receptor na área degradada
<b>PROTEÇÃO, CONTENÇÃO E ESTABILIZAÇÃO DO SOLO</b>	Valor correspondente ao custo das obras para implantação de soluções que visem à contenção de taludes (como muros de arrimo, retaludamentos, etc.) e o direcionamento das águas através de escadas de dissipação de energia, banquetas e vegetação adequada, entre outras soluções.
<b>EQUIPAMENTOS COMUNITÁRIOS</b>	Valor correspondente ao custo de aquisição ou edificação de equipamentos públicos voltados ao atendimento das necessidades identificadas da população beneficiada como, por exemplo, segurança, desporto, lazer, comércio local, assistência social, convivência comunitária, atenção à infância, ao idoso, ao portador de deficiência e à mulher responsável pelo domicílio e geração de trabalho e renda das famílias beneficiadas, observando-se as carências do local e entorno e, principalmente, os equipamentos já existentes na vizinhança.
<b>TRABALHO SOCIAL</b>	Valor correspondente ao custo de realização das ações de participação, mobilização e organização comunitária, educação sanitária e ambiental e atividades ou ações de geração de trabalho e renda, destinadas à população diretamente beneficiada.
<b>MÃO-DE-OBRA DAS FAMÍLIAS BENEFICIADAS</b>	Valor correspondente ao custo atribuído para mão-de-obra das famílias beneficiadas, nos casos de obras executadas em regime de mutirão ou autoconstrução.
<b>ASSISTÊNCIA TÉCNICA</b>	Valor correspondente: i) aos custos de mão-de-obra especializada, nos casos de obras executadas em regime de mutirão, autoconstrução ou administração direta, ou, ainda; ii) aos custos referentes à contratação de empresa gerenciadora do empreendimento, que acompanhe, supervise e fiscalize o andamento das obras e serviços previstos no projeto, nesse caso, a serem pagos somente com recursos de contrapartida.



---

## **7.2.5. PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS – favelas, loteamentos e conjuntos habitacionais promovidos pelo poder público municipal**

### **Objetivo:**

Fortalecer as ações de regularização urbanística e fundiária de assentamentos precários, a fim de implantar o programa de regularização conforme disposto nos artigos 230 a 243 do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município do Rio de Janeiro (Lei Complementar n. 111/11), mediante o planejamento e a captação de recursos necessários à implantação da metodologia do processo de regularização, com a participação dos moradores das áreas beneficiadas.

Promover as ações necessárias à regularização jurídica da terra em benefício de sua população residente, através dos instrumentos de interesse social estabelecidos no Estatuto da Cidade, MP 2220/2001, bem como na Lei 11977/2009 e sua alteração, Lei 12.424/2011.

### **Ações relacionadas:**

Desenvolver uma estrutura para o programa de regularização a partir do aprofundamento de temas relacionados às questões de ordem institucional e jurídica que implicam na descontinuidade do processo e no prejuízo do alcance de seus resultados.

Atuar na regularização urbanística e fundiária de áreas de favelas inseridas no Programa Morar Carioca, mediante urbanização e captação de recursos destinados a este fim.

Construir uma matriz de planejamento de ações de regularização dos loteamentos, a partir da elaboração de diagnósticos preliminares com vistas à sistematização de informações que permitam identificar a situação dos parcelamentos, inclusive quanto à necessidade de elaboração de projetos e de obras de urbanização.

Construir uma matriz de planejamento de ações de regularização de conjuntos habitacionais promovidos pelo poder público municipal, a partir de diagnósticos preliminares das respectivas áreas.

Articular e estabelecer parcerias com outros órgãos que interagem nas ações relacionadas à urbanização e regularização de AEIS nas esferas municipal, estadual e federal.



---

Estabelecer ações conjuntas e contínuas entre o trabalho de regularização urbanística e fundiária de AEIS e o trabalho de acompanhamento social.

Investir na formação e capacitação de profissionais para realização dos trabalhos de regularização urbanística e fundiária de Áreas de Especial Interesse Social.

Iniciar pela Área de Planejamento 5 o mapeamento da estrutura fundiária do Município a partir de uma parceria entre as Secretarias Municipais de Habitação, Urbanismo, Obras e de Fazenda, bem como a Procuradoria Geral do Município e o IPP, em atendimento ao que dispõe o art. 238 do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município do Rio de Janeiro.

**Metas:**

Promover a regularização urbanística e fundiária de AEIS beneficiadas com recursos de programas do governo federal (PAC, Pró-Moradia e FNHIS), totalizando cerca de 50.000 unidades habitacionais.

Promover a regularização urbanística e fundiária de AEIS beneficiadas com recursos do PROAP III, totalizando cerca de 18.000 unidades habitacionais.

Promover ações relativas à regularização de loteamentos informais, prioritariamente nos 262 loteamentos inscritos no Núcleo de Regularização de Loteamentos da SMH. Atuando em seguida nos 50 loteamentos pré-inscritos habilitados a partir da análise do NRL, de acordo com os critérios dispostos no Decreto n. 14.328/1995.

Atuar na regularização urbanística e fundiária dos conjuntos habitacionais promovidos pelo poder público municipal.

Promover ações de regularização em 376 loteamentos mapeados pelo IPP até 2012.

**Áreas prioritárias:**

Áreas declaradas como de Especial Interesse Social – favelas, loteamentos e conjuntos habitacionais promovidos pelo poder público municipal – inseridas nas políticas de habitação e de regularização urbanística e fundiária do Município do Rio de Janeiro.

**Órgão responsável:**

SMH – planejamento, coordenação e gestão da política de regularização urbanística e fundiária de AEIS, através da GRUF – Gerência de Regularização Urbanística e Fundiária; e do NRL – Núcleo de Regularização de Loteamentos.



---

### **Condições institucionais necessárias:**

#### Administrativas

Ampliação da equipe e estrutura da GRUF, em seus principais eixos de atuação quanto às AEIS de favelas, loteamentos e conjuntos: fiscalização de contratos – pesquisa fundiária e titulação – projetos de legalização de parcelamento.

Fortalecimento do Núcleo de Regularização de Loteamentos como canal de articulação intersetorial de participação dos moradores, aperfeiçoando a interlocução com outros órgãos como a Rio-Águas, Geo-Rio e SMO a fim de que a SMH possa identificar os loteamentos que requeiram maior análise quanto a sua situação físico-territorial antes de se avançar no processo de regularização.

#### Normativas

Elaboração de marco regulatório referente à regularização de Áreas de Especial Interesse Social visando aperfeiçoar procedimentos institucionais e analíticos no âmbito do Município.

Elaboração de convênios e acordos de cooperação técnica com órgãos estaduais e federais responsáveis por ações contidas no processo de regularização.

Fomentar convênios e parcerias com Universidades e Organizações da Sociedade Civil, como Organizações Não Governamentais e outras, visando apoio às ações de regularização em AEIS.

### **Custos e fonte de financiamento:**

Recursos do governo federal através de seus programas (PAC, Pró-Moradia e FNHIS)

Recursos do governo do Estado

Recursos do Município através do Tesouro Municipal e do FMHIS Recursos externos através de programas como o PROAP III



### 7.2.6. Programa de Urbanização de Assentamentos Precários

O **Morar Carioca**, Programa Municipal de Integração dos Assentamentos Informais Precários, é uma estratégia da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro que visa à integração efetiva das favelas e dos loteamentos clandestinos e irregulares, intervindo em grande escala nos assentamentos precários através de ações que os insiram na cidade formal e que eliminem as situações de risco. Como tal, fará parte do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social.

A histórica descontinuidade ou a ausência de políticas habitacionais fez da produção informal e da autoconstrução alternativa através da qual a população de baixa renda supriu suas necessidades de moradia. A informalidade deixou de ser uma exceção e se transformou em regra para a maior parte desta população, resultando em loteamentos irregulares e clandestinos e favelas em áreas muitas vezes impróprias para a ocupação.

Apesar da implantação bem-sucedida de alguns programas de urbanização, a maioria dos assentamentos da cidade não é urbanizada e muitos se situam em áreas de risco. No período mais recente, entre 1999 e 2008, a cidade continuou a experimentar a expansão horizontal de assentamentos precários (mais 3.4 milhões de metros quadrados em nove anos).

Quando a candidatura do Rio de Janeiro para sediar os jogos olímpicos foi pela última e vitoriosa vez apresentada ao Comitê Olímpico Internacional, foi preciso estruturar um Caderno de Legado. Fizeram parte deste legado as ações relacionadas na

tabela 01 (arquivos Excel: legado\_urbano\_candidatura\_habitação.xls) previstas durante a candidatura), que como podemos ver, eram bastante tímidas e imprecisas no que tange à política habitacional. Após a confirmação do Rio de Janeiro como sede dos Jogos Olímpicos foi feita uma reformulação destas ações de modo a ampliar o seu alcance e consequentemente o legado para a cidade. A relação das ações desta reformulação está sintetizada na tabela 02 (arquivos Excel: legado\_urbano\_cidade\_sede\_habitação.xls), que indica todas as fases do Morar Carioca até 2020.

Para a formulação deste programa foi fundamental a experiência construída pela SMH desde a sua criação, período em que formulou e implementou programas de grande importância para os assentamentos precários informais, como o Programa Favela-Bairro, desenvolvido em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

O Morar Carioca foi dividido em três ciclos:

**Ciclo 1**- compreende 57 assentamentos cujas obras serão realizadas ou iniciadas até 2012, e apresenta dois tipos de situação:



---

- Já atendida pelo Programa Favela Bairro, e objeto de complementação de obra pelo Programa Morar Carioca – Fase 1, com obras iniciadas em 2011

- Incluída na Fase 1 do Morar Carioca com obras iniciadas ou previstas para início em 2012.

**Ciclo 2:** 2011-2016 compreende **236** agrupamentos subdivididos em **41** agrupamentos, para cujos diagnósticos e projetos serão contratados escritórios selecionados através do concurso Morar Carioca<sup>4</sup>, em 4 etapas, todas com previsão de duração de um ano. Não há previsão para início das obras, pois dependem da captação de recursos e da realização de processo licitatório, mas a estimativa inicial é que as obras sejam realizadas entre 2012 e 2016.

Etapa A: 12 escritórios contratados no mês de abril de 2012, com duração prevista de um ano.

Etapas B, C e D: Contratação de projetos prevista para 2012/2013.

### **Ciclo 3 – 2016-2020**

Inclui os assentamentos com mais de 100 domicílios (classificados de acordo com os dados do censo de 2.000) que não foram incluídos nas fases 1 e 2 do Morar Carioca. A previsão inicial é de que os diagnósticos e projetos sejam contratados no período 2013-2016 e de que as obras sejam realizadas no período 2017-2020. Tanto a contratação de projetos como a realização das obras depende da captação de recursos.

**Favelas em análise:** trata-se de assentamentos que tem mais de 70% da sua área ocupando faixas marginais de proteção de cursos d’água, áreas de risco, áreas de preservação permanente ou logradouros públicos, e para os quais será necessária uma análise com o órgão setorial competente (GeoRio, SMAC, Rio Águas, SMU, SMTR), a fim de definir quais as providências que precisam ser adotadas.

**Favelas isoladas com menos de 100 domicílios** (classificados de acordo com os dados do censo de 2.000) não incluídas no Morar Carioca: as providências de intervenção devem ser discutidas com o órgão municipal competente pelo tipo de demanda da comunidade (SMO, Seconserva, GeoRio, SAMC, SMU, etc.).

<sup>4</sup> O projeto do Complexo Fazenda Coqueiros não faz parte dos 40 escritórios contratados através de concurso público, mas integra o Ciclo 2 do Programa, constituindo o 41º agrupamento.



---

O Ciclo 2 compreende 219 assentamentos que foram organizados em 41 agrupamentos de projetos em função da sua proximidade ou das suas relações geográficas (vertentes de um mesmo maciço, acesso por uma mesma via, etc.). Estes 236 assentamentos estão classificados como em “unidades” equivalentes a 75 complexos e favelas isoladas (todas com mais de 100 domicílios), de acordo com uma classificação realizada pelo Instituto Pereira Passos. Cada complexo pode estar composto por mais de um assentamento, e neste caso pode incluir assentamentos com menos de 100 domicílios.

Estas 75 unidades foram escolhidas através de uma matriz em que os quesitos considerados incluíram:

- Já ter sido atendida por um projeto de urbanização, que demanda complementação;
- Impacto com instalações dos clusters olímpicos;
- Estar nas áreas de impacto dos clusters olímpicos;
- Estar numa faixa de 1 km ao longo de vias estruturais;
- Impacto direto em unidades de conservação;
- Estar na programação de implantação de UPPs;
- Número de domicílios e taxa de crescimento demográfico.

Após a definição dos agrupamentos enquadrados no Ciclo 2 do Programa Morar Carioca foi necessário definir, por uma questão de logística administrativa e de fiscalização, criar quatro grupos ou blocos de dez escritórios a serem contratados em seqüência de priorização distando cada bloco de contratação três meses do anterior.

A priorização foi definida a partir de uma matriz com critérios objetivos de classificação e pontuação, quais sejam:

- 1º Quanto ao atendimento por Unidade de Polícia Pacificadora (UPP)
  - Em caso positivo, 10 pontos, em caso negativo, 0 pontos
- 2º Quanto à proximidade de Cluster Olímpico ou vias de ligação entre clusters
  - Se dentro, 10 pontos, se próximo, 5 pontos e se longe, 0 pontos.

Numa segunda classificação foram somados 10 pontos, para cada interferência com cada Corredor Viário e Cluster Olímpico.



---

### 3º Quanto ao número de domicílios

Se tem até 2.000 domicílios, 0 pontos, entre 2.001 e 3.000 domicílios, 5 pontos e maior que 3.001 domicílios, 10 pontos.

### 4º Quanto a áreas de risco identificadas pela Geo-Rio

Se está em área de risco, 10 pontos, se não, 0 pontos.

### 5º Quanto a Intervenção Urbanística

Se recebeu, 0 pontos, se não 10 pontos.

Na sua primeira etapa, em sintonia com os Jogos de 2016, a SMH está estruturando o Programa de Integração dos Assentamentos Precários Informais, incorporando novos componentes que envolvem uma maior abrangência das intervenções para além dos limites estritos das comunidades, com o objetivo de beneficiar mais fortemente seu entorno. Outra inovação diz respeito às melhorias habitacionais: a proposta contempla além de infraestrutura, equipamentos e serviços, também intervenções em moradias para torná-las mais saudáveis e dignas.

A universalização é outro ponto que será perseguido com afinco. Ou seja, absolutamente todas as favelas urbanizáveis do Rio de Janeiro serão beneficiadas, segundo um cronograma que se estende até 2020. Tudo isso será feito em permanente diálogo com as comunidades.

Em suma o **Morar Carioca** tem por objetivo maior garantir o acesso à moradia digna e à infraestrutura urbana para a população de baixa renda, por entender que se trata de direito social básico. Ao focar também a inclusão social e o respeito ao meio ambiente, todo esse trabalho será parte de um amplo processo de planejamento urbano, indispensável para o resgate da cidadania de seus habitantes.

Como componentes importantes do **Plano Municipal de Habitação de Interesse Social**, o Morar Carioca precisará articular-se a programas de produção habitacional que permitiram que num horizonte de médio prazo não houvesse novos assentamentos informais. A desaceleração das taxas de crescimento demográfico do município nas duas últimas décadas contribuirá para que as meta de universalizar o Direito à Moradia seja alcançada e tenhamos uma cidade mais justa.



### **7.2.7. Programa para o Trabalho Técnico Social**

#### **Conceituação geral do TTS:**

O trabalho social no âmbito da política habitacional (produção, saneamento/urbanização de moradias populares) compreende um conjunto de ações e estratégias que deve atuar tanto no planejamento quanto na execução, acompanhamento e monitoramento de programas/projetos sociais articulados aos projetos urbanísticos, visando à efetivação dos direitos, à moradia digna, a participação social e a articulação das políticas públicas numa perspectiva intersetorial.

A natureza do Trabalho Social é política, ética, profissional, institucional e socioeducativa, reunindo ações de planejamento, articulação/integração, capacitação, mobilização/organização comunitária, monitoramento / avaliação.

#### **Premissas:**

- Defesa da democracia e ampliação da cidadania;
- Defesa dos direitos sociais, em particular o direito à moradia digna;
- Respeito às diferenças, às diversidades e à cultura local, ao saber popular e à memória local;
- Reconhecimento da função social da propriedade e do direito ao saneamento e à cidade;
- Entendimento do território como espaço de relações sociais e de suas respectivas correlações de força;
- Reconhecimento da legitimidade da participação da população e da sociedade civil organizada na definição, gestão e controle da política habitacional;
- Valorização e respeito aos laços comunitários, vínculos socioterritoriais.

#### **Diretrizes:**

- O projeto do Trabalho Social deverá iniciar-se desde a fase de planejamento da intervenção sociourbanística, nos critérios de escolha das áreas, na etapa do diagnóstico urbanístico e social, na concepção, na execução dos projetos e no pós-intervenção urbanística;

- 
- As ações propostas para o desenvolvimento do Trabalho Social devem observar, em seu planejamento, a estratégia de construção coletiva, soluções adequadas ao contexto em que a população está inserida, bem como a constituição e o fortalecimento de instâncias de tomadas de decisão local, o conhecimento da realidade, combinando estudos, pesquisas e ações já existentes (articuladas às demais políticas públicas locais);
  - A condução do processo participativo comunitário deverá convergir para preservar e valorizar os laços territoriais, econômicos e culturais fortemente ligados às noções de identidade e pertencimento;
  - O trabalho social deve fomentar a construção de canais de comunicação e diálogo, entre a sociedade civil e o poder público local, com o intuito de propiciar acesso às informações;
  - O trabalho social deve viabilizar o processo permanente e constante de informação e respostas às demandas da população sobre o desenvolvimento do projeto físico e social, sendo a transparência um elemento essencial na construção do processo participativo e na relação de confiança entre técnicos e população;
  - Deverá ser garantida a presença das equipes do Trabalho Social no território antes, durante e pós-intervenção urbanística, de modo a alavancar articulações/partnerships com os demais atores envolvidos – poder público, terceiro setor, setor privado, movimentos sociais, lideranças comunitárias, dentre outros;
  - As atividades propostas devem buscar articulação com as ações de educação ambiental assim como as ações de desenvolvimento econômico e social, com as políticas públicas correlatas, levando em consideração os planos, programas e projetos já existentes. (Por exemplo: Plano de Saneamento Básico, de Desenvolvimento Econômico Regional, de Geração de Trabalho e Renda, dentre outros, se houver).
  - O trabalho social deverá compor e contribuir, junto às demais equipes envolvidas, com o estudo de alternativas que minimizem a necessidade de remanejamento/reassentamento de famílias na área de intervenção;



- 
- O trabalho técnico social poderá acompanhar as famílias nas situações de remanejamento/reassentamento enquadradas nos seguintes casos: domicílios/famílias expostas a riscos de incêndio, inundações, desabamento, deslizamento, tremores de terra, sob fios de alta tensão, ou seja, áreas “*non aedificandi*”.
  - Nas situações de moradias em áreas insalubres, em áreas de preservação ambiental ou em áreas imprescindíveis à regularização urbanística, para implantação de infraestrutura e/ou sistema viário deve haver pactuação e participação das famílias atingidas durante todo processo de definição, elaboração e execução do plano de reassentamento/remanejamento e aprovação da proposta por parte dos envolvidos.

#### **Objetivos:**

- Viabilizar canais de comunicação e informação junto aos moradores;
- Apreender as demandas e proposições dos moradores, lideranças locais, entidades e diferentes órgãos públicos e privados, através de estratégias de escuta da população;
- Potencializar o processo participativo, através da articulação de organizações da sociedade civil e demais políticas públicas aderentes à realidade identificada;
- Dialogar e estabelecer parcerias com as organizações da sociedade civil para continuidade dos processos construídos pelos beneficiários, mesmo após a conclusão da intervenção;
- Mobilização e Participação dos moradores beneficiários nos processos de decisão, implantação e manutenção dos bens e serviços previstos na intervenção;
- Viabilizar o atendimento de demandas possíveis da população;
- Articular as políticas de habitação e saneamento básico com as políticas públicas de educação, saúde, desenvolvimento urbano, assistência social, trabalho, meio ambiente, recursos hídricos, dentre outras, promovendo a intersetorialidade;
- Trabalhar aspectos do direito ao saneamento e educação ambiental na sua integralidade e universalidade.



---

**Ações relacionadas:** plano de logística e comunicação que atenda as demandas do TS; formação de grupo gestor (articulação de políticas públicas); articulação com órgãos financiadores do TTS; elaboração de diagnósticos e projetos sociais; elaboração de termos de referência; padronização do cadastro social; co-gestão do aluguel social; termo de referência, licitação e fiscalização dos contratos sociais.

**Áreas prioritárias:** áreas do MORAR CARIOCA (inclusive PAC I e II; PRÓ-MORADIA 2008/2009; FNHIS), MCMV, PROAP, Aluguel Social (acompanhamento social às famílias inseridas).

**Órgão responsável:** setor responsável pelo trabalho técnico social na SMH.

**Condições Institucionais necessárias:**

- Recursos Humanos (Ampliação do quadro permanente da equipe técnica social da SMH: 40 assistentes sociais; 10 sociólogos; 02 estatísticos; 03 economistas; 02 geógrafos, 01 arquiteto, 01 engenheiro ambiental, 02 profissionais de comunicação social e 60 agentes comunitários);

- Infraestrutura e logística (recursos materiais, espaço físico – escritórios, transporte, material de consumo);

- Maior suporte e apoio para as ações de comunicação social (confecção e reprodução de recursos áudio-visuais);

- Capacitação permanente das equipes (próprias e contratadas);

- Dotação orçamentária para o trabalho social.

**Custos e fontes de financiamento:** MCIDADES/CEF, BID, PCRJ/Fonte 100, dentre outros.

**Obstáculos (pendências):**

- levantar custos do TTS - estimativas orçamentárias (nº domicílios, prazo, complexidade da intervenção x nº de profissionais, atividades propostas).



## 7.2.8 Programa para Produção de Novas Unidades Habitacionais

### 1. Objetivo:

Promover as ações necessárias à produção habitacional, através das disposições contidas na Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e instituiu o Conselho Gestor do FNHIS, bem como, as disposições da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida e a regularização dos assentamentos localizados em área urbana, conforme disposto no art. 200 do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município do Rio de Janeiro (Lei Complementar n. 111/11).

Fortalecer as ações que promovam a ampliação da oferta de terra urbana dotada de infraestrutura para a moradia de interesse social, priorizando famílias com renda até 3 (três) salários mínimos, respondendo, dessa forma, ao déficit habitacional qualitativo e quantitativo, conforme disposto no art. 200 do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município do Rio de Janeiro (Lei Complementar n. 111/11).

### 2. Ações relacionadas:

- Articular e estabelecer parcerias com os demais órgãos municipais para criação de banco de imóveis.
- Delimitar e regulamentar as Áreas de Especial Interesse Social 2 para a produção habitacional.
- Implementar os Instrumentos de Gestão do Uso e Ocupação do Solo, de acordo com o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município do Rio de Janeiro (Lei Complementar n. 111/11), com ênfase naqueles que assegurem a retenção da especulação de terras infraestruturadas.
- Rever em conjunto com a Secretaria Municipal de Fazenda a legislação que estabelece subsídios para os empreendimentos de habitação de interesse social, visando estabelecer critérios que direcionem a produção habitacional para áreas infraestruturadas.
- Promover estudos que favoreçam a implementação de tipologias mais adequadas para cada faixa de renda, no âmbito da habitação de interesse social.
- Realizar o enquadramento dos projetos arquitetônicos, destinados à produção habitacional de interesse social, nos critérios estabelecidos nos programas em vigor.



- 
- Realizar chamamento público para selecionar empresa construtora e projeto arquitetônico de empreendimento habitacional de interesse social (estudo preliminar) para execução em próprios municipais, estaduais e federais, com financiamento a ser contratado junto aos Agentes Financeiros, no âmbito dos programas em vigor.

### 3. Metas:

Promover a produção habitacional com recursos de programas do Governo Federal e municipal, totalizando cerca de 50.000 unidades habitacionais até o ano de 2016.

### 4. Áreas prioritárias:

Áreas dotadas de infraestrutura de saneamento básico, de mobilidade urbana e com capacidade de atendimento à população local, com os serviços de equipamentos públicos.

### 5. Órgão responsável:

- SMH
- SMU, SMTR, SME, SMSDE, SMAC, SMAS e SMO

### 6. Condições institucionais necessárias:

- Administrativas

Desenvolvimento Institucional - recursos humanos e técnicos;

Maior transversalidade do tema de habitação de interesse social nas discussões da legislação urbanística, ambiental, de mobilidade e tributária.

- Normativas

Revisão das legislações municipais destinadas às habitações de interesse social;

Revisão da legislação municipal de Parcelamento do Solo, visando à produção de habitação de interesse social.



---

## 7. Custos e fonte de financiamento:

- Recursos do Governo Federal
- Recursos do Município através do Tesouro Municipal e do FMHIS

Recursos gerados através da aplicação dos instrumentos urbanísticos para habitação de interesse social

## 8. Fontes de Recurso e financiamento

### **O Sistema Nacional, o Fundo Nacional e o Plano de Habitação de Interesse Social**

Para a efetivação da política de democratização do acesso à moradia e à cidade e, imbuído da concepção de desenvolvimento e consolidação da Política Nacional de Habitação (PNH), o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS – é criado em novembro de 2004.

O SNHIS e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse social (FNHIS), ambos regulamentados pela Lei Federal nº 11.124 de junho de 2005, expressam a necessidade de investimento em programas para a população de baixa renda, onde o FNHIS centraliza e gerencia recursos dos programas estruturados no âmbito do SNHIS.

O SNHIS, além de gerenciar os programas, articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação, agrupa os vários setores envolvidos na PNH. Integram o SNHIS:

I – Ministério das Cidades, órgão central do SNHIS;

II – Conselho Gestor do FNHIS;

III – Caixa Econômica Federal – CEF, agente operador do FNHIS; IV – Conselho das Cidades;

V – Conselhos no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, com atribuições específicas relativas às questões urbanas e habitacionais;

Fonte: Secretaria Nacional de Habitação. Guia de orientações para adesão dos Estados, Distrito Federal e Municípios ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS e ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, Ministério das Cidades, 2006.



O FNHIS tem o objetivo de somar recursos nos três níveis de governo, e direcioná-los para ações de atendimento às famílias de baixa renda, com renda familiar de zero a três salários mínimos, na qual se concentra a maior parte do déficit habitacional brasileiro, que segundo cálculos da Fundação João Pinheiro em 2008 girava em torno de 5.546.310 unidades habitacionais.

Imbuído de um esforço de consolidar o SNHIS e de inserir a prática de planejamento em habitação numa perspectiva de sanar a problemática habitacional no país, cria-se, em conjunto com as diretrizes do Sistema, o instrumento de Planos de Habitação de Interesse Social, que tem a função de agregar os programas habitacionais nas mais diferentes instâncias, seja ele nacional, estadual ou municipal. Através do Plano Nacional de Habitação de Interesse Social - PLANHAB - e de um universo temporal, a política nacional de habitação ganha um conteúdo estratégico, capaz de orientar as ações e sistematizar o arcabouço de propostas possíveis e condizentes com a PNH.

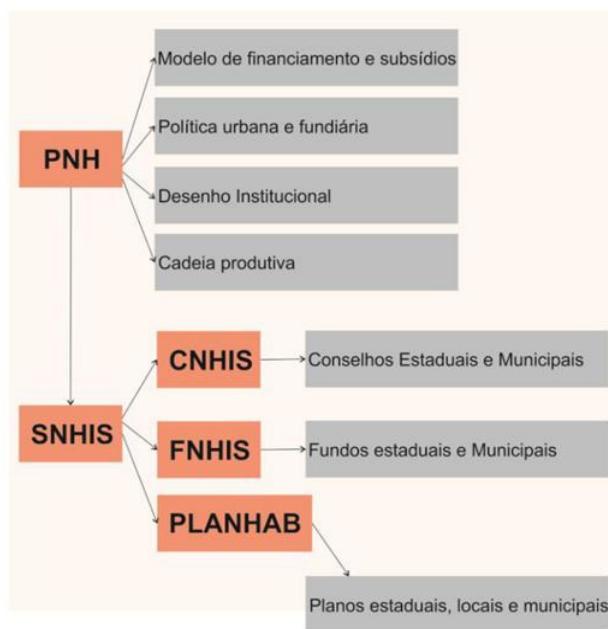


Diagrama Política Nacional de Habitação. Fonte: Plano Nacional de Habitação, 2010.



---

O Plano Nacional de Habitação tem com objetivos específicos, identificar fontes de recursos, estabelece formas de articulação de recursos, de conjuntos de atores que interferem no setor habitacional. Define diretrizes de atendimento, estabelece metas físicas, desenvolve critérios, estabelece metas financeiras, alimenta a produção e apóia a cadeia produtiva da construção civil, além de propor medidas de política urbana e fundiária.

De todo modo, além dos desafios impostos por cada eixo temático, um Plano Nacional tem como grande adversidade as mudanças bruscas no cenário encontrado em cada região do país. A divisão administrativa nem sempre traduz as necessidades de avaliação das especificidades de determinadas regiões em relação à questão habitacional, o que levou o PLANHAB a pensar de forma diferente as divisões territoriais e centralidades e a apontar a necessidade de descentralização das ações locais, empoderando os municípios para estruturarem seus Sistemas de Habitação de Interesse Social, dentro das premissas do Sistema Nacional.

Após a extinção do então Banco Nacional de Habitação em 1986 e, mesmo com as tentativas de políticas públicas nacionais como o Programa Nacional da Habitação (PRONATH), de 1991, vinculado ao Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP-H), o investimento em habitação no país foi descentralizado e desestruturado durante um longo período, onde gestão e captação de recursos ficaram a cargo dos poderes locais, contando com fundos e recursos não específicos e linhas de financiamento internacionais. Ações de urbanização contaram com o aporte de recursos do Programa de Assentamentos Populares, realizado com governos locais em convênio com o Banco Interamericano de Desenvolvimento e concentrado em grandes cidades, com Rio e São Paulo. Ações em alguns municípios podem ser destacados, como a urbanização de parte da Enseada dos Cabritos (complexo de favelas denominada Alagados, em Salvador), também receberam subsídio do Banco<sup>5</sup>.

A partir da constituição do FNHIS, práticas de financiamento até então desagregadas, passaram a subsidiar os programas previstos no SNHIS, ficando a cargo da Caixa Econômica Federal a gestão e regulação do Fundo.

A partir dos programas e das ações a serem implantados em parceria com os estados, Distrito Federal e municípios, o SNHIS define as necessidades habitacionais a serem atendidas pelo Sistema, com o objetivo de apoiar e orientar os agentes sociais que atuam no setor habitacional, indicando os procedimentos básicos e necessários para o acesso aos programas sob a gestão da Secretaria Nacional de Habitação.

<sup>5</sup> FINEP, Relatório do Programa de Tecnologia da Habitação, 2008.



---

As necessidades a serem priorizadas nas seguintes modalidades: construção de habitações, aquisição de habitação nova, aquisição de habitação usada, conclusão, ampliação, reforma ou melhoria de unidade habitacional, aquisição de material de construção, aquisição de lote(s) urbanizado(s), produção de lotes urbanizados, planos de habitação de interesse social (PHIS) prestação de Serviços de Assistência Técnica e requalificação de imóveis urbanos, urbanização de assentamentos precários. Além disso, O programa de urbanização de favelas e programa de subsídio à habitação de interesse social (PSH), Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat (PBQP-Habitat) são financiados em parceria com outras linhas de financiamento.

### **Recursos**

O orçamento geral da União (OGU) oferece o aporte financeiro para as modalidades de produção ou aquisição de unidades habitacionais, PHIS, PSH, produção ou aquisição de lotes urbanizados e requalificação de imóveis, inclusive em áreas centrais com interesse de preservação. A ação é implementada por meio do repasse de recursos do OGU, através da Unidade Orçamentária do FNHIS aos estados, Distrito Federal, municípios ou órgãos das respectivas administrações direta ou indireta. O recurso do OGU somente pode ser acessado através de contrapartida do solicitante. A assessoria técnica também é uma modalidade que pode ser financiada através desse recurso.

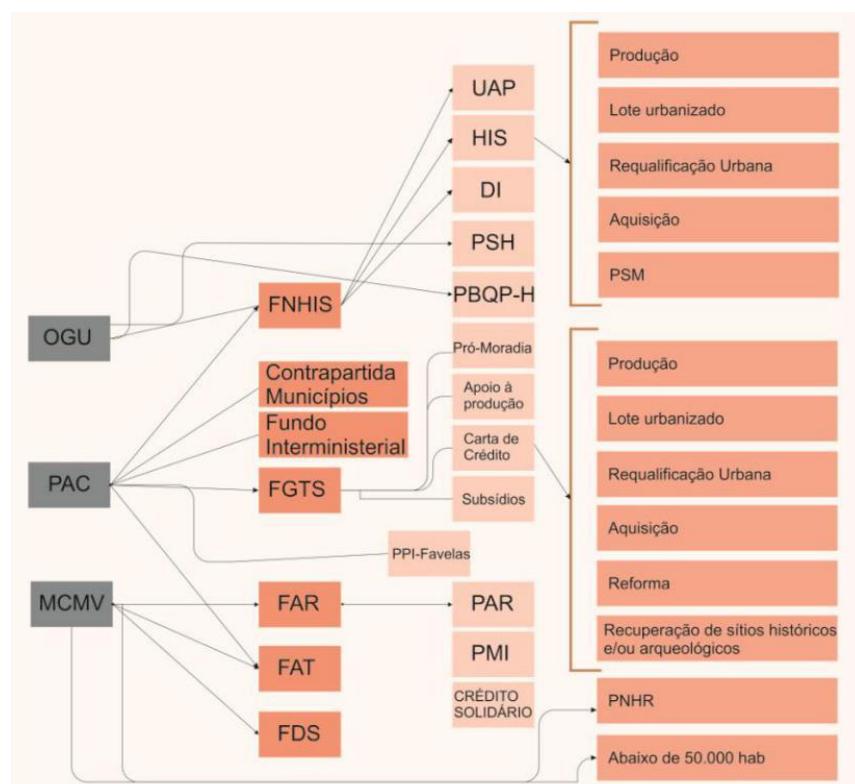
O Fundo de Garantia por tempo de serviço (FGTS), dá suporte para as cartas de crédito individuais, que garante o acesso às modalidades: aquisição de habitação nova, aquisição de habitação usada, conclusão, ampliação, reforma ou melhoria de unidade habitacional, aquisição de material de construção, aquisição de lote(s) urbanizado(s), produção de lotes urbanizados.

Ainda com o FGTS, grandes intervenções em centros urbanos podem ser financiadas, em parceria com o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), a partir da portaria nº 39, de 27 de agosto de 2007 e outras fontes de recurso. Além disso, financia o programa de atendimento habitacional através do setor público - PRÓ-MORADIA, que oferece acesso à moradia adequada à população em situação de vulnerabilidade social e com rendimento familiar mensal preponderante de até R\$ 1.050,00, além de permitir a urbanização de pequenos assentamentos precários. Nessa modalidade, o mutuário pode repassar a dívida para o agente público proponente.



Como última linha subsídio, destaca-se o PAR (programa de arrendamento residencial), que propicia a moradia à população de baixa renda, sob a forma de arrendamento residencial com opção de compra.

Os programas de Aceleração do Crescimento (PAC) e Minha Casa Minha Vida (MCMV), articulam linhas de financiamento do FGTS, do OGU e ainda do Fundo de Desenvolvimento Social. Este último (FDS) permite o investimento em iniciativas organizadas por cooperativas ou por associações, visando a produção de novas habitações, a conclusão e reforma de moradias, mediante concessão de financiamento diretamente ao beneficiário, pessoa física.



Fonte: Plano Nacional de Habitação, 2010.



---

Atualmente no campo habitacional, (MCMV) em conjunto com as intervenções do PAC, configuram as práticas mais efetivas em relação à produção de moradia e erradicação do déficit habitacional no país. De fato, a abrangência das práticas é extremamente reduzida quando comparada ao déficit habitacional e ao estoque de vazios urbanos e imóveis ociosos na cidade. Com cerca de 149.000 unidades e com uma demanda de 323.186 unidades nos próximos quinze anos<sup>6</sup> caso o panorama não se modifique.

Como exemplo das problemáticas contemporâneas, o programa MCMV, apresenta algumas dificuldades em sua aplicação, pois apesar de uma meta de 1 milhão de unidades, atende-se apenas 6% do déficit acumulado, além de não atender plenamente a grande camada foco do subsídio definido pelo Plano Nacional de Habitação que é de 0 a 3 salários mínimos.

Além disso, há pouco controle social sobre a implantação da política de ambos os programas. Em tese o direcionamento dos recursos se daria através do próprio plano nacional e pelos planos de habitação de interesse social locais, que pactuariam as possíveis ações e destinação dos recursos com os representantes dos agentes interessados, conforme deliberações do Conselho Nacional de Habitação e diretrizes do PLANHAB.

### **Recursos Nacionais**

O Governo Federal beneficia-se hoje de uma ampla oferta de opções de fontes de recursos que envolvem de alguma forma a habitação de interesse social, podendo-se elencar nesse âmbito os seguintes fundos, programas e ações:

PAC – Programa de Aceleração ao Crescimento;

Programa Minha Casa, Minha Vida–Programa Nacional de Habitação Urbana;

Gerenciamento pela CEF de recursos do PAR para atendimentos de municípios acima de 50.000 habitantes;

Oferta pública de recursos para atendimento a famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00 em Municípios com população de até 50.000 habitantes.

FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social:

Programa de urbanização, regularização e integração de assentamentos precários;

Habitação de interesse social;

<sup>6</sup> Existe uma bibliografia com críticas à metodologia adotada pela Fundação João Pinheiro, autora dos dados de déficit habitacional aqui adotados. As críticas se referem à inclusão do total de famílias conviventes secundárias no cômputo do déficit e à inclusão dos domicílios rústicos no cálculo do déficit municipal. Como veremos mais adiante, enquanto a incorporação dessas duas críticas tendem a diminuir o déficit, há outras possibilidades de abordagem do tema que apontam para a necessidade de novas moradias que não foram incluídas no cálculo por absoluta falta de dados, como a localização de domicílios em áreas de risco (Cardoso, 1998 in OLIVEIRA, 2007).



---

Ação provisional habitacional de interesse social;

Ação provisional habitacional de interesse social – Modalidade:

assistência técnica;

Ação apoio à elaboração de Planos Habitacionais de Interesse Social – PMHIS;

Ação de apoio à produção social da moradia.

OGU – Orçamento Geral da União:

Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat – PBQP-H;

Projetos prioritários de investimentos – PPI (Intervenções em favelas).

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço:

Carta de crédito individual;

Carta de crédito associativo;

Programa de atendimento habitacional através do poder público – Pró-Moradia.

FAR – Fundo de Arrendamento Residencial:

Programa de arrendamento residencial - PAR – hoje Programa Minha Casa Minha Vida.

FDS – Fundo de Desenvolvimento Social:

Programa de Crédito Solidário.

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador:

Projetos Multissetoriais integrados.



---

Além disso, estão disponíveis:

**FUNASA – Fundação Nacional de Saúde:**

Recursos para ações de saneamento ambiental, em municípios de pequeno porte.

**BNDES/FINEM** Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social/Financiamento a Empreendimentos – Financiamento, de valor superior a R\$ 10 milhões, a projetos de implantação, expansão e modernização de empreendimentos. A atuação do BNDES, no âmbito do FINEM, para o desenvolvimento social e urbano é realizada através das seguintes linhas de financiamento:

Apoio a projetos de saneamento ambiental e recursos hídricos Linha destinada a investimentos que busquem a universalização do acesso aos serviços de saneamento básico;

Apoio a projetos estruturadores de transporte urbano Linha destinada a investimentos no setor de transporte público, abrangendo a qualificação do espaço urbano no entorno do empreendimento;

**BNDES Estados** - Apoio à formulação e implantação de programas de desenvolvimento integrado;

**BNDES PMAT** - Apoio à modernização da administração tributária e melhoria da qualidade do gasto público na administração municipal;

**PMAE** -- Apoio à Modernização da Administração das Receitas e da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial das Administrações Estaduais;

**PMI** - Apoio a investimentos multisectoriais integrados urbanos Linha destinada a projetos que integram o planejamento e as ações dos agentes municipais em diversos setores para minimizar problemas estruturais dos centros urbanos;

**Serviços de educação, saúde, assistência social e segurança** Destinada a projetos de investimentos visando à implantação, modernização e expansão dos serviços de educação, saúde, assistência social e segurança;

**Projetos de eficiência energética** - Apoio a projetos de eficiência energética que contribuam para a economia de energia, aumentem a eficiência global do sistema energético ou promovam a substituição de combustíveis de origem fóssil por fontes renováveis;

Banco Mundial, BID, etc.



---

## Recursos Estaduais

O Governo do Estado do Rio de Janeiro disponibiliza recursos do Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social - FEHIS para desenvolvimento dos seguintes programas habitacionais estaduais.

Programa de Regularização Fundiária

Programa de Provisão de Habitação de Interesse social

Programa de Locação Social

Programa de Urbanização de Assentamentos Precários

Programa Estadual de Desenvolvimento institucional

Programa Estadual de Apoio à Capacidade Administrativa dos municípios

Programa Estadual de Assessoria Técnica aos Municípios

Programa de Melhoria Habitacional e Assistência Técnica

Programa de Financiamento Habitacional

Programa de Assistência Técnica ao Movimento Social e Cooperativas

Propõe-se ainda que, além da utilização destes recursos , sejam adicionados fundos provenientes de:

- Lei de Criação do Banco de Terras
- Legislação que obriga a destinação de 1% do orçamento para habitação
- Ampliação do instrumento da outorga onerosa.



---

## 9. Cenários e Metas

As metas correspondem à quantidade de produto a ser ofertado por programa e ação num determinado período de tempo. Constitui-se no resultado intermediário que contribui para o alcance dos objetivos.

Neste sentido consideraremos 3 cenários:

- a) Cenário Real – aquele o qual levará em consideração os recursos previstos para habitação de interesse social a partir da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2012 e suas projeções.
- b) Cenário Necessário – aquele o qual levará em consideração somente os recursos necessários para a realização dos Programas e ações prioritários.
- c) Cenário Ideal – aquele que considerará a implementação do PMHIS.



---

#### 4. Bibliografia

BARBOZA, Silvia Carvalho. Histórico da questão urbana e habitacional no M Janeiro: SMH/PCRJ, 2011.

BONDUKI, N. Origens da habitação social no Brasil. Arquitetura moderna, I própria. 4<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

CAVALLIERI, F. e SILVA, A. P. P. "Setores precários" na cidade do Rio de estimativa do CEM/CEBRAP e os dados do IPP da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro: IPP/DIC. 2010.

CAVALLIERI, F. e LOPES, G. P. Índice de Desenvolvimento Social – microurbanas da cidade do Rio de Janeiro. IPP, Coleção Estudos Cariocas, ab

CEM/CEBRAP/MINISTÉRIO DAS CIDADES. Eduardo Marques (coord.). A urbano. Brasília, São Paulo: Ministério das Cidades/CEM: 2008.

FUNDAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS BENTO RUBIÃO (FBR). Direito experiência no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: FBR, 2007.

IPP/IPEA/PROREDES. OLIVEIRA, F.L. (coord.), CAVALIERI, F. (coord.), SA SALLÉS, A. Caracterização e tipologia dos assentamentos precários brasileiros. Volumes 1 a 3. Relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: IPP/IPEA, 2010.

LAGO, L. Minha Casa, Minha Vida: experiências de autogestão coletiva <http://www.unmp.org.br>, acessado em novembro de 2011.

MATTOS. R. C. Pelos pobres! As campanhas de construção de habitações favelas na Primeira República. Tese de doutorado em História. Niterói: UFF, 20

RODRIGUES, E., PESSINA, L. e BARBOSA, B. R. In: Revista Proposta, n. 116

VALLADARES, Licia do Prado. Passa-se uma casa. 2<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. Déficit Habitacional. Convênio PNUD/Ministério das Cidades, Belo Horizonte, 2009.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Departamento de Habitação. 1992. Secretaria Nacional de Habitação. Guia de orientações para adesão.