



**SEMINÁRIO “PLANO DIRETOR E OS DESAFIOS PARA A SUA
IMPLEMENTAÇÃO”
OFICINA “GOVERNANÇA URBANA, CIDADANIA E GESTÃO
METROPOLITANA: ANÁLISE DE PLANOS DIRETORES”
LEITURA COMENTADA DA ABORDAGEM SOBRE POLÍTICAS DE
HABITAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA**

*Gislene Pereira¹
Madianita Nunes da Silva²*

Dentro da programação do Seminário, no dia 31 de outubro foi apresentado o painel “Plano Diretor e Inclusão Socioespacial – Políticas de Habitação e Regularização Fundiária”. Num primeiro momento, o assessor técnico da Secretaria Nacional de Programas Urbanos, Antônio Menezes Junior, apresentou a compreensão do Ministério das Cidades em relação ao tema e as linhas de ação adotadas pelo órgão. Na seqüência, foram apresentadas práticas adotadas na elaboração das políticas de habitação e regularização fundiária nos municípios de Curitiba (Rosane Valduga, assessora da presidência da COHAB/Curitiba) e Santo André (Rosana Denaldi, Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação da Prefeitura de Santo André - SP).

O papel do governo federal no processo de implementação das políticas de habitação e regularização fundiária

No que tange à implementação de políticas públicas de habitação e regularização fundiária, o assessor técnico da Secretaria Nacional de Programas Urbanos (SNPU) sintetizou a atuação do governo federal a partir das seguintes ações: disponibilização de recursos; promoção da articulação entre os entes federativos nos diferentes níveis de governo, e entre estes e a sociedade civil organizada; capacitação dos agentes sociais envolvidos na elaboração e execução dessas políticas.

Na visão do Ministério das Cidades, a regularização fundiária é uma das ações de ordenamento territorial fundamentais para a promoção da inclusão social nos municípios brasileiros, e tal princípio tem orientado o órgão na

¹ Professora adjunta do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Coordenadora do Laboratório de Arquitetura e Urbanismo (LAURB) da UFPR. Coordenadora da pesquisa “Mercado Imobiliário e Estruturação do Espaço na Região Metropolitana de Curitiba”, Observatório das Metrôpoles – Instituto do Milênio – CNPq.

² Professora do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Paraná, pesquisadora do Laboratório de Arquitetura e Urbanismo do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Paraná na pesquisa “Mercado Imobiliário e Estruturação do Espaço na Região Metropolitana de Curitiba”, Observatório das Metrôpoles – Instituto do Milênio – CNPq.

elaboração dos programas federais voltados ao enfrentamento da questão. O Sr. Antônio Menezes Jr. ressaltou que o papel fundamental do Ministério é apoiar os municípios na implementação das políticas de regularização fundiária, sendo a sua elaboração e implementação responsabilidade do movimento social e dos governos e entidades locais.

Dentro das ações de urbanização, regularização e integração de assentamentos precários implementadas pela SNPU, o apoio e o fomento às políticas municipais para redução dos índices de informalidade urbana estão representados pelo Programa “Papel Passado”. Este programa realiza-se a partir da aplicação direta de recursos do Orçamento Geral da União (OGU) nos municípios, e da disponibilização de terras públicas federais.

Para o Ministério, a informalidade urbana deve ser tratada como um tema prioritário na construção de políticas públicas inclusivas, já que no país, segundo o assessor, “temos um conjunto de 30% a 50% de domicílios que vivem muito abaixo das condições normais, do que seria a moradia digna”. Ressaltou, ainda, que tal problemática não envolve somente a regularidade jurídica em favor da posse da terra mas o respeito aos parâmetros urbanísticos de uso e ocupação do solo, além da necessidade de adequação da infraestrutura e dos serviços públicos desses assentamentos. Segundo dados reunidos pelo Ministério das Cidades, explicitou-se que, apesar de a ilegalidade urbana apresentar-se de forma geral em todos os municípios, o tamanho do problema é diretamente proporcional ao tamanho da população dos aglomerados urbanos.

Considerando a realidade brasileira, e de acordo com princípios constitucionais de publicidade, acesso universal às informações e moralidade, o Sr. Antônio Menezes Jr. apresentou os critérios considerados pelo Ministério das Cidades para o acesso dos municípios aos recursos federais voltados à habitação e regularização fundiária. São eles: delimitação e regulamentação legal de Zonas Especiais de Regularização Fundiária; existência ou não de processos participativos no município; inserção ou não em região metropolitana; número de famílias beneficiadas; capacidade técnica das prefeituras proponentes; comunidades remanescentes de quilombolas em áreas urbanas e rurais. Além disso, para acessar os recursos, cada município precisa desenvolver o seu plano municipal de regularização fundiária.

O assessor ressaltou ainda que, apesar de os recursos para a promoção da regularização fundiária estarem disponíveis em outros programas e ações federais, tais como Habitar Brasil BID - HBB, PROSANEAR, o Ministério tem consciência de que eles são insuficientes para resolver o problema da moradia no Brasil. Nesse aspecto, ressaltou a importância da lei de iniciativa popular que criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, e que abriu novas perspectivas para a ampliação dos recursos, já que atualmente, no âmbito federal, existem diversas dificuldades para sua ampliação imediata.

Além do apoio na alocação de recursos, o Ministério das Cidades tem procurado desenvolver ações de articulação e aproximação dos diferentes níveis de governo (Executivo, Legislativo e Judiciário), bem como entre estes e a sociedade civil organizada, ação considerada fundamental para aumentar a efetividade dos programas voltados para a habitação social no Brasil. Exemplificou algumas parcerias estabelecidas, tais como, junto às Defensorias Públicas; à Associação Nacional dos Registradores para a gratuidade do

registro; e entre órgãos federais, como a RFFSA e o INSS, através da disponibilização de terras e imóveis integrantes do patrimônio da União.

Na avaliação do assessor, além da falta de recursos, outro importante obstáculo na implementação das políticas de habitação e regularização fundiária é a carência de técnicos e agentes locais qualificados. Com o objetivo de transformar esta realidade, o assessor ressaltou a importância da rede virtual disponibilizada pelo Ministério das Cidades, que possibilita a troca de informações e experiências entre os diversos municípios do Brasil, e a qualificação de prefeituras e demais organismos através dos cursos de capacitação a distância.

Por fim, o Ministério das Cidades tem contribuído na redução da informalidade urbana através da participação junto com demais agentes da sociedade, na construção de novos instrumentos legais, ressaltando-se a elaboração do Projeto de Lei Substitutivo da Lei Federal 6.766, que desde 1979 regulamenta o parcelamento do solo urbano. O Sr. Antônio Menezes Jr. destacou que, no processo de construção deste novo instrumento legal, as questões consideradas fundamentais na promoção de políticas de habitação e regularização fundiária inclusivas são: redução dos custos de produção de novos loteamentos; integração dos licenciamentos urbanísticos e ambientais; agilização no licenciamento do parcelamento do solo urbano, através do papel central a ser desempenhado pelos órgãos municipais.

Ressaltou o esforço que vem sendo estabelecido entre o órgão e a Caixa Econômica Federal para implementar os instrumentos de Concessão do Direito Real de Uso e de Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia, objeto da Medida Provisória 2.220/2001. Tal esforço tem o objetivo de retomar imóveis federais cedidos e que não cumprem a função social, disponibilizando-os para a implementação de programas da habitação social e regularização fundiária. Segundo o palestrante, as soluções procuram eliminar obstáculos e dificuldades na implementação desses instrumentos, sentidos mais diretamente pelas administrações municipais, movimentos sociais, e pelo próprio Ministério das Cidades.

Finalmente, ressaltou a importância da recém-aprovada Resolução 369/2006 do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), que possibilitou, dentro de critérios e parâmetros específicos, a regularização fundiária de interesse social em áreas de preservação permanente.

Na avaliação do palestrante, apesar dos avanços obtidos, “mais 1 milhão e 300 mil famílias em processo de regularização, 553 mil imóveis em estágio avançado de regularização fundiária, e aproximadamente 300 mil famílias com títulos concedidos, dentro da diversidade de situações apoiadas pelo Ministério das Cidades”, o trabalho para transformar as cidades brasileiras em espaços menos excludentes é ainda muito grande e exigirá um esforço de todos os agentes e instâncias envolvidas.

Política Municipal de Habitação e Regularização Fundiária – diferentes práticas

No painel “Plano Diretor e inclusão socioespacial – Políticas de Habitação e Regularização Fundiária”, foram apresentadas políticas municipais de habitação e regularização fundiária com concepções distintas. A primeira,

de Curitiba, foi apresentada pela engenheira Rosane Valduga, e a segunda, apresentada pela arquiteta Rosana Denaldi, trouxe o caso de Santo André.

A experiência de Curitiba

Em Curitiba, segundo Rosane Valduga, a política municipal de habitação foi estabelecida pelo Plano Diretor Municipal,³ e tem como objetivo “orientar as ações do poder público e da iniciativa privada, propiciando acesso à moradia, priorizando famílias de menor renda, e integrando políticas de desenvolvimento urbano e regional às demais políticas municipais”.

Nas diretrizes definidas para tal política, a representante da COHAB/CT destacou a que instituiu o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social, cujo prazo de elaboração se concluirá no final do ano de 2007.

Segundo a palestrante, uma das questões prioritárias tratadas pelo Plano Municipal de Habitação de Interesse Social em Curitiba é a regularização fundiária de ocupações urbanas localizadas em áreas de preservação permanente. Para tanto, as ferramentas legais disponibilizadas pela Resolução CONAMA 369/2006 e pela Medida Provisória 2.220/2001 têm norteado a elaboração do Plano de Regularização Fundiária do município. Além das exigências contidas em legislações superiores, o plano contemplará ocupações irregulares enquadradas em, no mínimo, três dos seguintes itens: malha viária implantada, drenagem de águas pluviais, esgotamento sanitário, coleta de resíduos sólidos, rede de abastecimento de água, rede de distribuição de energia elétrica e densidade superior a 50 hab/ha.

A COHAB vem elaborando a política municipal tendo como referência o número de inscritos no seu cadastro, formado predominantemente por população de Curitiba (87%) e o restante da região metropolitana. “(...) tínhamos até 1995, entre Curitiba e Região Metropolitana, dois mil inscritos, hoje temos 62.654 inscritos (...) de 2005 para 2006 cresceu cerca de 40%, e a característica dos inscritos por renda é de 82% até 4 salários mínimos e 92% até 5 salários mínimos.”

Para a realização do Plano de Regularização Fundiária, segundo a Rosane Valduga, a primeira ação foi elaborar um levantamento de dados para o reconhecimento da realidade municipal. Visando ao atendimento das exigências da Resolução CONAMA 369, as informações a respeito das ocupações irregulares foram tabuladas segundo as bacias hidrográficas. A prefeitura classifica como ocupações irregulares as “espontâneas”, os loteamentos clandestinos e os lotes produzidos pelos loteamentos públicos integrantes Programa Pró-Locar.⁴

Segundo a palestrante, os dados levantados demonstraram que em Curitiba existem 62.576 domicílios situados em ocupações irregulares, que correspondem a 2,83% do território municipal e atingem 15% da população. Desse total, 20% dos domicílios encontram-se em área de preservação permanente, sendo a bacia do Rio Barigüi a que tem o maior número deles. O Plano Municipal de Regularização Fundiária pretende intervir em 60 áreas, das

³ Segundo a palestrante, o atual Plano Diretor de Curitiba foi uma adequação do Plano Diretor aprovado em 1966 às exigências do Estatuto da Cidade.

⁴ Loteamentos públicos parcelados pelo município na década de 1980 e que tem problemas de regularidade fundiária por estarem situados dentro de áreas de preservação permanente.

quais 35 encontram-se em parte ou no totalmente em áreas de preservação permanente.

Para Rosane Valduga, ao final do levantamento de dados será elaborado um diagnóstico e a partir dele realizadas reuniões com a comunidade, além de audiências públicas elaboradas de acordo com as exigências estabelecidas pelo CONAMA. Na seqüência, serão construídos cenários, definidas diretrizes, ações, programas, estabelecidas discussões internas e externas, e analisadas alternativas. A data prevista para a aprovação pela Câmara Municipal do Plano Municipal de Regularização Fundiária é novembro de 2007. O Plano Municipal de Regularização Fundiária, sob a responsabilidade da COHAB, fará parte do Plano Municipal de Habitação, que se encontra sob responsabilidade do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC).

Em relação à disponibilidade de recursos para a implementação de ações em habitação para população de baixa renda e regularização fundiária, a representante da COHAB afirmou que desde 1990 o órgão não faz captação através de fontes externas. A estratégia tem sido a utilização dos orçamentos do órgão e do município, de recursos do Fundo Municipal de Habitação, e através do estabelecimento de parcerias com concessionárias de serviço público (COPEL e SANEPAR). Outros parceiros citados foram a iniciativa privada, a Caixa Econômica Federal, por meio do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), a União, entre outros.

O orçamento próprio da COHAB é normalmente utilizado para a produção de lotes urbanizados destinados à autoconstrução, ação complementada pelo órgão através de apoio técnico e fornecimento de alvará de construção. O recurso do orçamento municipal vem sendo aplicado na implantação de infra-estrutura nas ocupações irregulares, e como contrapartida nos projetos financiados pelo Habitar Brasil – BID, BNDES, Orçamento Geral da União, entre outros. O Fundo Municipal de Habitação, destinado à população com renda inferior a três salários mínimos, é formado por áreas do município disponibilizadas pela Companhia de Urbanização de Curitiba (URBS), por recursos advindos do Solo Criado e pelo orçamento municipal.

Nas parcerias entre o Poder Público e a iniciativa privada, o loteador entra com a gleba e a implantação da infra-estrutura, e a prefeitura com a flexibilização da legislação através da produção de lotes abaixo do mínimo estabelecido para a zona, além da agilização da tramitação no processo de licenciamento. Em troca, o loteador repassa 20% dos lotes à COHAB, que os direciona ao atendimento dos inscritos no seu cadastro.

Os recursos do PAR, aplicados na construção de prédios com prazo de 15 anos para arrendamento, tem sido utilizados pela população cadastrada que se encontra na faixa de 3 até 6 salários mínimos.

Rosane Valduga destacou ainda o programa Fundo para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA), que vem sendo pleiteado para regularização fundiária e para a relocação de ocupações irregulares assentadas na área de proteção ambiental da bacia do rio Passaúna (Vila Pantanal e Bela Vista do Passaúna).

A experiência de Santo André

A questão da habitação em Santo André foi tratada inicialmente como uma diretriz da política urbana do Plano Diretor Municipal, cujas linhas de ação, estratégias e programas foram detalhados posteriormente no Plano Municipal de Habitação.

O primeiro instrumento definido no Plano Diretor foi o macrozoneamento, que delimitou as áreas impróprias para habitação (áreas de preservação e áreas industriais) e aquelas onde deveriam ser aplicados instrumentos urbanísticos que induzissem a sua utilização. Outra estratégia foi a redução dos índices urbanísticos em toda a cidade, inclusive os índices básicos e máximos destinados à compra de potencial construtivo e à outorga onerosa do direito de construir. Criaram e delimitaram-se ainda três tipos de ZEIS, a “A” para as favelas existentes e passíveis de regularização, e as “B” e “C” incorporando áreas urbanas vazias.⁵

No caso de Santo André, a política municipal de habitação está baseada na promoção da ocupação de vazios urbanos, diretriz entendida pelos gestores municipais como a única forma de reduzir o crescimento do número de favelas e assentamentos precários, e ampliar o acesso à terra e à moradia. Para Rosana Denaldi, aumentar as possibilidades de acesso à terra urbanizada é a única solução para a questão da habitação social em Santo André, assentamento com alta densidade de ocupação, terra urbana escassa e de alto custo, marcado contraditoriamente pela existência de vazios urbanos à espera de valorização imobiliária ou sem utilização.

Nesse contexto, para a secretária, a questão a ser enfrentada é, de um lado, a informalidade e, de outro, a existência de vazios urbanos indisponíveis para produção da habitação social, realidade que na sua concepção impõe a qualquer governo a atuação em duas direções:

- a) regularizar e urbanizar assentamentos irregulares, desde que os mesmos não estejam situados em áreas de risco;
- b) produzir habitação para as faixas de renda onde se concentram os maiores déficits habitacionais (0 a 3 salários mínimos), através do financiamento subsidiado, da elaboração de políticas públicas articuladas para o enfrentamento das questões urbana, ambiental e habitacional, e da adoção de mecanismos que barateiem e aumentem a terra urbana disponível para os programas.

Não há como imaginar construir uma cidade para 50% da população, mesmo para 20%, ou para 15% da população. Não é possível falar em desfavelamento, retirar e colocar em novo loteamento, somente fazemos isto quando estão em áreas de proteção ambiental, áreas de risco. Mas se a gente só urbanizar e regularizar, vamos enxugar gelo, porque enquanto se urbaniza uma favela, outra nasce e por aí vai, então temos que produzir habitação, principalmente para faixas onde estão concentrados os maiores déficits.

Para possibilitar a realização desses objetivos, em 1989 a Câmara Municipal de Santo André aprovou a lei das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Esse instrumento possibilitou a delimitação e transformação de

⁵ A diferença entre a ZEIS B e a ZEIS C é que a última se localiza no eixo Tamanduatehy, que dispõe de grandes glebas urbanas vazias e/ou subutilizadas.

vazios urbanos públicos e privados em áreas prioritárias para a produção de habitação social.

Além disso, o município vem aplicando instrumentos urbanísticos que visam conter e/ou recuperar para a coletividade a valorização imobiliária dos terrenos urbanos: IPTU progressivo no tempo, parcelamento e edificação compulsória nas áreas sem utilização ou subutilizadas, outorga onerosa do direito de construir, entre outros. Segundo Rosana Denaldi, para conseguir efetividade na adoção desses instrumentos, foi preciso entender a dinâmica do mercado de terras do município e definir como, onde e por que deveria ser aplicado cada um desses instrumentos, além do estabelecimento dos mecanismos de monitoramento e avaliação da sua aplicação.

Para a arquiteta, nos casos de regularização fundiária em áreas de preservação permanente, é preciso planejar a urbanização de cada área de forma única, e entender habitação e meio ambiente como questões complementares e não concorrentes. Por fim, ressaltou a importância de se promover o debate com a sociedade civil, incorporando universidades, ONGs entre outros agentes, uma vez que a prática da adoção desses instrumentos urbanísticos é ainda recente nas cidades brasileiras.

Na elaboração da política de habitação, Santo André optou pelo critério “necessidade”, passando a considerar o déficit e deixando de trabalhar com demanda habitacional. Para a arquiteta, existe uma diferença fundamental entre demanda e déficit. Na primeira, estão enquadrados todos aqueles que por algum motivo querem ter uma casa própria, mas poderiam pagar aluguel. No segundo, busca-se atingir aqueles que de nenhuma forma conseguem resolver sua necessidade básica de moradia a não ser através da informalidade. A partir deste critério, a prefeitura corrigiu o cadastro municipal, passando de 38.000 para 24.000 o déficit de habitações. Tendo como referência este universo, procuraram também diferenciar as várias situações encontradas, classificando-as em: déficit habitacional qualitativo de urbanização, déficit habitacional quantitativo de regularização fundiária, saneamento, autoconstrução, financiamento de materiais e demanda demográfica para os próximos anos.

Por fim, identificaram dentro do cadastro a população até três salários mínimos, classificando os indivíduos que estavam dentro e fora da favela. Chegaram à conclusão de que 20.000 habitações deveriam ser destinadas à faixa da população com renda até três salários mínimos, sendo que, destes, 12.000 encontravam-se dentro da favela e 4.000 eram famílias conviventes.⁶ Ou seja, 90% do déficit de Santo André somente poderia ser atendido se fossem estabelecidos instrumentos de acesso à terra e à moradia diferentes das linhas de financiamentos existentes, que atinge a faixa acima de três salários mínimos. Segundo a secretária, o diagnóstico demonstrou que uma política habitacional comprometida com a redução do déficit só seria eficaz se elaborasse estratégias de inclusão da população dessa faixa de renda.

Segundo a palestrante, no Plano Municipal de Habitação, tornou-se necessário definir e diferenciar Habitação de Interesse Social (HIS) e Habitação de Mercado Popular (HMP). A primeira destinada à faixa de renda entre 0 e 3 salários mínimos, e a segunda entre 3 e 10 salários mínimos, para as quais foram adotados padrões de parcelamento de solo diferentes. Uma das

⁶ Quando mais de uma família habita um mesmo lote, diferente de cortiço.

exigências impostas à elaboração dos planos de urbanização das ZEIS B e C foi a destinação de 50% da área para HIS e 50% para HMP, visando reduzir a segregação socioespacial na cidade.

Rosana Denaldi explicou que, para viabilizar a aplicação dos instrumentos de parcelamento e edificação compulsória, foi necessário definir que áreas poderiam ser consideradas subutilizadas, lembrando que tal característica difere de município para município já que depende dos índices urbanísticos definidos em cada Plano Diretor. Assim, tendo como referência o coeficiente de aproveitamento das zonas urbanas, a prefeitura procedeu à identificação dos lotes notificáveis, classificando-os por tamanho e coeficiente de aproveitamento. A secretária ressaltou que estes processos devem ser implementados com critérios claros e transparentes, cautela jurídica e igualdade de condições para os proprietários envolvidos, de modo a não inviabilizar sua aplicação.

Além de ações visando ampliar áreas para a produção de habitação social, a arquiteta ressaltou a necessidade de viabilizar recursos, de modo que o Poder Público possa construir moradias subsidiadas, destinadas à população de 0 a 3 salários mínimos, faixa de renda na qual a iniciativa privada não tem interesse de investir. Para tanto, uma das ferramentas utilizadas foi a destinação dos recursos provenientes da outorga onerosa do direito de construir. A secretária afirmou que, se a ampliação do acesso à terra urbana é viabilizada pela ação do município através do Plano Diretor e da política fundiária, o financiamento da habitação social diz respeito às três esferas de governo.

A elaboração do Plano Municipal de Habitação possibilitou ainda ao poder público municipal dimensionar o montante de recursos financeiros e a quantidade de área urbana necessária para o atendimento do déficit. Segundo a arquiteta, este dado facilitou o processo de negociação da prefeitura com empresários que não concordavam com a delimitação de ZEIS em áreas vazias. No Plano foram também calculados os custos das várias alternativas: produção de unidades verticais, de lotes em áreas sem infra-estrutura e em áreas com infra-estrutura, entre outras.

Estas simulações demonstraram ainda que o custo da terra para produção de habitação social em áreas urbanas intermediárias – ou seja, nem centrais nem periféricas – se equipara ao da produção da unidade habitacional, possibilitando assim o cálculo do montante de recursos necessários para a solução do problema de moradia em Santo André:

(...) para atender favelas preciso de 600 milhões, para atender déficit habitacional fora da favela outros 300 milhões, para atender demanda demográfica, nos próximos 20 anos, outros 300 milhões, chegamos à conclusão que para atender favelas, déficit habitacional, demanda fora da favela e déficit futuro é preciso de 1,2 bilhão, sem terreno. Vai dar 74 anos se manter a média de investimento, com recursos internos e externos.

A partir do reconhecimento dessa realidade, a prefeitura construiu dois cenários possíveis para a solução do problema da habitação social: um conservador (cenário 1) e outro otimista (cenário 2).

(...) estes 74 anos, calculamos em relação média de investimento dos últimos 10 anos. Fizemos outra coisa, cenário 1 conservador, cenário 2 otimista, o conservador não é de 74 anos, porque a média de investimentos aumentou, o

volume de recursos do Governo Federal aumentou nos últimos anos, e o volume de recursos municipais também aumentou. O cenário conservador trabalha com parte do que produzimos nos últimos anos, e produzimos muito, com reassentamento, que vai para o Fundo de Habitação, com baixo índice vai virar alguma receita. No cenário 2 seria a implantação do Sistema Nacional de Habitação. Se você aplicar o critério da Resolução 460, com percentagens do FGTS, com o percentual que o Governo do Estado deveria investir na cidade terão receitas, basicamente, em torno de 500 milhões cenário 1 e alguma próxima do que a gente precisa no cenário 2. No cenário 1 levaríamos em torno de 43 anos, sendo que para 23 deles não foi calculado o déficit futuro, calculamos somente para os próximos 20 anos. No cenário 2 conseguiríamos fazer em quase 21 anos.

Ainda em relação à elaboração de política de habitação municipal, Rosana Denaldi ressaltou que uma das conseqüências do aprofundamento da participação social é o rompimento da visão setorial, presente historicamente nas práticas de planejamento urbano adotadas no Brasil. Para a secretária, discutir habitação com lideranças comunitárias faz com que os gestores públicos tenham que discutir as demais questões urbanas. A experiência de Santo André demonstrou ainda que a adoção de novas práticas e a construção de processos participativos exigem qualificação por parte do quadro técnico municipal.

(...) o Conselho de Políticas Urbanas tem 19 membros do governo e 19 membros da sociedade civil, empresários, movimento social, ONGs, trabalhadores. O Conselho Municipal é um conselho difícil, estamos trabalhando com Câmara técnica, mas entendemos que as visões da cidade são diferentes dos ambientalistas, dos empresários, dos movimentos sociais, elas têm que estar representadas, embora seja bastante complexo, temos que procurar trabalhar com este mecanismo de participação.

A secretária salientou ainda, em relação à implementação da política municipal de habitação proposta, que existem mais dúvidas do que certezas. Uma delas está relacionada à aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade. A segunda, cujo debate ainda precisa ser aprofundado, é a concepção das ZEIS como áreas de reservas para habitação, utilizando o instrumento de redução do custo da terra, mesmo que não existam recursos disponíveis para ocupá-las em curto prazo. Uma questão que vem sendo discutida é como garantir que essas áreas atendam à população de 0 a 3 salários mínimos. Todavia, mesmo sabendo que questões como esta ainda carecem de debate e aprofundamento, a posição da gestão municipal é a de delimitar, notificar e reservar áreas para habitação social a partir da criação de ZEIS.

Questões levantadas no debate

Após as apresentações dos palestrantes, abriu-se espaço para questionamento e considerações da platéia.

A primeira pergunta foi encaminhada à arquiteta Rosana Denaldi e referiu-se ao encaminhamento do processo e aos critérios utilizados para a notificação dos vazios urbanos em Santo André. A resposta foi que as notificações têm-se realizado através de Decreto Municipal. Ressaltou ainda que, para a definição das áreas a serem notificadas, a administração municipal tem sido rigorosa no estabelecimento de critérios claros e justificáveis, uma vez que os resultados dessa ação somente poderão ser aferidos daqui a dez anos.

A secretária afirmou que um erro pode inviabilizar todo o processo, através de ações na justiça, desgastes da administração com opinião pública e a mídia, entre outras situações.

Em relação à metodologia, explicou que primeiro identificaram as áreas que não deveriam ser notificadas, tais como as de interesse ambiental, aquelas cujo desenvolvimento de atividade econômica não necessita de área construída, as de massa falida, as faixas de domínio, entre outras.

(...) fizemos levantamento de campo, principalmente nas áreas excluídas, foram fotografadas, classificação imobiliária, registro do dia da vistoria e arquivada, porque se alguém questionar tenho um documento... dá trabalho, precisa arquiteto e advogado... você precisa ter os porquês e tudo que você não notifica você escreve, se não vai notificar de uma vez só, tem que prever escalonamento, através de Decreto público, para que todo mundo saiba que escalonamento é este... de forma transparente... tem que haver um único critério para todos.

Na pergunta seguinte, questionou-se o fato de que em ambas as apresentações, não ficou claro de que forma as políticas de habitação desses municípios enfrentam a questão do ponto de vista metropolitano, já que ambos os municípios pertencem a regiões metropolitanas.

Rosana Denaldi explicou que, apesar de Santo André ter um histórico importante no estabelecimento de consórcios na região do ABC Paulista, estratégias conjuntas para a solução da moradia encontram uma série de dificuldades: diferenças político-partidárias, limites do pacto federativo brasileiro e autonomia municipal, falta de um arcabouço jurídico, diferentes concepções no estabelecimento das políticas urbanas dos municípios integrantes da região, entre outras. Em função dessas questões, a secretária explicitou que embora saibam da relevância da questão regional para o tema, o Plano Municipal de Santo André considerou o seu território isoladamente, desconsiderando as trocas intrametropolitanas. Todavia, afirmou que os gestores têm clareza que essa opção metodológica impacta os resultados do diagnóstico, como no caso do cálculo do déficit habitacional.

Rosane Valduga disse que representa a COHAB e não o órgão metropolitano, e por isso poderia responder a questão. No entanto completou que, segundo informações, o IPPUC, órgão responsável pelo planejamento de Curitiba junto com a Secretaria Municipal de Assuntos Metropolitanos, pretende dialogar com os municípios metropolitanos durante a elaboração do Plano Municipal de Habitação, sob sua responsabilidade.