

Produto 01:
Plano de Trabalho

PMHIS RMBH

PLANO METROPOLITANO DE HABITAÇÃO
DE INTERESSE SOCIAL DE BELO HORIZONTE

NOVEMBRO/2023



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Romeu Zema Neto
Governador

Mateus Simões de Almeida
Vice-Governador

SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Pedro Bruno Barros de Souza
Secretário de Estado

Pedro Calixto Alves de Lima
Secretário-Adjunto

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE

Marcus Vinicius Mota de Meira Lopes
Diretor-Geral

José Cesar Máximo Faria
Chefe de Gabinete

Clarice Gonçalves Santos do Vale
Núcleo de Assessoramento Técnico Especial

Charliston Marques Moreira
Diretor de Planejamento Metropolitano Articulação e Intersetorialidade

Gabrielle Sperandio Malta
Diretora de Regulação Metropolitana

Nelson Luiz Pimenta
Diretor de Inovação e Logística em exercício

Barney Oliveira Bichara
Procurador-Chefe

Jânia Marisa Malheiros
Auditara Seccional

Francielle Cristina Ferreira Cota
Assessora-Chefe de Comunicação Social

Alexandre Rodolfo Coelho Soares Filho
Ana Cláudia Figueiredo Utsch
Fernanda Cristina Ferreira Lobo
Frederico Lima Pessanha Vittori
Guilherme Eduardo Macedo Cota
Marina Soares Silva
Newton de Carvalho Júnior
Emerson Tiago Rodrigues Vasconcelos
Equipe Técnica de Planejamento Metropolitano Articulação e Intersetorialidade



COORDENAÇÃO DA CONSULTORIA PMHIS-RMBH

Jacqueline Menegassi
Arquiteta e Urbanista

Karla Fabrícia Moroso Dos Santos De Azevedo
Arquiteta e Urbanista

EQUIPE TÉCNICA DA CONSULTORIA PMHIS-RMBH

Claudia Pilla Damasio
Arquiteta e Urbanista

Manoela Cagliari Tosin
Arquiteta e Urbanista

Taiane Chala Beduschi
Arquiteta e Urbanista

Grace Kelly De Camargo Machado
Arquiteta e Urbanista

Raquel Werner de Vargas
Arquiteta e Urbanista — Geoprocessamento

Tiago da Silva Silveira
Economista

Michelli de Oliveira Schneider
Geografa

Márcio Cagliari Tosin
Engenheiro Civil

Pedro Hameister
Jornalista | Revisão de Texto

Jéssica Gomes da Rosa
Estagiária de Arquitetura e Urbanismo



PLANO DE TRABALHO

PLANO METROPOLITANO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL – RMBH E COLAR METROPOLITANO

Contrato de Prestação de Serviços N°. 9389523

NOVEMBRO/2023

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	5
1 INTRODUÇÃO	6
1.1 A Habitação de Interesse Social e as Políticas	6
1.2 O Quadro das Necessidades Habitacionais	12
1.2.1 A População em Situação de Rua	20
1.2.2 Mudanças Climáticas, Desastres e Moradia	26
1.2.3 Conflitos Fundiários, Despejos e Moradia	28
1.3 O Quadro Normativo-institucional Referente à Política Habitacional na RMBH e Colar Metropolitano	30
2 CONTEXTO METROPOLITANO E ORGANIZAÇÃO SOCIOTERRITORIAL: REFERÊNCIAS PARA A ELABORAÇÃO DO PMHIS - RMBH	35
2.1 Organização Territorial Para a Elaboração do PMHIS - RMBH	35
2.2 As Organizações da Sociedade Civil e a Política Habitacional na RMBH	38
2.3 Considerações Gerais Sobre o Atendimento da Demanda de HIS na RMBH	41
3 PROCEDIMENTOS PARA A ELABORAÇÃO DO PLANO METROPOLITANO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL	44
3.1 Objetivos	44
3.2 Concepção Metodológica	46
3.3 Estrutura Para a Elaboração do PMHIS - RMBH	50
3.4 Estratégias Metodológicas Para a Elaboração do PMHIS - RMBH	52
3.4.1 Estratégias Para a Organização	53
3.4.2 Estratégias Para a Investigação e Para a Proposição	53
3.4.3 Estratégias Para a Pactuação	54
3.4.4 Estratégias de Articulação e Participação dos Municípios e Agentes Externos	54
3.5 Estratégias Para Agregação Territorial: Escalas de Levantamento de Informações, Análise e Participação	56
4 DETALHAMENTO DAS ATIVIDADES	57
4.1 Conteúdos, Fontes de Informação e Estratégias Para a Elaboração do Diagnóstico	57
4.2 Conteúdos e Estrutura do Plano de Ação	62
4.3 Atividades Previstas Para a Elaboração do PMHIS - RMBH	67
4.3.1 Plano de Trabalho (Etapa 1): Fluxo das Atividades, Instâncias e Atores Envolvidos	67
4.3.2 Diagnóstico (Etapa 2): Fluxo das Atividades, Instâncias e Atores Envolvidos	68
4.3.3 Diretrizes Estratégicas Para a Ação (Etapa 3): Fluxo das Atividades, Instâncias e Atores Envolvidos	70

4.3.4 Plano de Comunicação Social e Mobilização (Etapa 4): Fluxo das Atividades, Instâncias e Atores Envolvidos.....	72
4.3.5 Resumo Executivo (Etapa 5): Fluxo das Atividades, Instâncias e Atores Envolvidos	74
4.4 Síntese dos Procedimentos Para Execução das Etapas e Elaboração de Produtos	75
4.5 Validação dos Produtos.....	76
4.6 Cronograma	77
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	80

FIGURAS

Figura 01 – Evolução dos Domicílios na RMBH 2010-2019.....	19
Figura 02 – Vetores da RMBH	36
Figura 03 – Vetores da RMBH e Colar Metropolitano	37

GRÁFICOS

Gráfico 01 – Déficit Habitacional RMBH (2016-2019).....	15
Gráfico 02 – Componentes do Déficit Habitacional	16
Gráfico 03 – Componentes da Inadequação Habitacional	17
Gráfico 04 – Total de Domicílios na RMBH	18
Gráfico 05 – Evolução da População em Situação de Rua no Estado de Minas Gerais	23
Gráfico 06 – Política Habitacional – RMBH.....	30
Gráfico 07 – Política Habitacional – Colar Metropolitano.....	31
Gráfico 08 – Premissas e Diretrizes Metodológicas	50
Gráfico 09 – Estrutura e Instâncias	52
Gráfico 10 – Fluxo Metodológico.....	55
Gráfico 11 – Sistematização dos Dados para Estruturação do Diagnóstico.....	62
Gráfico 12 - Estrutura para a Elaboração do Plano de Ação do PMHIS-RMBH.....	66
Gráfico 13 – Fluxo de Desenvolvimento das Atividades da Etapa de Plano de Trabalho	68
Gráfico 14 - Fluxo de desenvolvimento das Atividades da Etapa de Diagnóstico.....	69
Gráfico 15 - Fluxo de Desenvolvimento das Atividades da Etapa das Diretrizes Estratégicas.....	71
Gráfico 16 - Fluxo de Desenvolvimento das Atividades da Etapa do Resumo Executivo	74

QUADROS

Quadro 01 – Programas Minha Casa Minha Vida e Casa Verde Amarela	10
Quadro 02 – Componentes da Inadequação Habitacional	13
Quadro 03 – Quadro Institucional e Normativo dos Municípios da RMBH e Colar Metropolitano	32
Quadro 04 – Movimentos Populares	39
Quadro 05 – Eixos Temáticos.....	58
Quadro 06 – Tipo de Reuniões.....	67
Quadro 07 – Etapas do PMHIS - RMBH por atividades e produto	75

TABELAS

Tabela 01 – Déficit Habitacional na Região Sudeste.....	14
Tabela 02 – Déficit Habitacional na RMBH	14
Tabela 03 - Composição do Déficit Habitacional – RMBH.....	16
Tabela 04 - Composição da Inadequação Habitacional - RMBH	17
Tabela 05 - Composição da Inadequação Habitacional - RMBH	18

APRESENTAÇÃO

Este documento apresenta o Plano de Trabalho para a elaboração do Plano Metropolitano de Habitação de Interesse Social (PMHIS) da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) e Colar Metropolitano, respondendo ao primeiro produto do Contrato **9389523/2023**, decorrente do Termo de Referência – ANEXO I – da **Concorrência nº 001/2022**, regido pela Lei Federal nº 8.666/1993, com suas alterações posteriores.

O documento tem o objetivo de consolidar a etapa em que foi estabelecido o planejamento de todo o trabalho a ser realizado por esta consultoria, em conjunto com a Agência RMBH, e está organizado em quatro capítulos.

O primeiro capítulo, intitulado "Introdução," aborda a temática da habitação de interesse social, conceituando-a e fornecendo dados preliminares oficiais acerca das necessidades habitacionais em Minas Gerais e nos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH). Adicionalmente, este capítulo complementa essas informações com considerações sobre questões correlatas à habitação que serão levadas em conta na elaboração do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS) da RMBH, tais como a população em situação de rua, os desafios relacionados a eventos climáticos extremos, os conflitos fundiários e os processos de despejo. Por fim, o capítulo apresenta uma análise preliminar da estrutura normativa e institucional referente à política habitacional nos municípios da RMBH e do Colar Metropolitano.

No segundo capítulo, é apresentada a proposta de organização social e territorial para a elaboração do PMHIS da RMBH. Isso é feito por meio da identificação dos agentes sociais envolvidos com a temática habitacional na RMBH e da definição da estrutura territorial que será adotada para conduzir as atividades planejadas neste projeto.

O terceiro capítulo trata dos procedimentos envolvidos na elaboração do PMHIS – RMBH. Ele detalha os objetivos, a metodologia adotada, a estrutura do processo e as estratégias utilizadas para a organização, investigação, proposição e consenso no trabalho. Também são discutidas as estratégias de agregação territorial com o propósito de promover a mobilização, participação, coleta e análise das informações que servirão de base para a elaboração do PMHIS – RMBH.

O quarto capítulo apresenta o detalhamento das atividades previstas para a elaboração do PMHIS – RMBH. Esse detalhamento inclui informações sobre os conteúdos das atividades, suas fontes de dados, o fluxo das etapas do processo, as instâncias de participação e os participantes envolvidos em cada uma das atividades propostas. Também integra o Plano de Comunicação Social, o resumo executivo e os procedimentos para a validação dos produtos. Por fim, esse capítulo apresenta um cronograma semanal detalhado com todas as atividades previstas no processo de elaboração do trabalho, incluindo as entregas e a previsão de realização das atividades participativas.

1 INTRODUÇÃO

1.1 A Habitação de Interesse Social e as Políticas

Morar é uma necessidade humana reconhecida como um direito fundamental a ser garantido pelo Estado brasileiro, por meio das suas políticas públicas. Em um país desigual como o Brasil, inserido num sistema capitalista de mercado, acessam a moradia adequada aqueles que detêm os recursos financeiros necessários para provê-la (comprar, construir, reformar). Ficam à margem deste processo, as populações de baixa renda que acabam ocupando lugares inadequados e periféricos para sanar a sua necessidade de morar. Isso culmina na materialização das desigualdades sociais no tecido urbano e reforça a importância do acesso à terra urbanizada como um dos componentes de grande relevância para garantir o acesso a moradia adequada.

A valorização da terra, por sua vez, é um processo inerente à própria urbanização das cidades, o que acaba por induzir a formação e aumento desses territórios de urbanização precária, retroalimentando os processos de exclusão do acesso à moradia adequada, especialmente no que tange as populações vulneráveis. Entretanto, na gestão redistributiva do solo urbanizado e sua consequente valorização, está uma importante fonte de recursos públicos que podem contribuir para programas de regularização fundiária, urbanização de assentamentos precários e produção de habitação de interesse social.

Nesse sentido, a relação moradia-cidade torna-se central, visto que demarca o necessário diálogo entre a política habitacional e a política urbana e regional. Essa relação, moradia-cidade, é reconhecida pelos tratados e acordos internacionais¹ que definem o conceito de moradia adequada, incluindo no seu escopo a localização, proteção, adequação cultural, segurança jurídica e acesso a serviços, equipamentos e infraestrutura.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) estabelece que “toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família, saúde e bem-estar, incluindo alimentação, vestuário, moradia, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis”². A partir desse primeiro marco normativo internacional, a moradia passa a integrar outros importantes textos e agendas internacionais, que agregam elementos relevantes para a compreensão do conceito de moradia adequada.

O Comitê da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre os Direitos Econômicos e Sociais, no seu Comentário Geral nº 4 de 1991, identifica os elementos necessários para que uma moradia possa

¹ Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), Agenda Habitat (1996), Declaração de Viena (1993).

² Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948, art. 25, §1o

ser considerada adequada: (i) segurança nos direitos de propriedade que garanta a proteção contra os despejos forçados; ii) disponibilidade de serviços, equipamentos e infraestrutura, tais como água, esgoto, coleta de resíduos sólidos, energia para cocção, iluminação, dentre outros; iii) disponibilidade a preços acessíveis para que o custo da moradia seja compatível com o nível de renda da população e não comprometa a satisfação de outras necessidades básicas das famílias; iv) habitabilidade no sentido de fornecer aos seus moradores espaço adequado, protegendo-os de fatores climáticos e garantindo a sua segurança física; v) acessibilidade a todos os grupos, levando em conta as necessidades habitacionais específicas de idosos, crianças, deficientes físicos, moradores de rua; vi) localização que possibilite o acesso ao emprego, a serviços de saúde e outros equipamentos sociais; vii) adequação cultural, de modo a permitir a expressão das identidades culturais.

Identifica-se, a partir da contribuição do Comentário Geral nº 4, três dimensões inter-relacionadas que viabilizam a moradia adequada: a social, a ambiental e a econômica. A dimensão social se expressa pela garantia da moradia, pelo reconhecimento de necessidades diferenciadas de grupos sociais específicos e na sua adequação cultural. A dimensão ambiental, intrinsecamente relacionada ao território, se expressa a partir da segurança na posse, da disponibilidade dos equipamentos públicos, da infraestrutura e do acesso aos serviços de saúde e educação. Na dimensão econômica, além da garantia do acesso ao bem que promove as condições de trabalho, estão implicados os recursos empregados (financeiros, humanos e institucionais, públicos e privados) e os processos que envolvem a sua produção.

Na esteira dos preceitos normativos internacionais, o Brasil reconhece a moradia como um direito social, inserindo-o no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, por meio de emenda constitucional realizada no ano de 2000. A partir de 2001, com a promulgação do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e a criação do Ministério das Cidades em 2003, as políticas urbanas e habitacionais ganham um novo patamar jurídico-institucional com objetivos de combater as desigualdades sociais, transformar as cidades em espaços mais humanizados e ampliar o acesso da população à moradia e à urbanização. Ao reunir as pastas de moradia, saneamento e transporte, o Ministério das Cidades insere a gestão habitacional no contexto de produção e urbanização da cidade, buscando reduzir os persistentes padrões de construção de moradias em regiões periféricas, de urbanização incompleta e precária acessibilidade urbana. Ao incorporar mecanismos de participação social e da produção autogerida no escopo das políticas públicas, busca ampliar e regularizar a produção social.

Em janeiro de 2019, o Ministério das Cidades e o Ministério da Integração Nacional são fundidos e transformados no Ministério do Desenvolvimento Regional. Nesse período, ocorre a diminuição nos aportes públicos destinados à construção de habitações, e a prioridade dos investimentos passa a ser

direcionada à regularização fundiária e melhorias das unidades habitacionais. Em 1º de janeiro de 2023, o Ministério das Cidades é recriado, retomando os investimentos da produção da moradia como estratégia de promoção conjunta do desenvolvimento social e da geração de empregos.

No campo normativo, o Estatuto da Cidade (2001) trouxe instrumentos urbanísticos, jurídicos e de gestão para regulamentar os artigos da Constituição Federal (1988) que tratam da justa distribuição dos ônus e benefícios do processo de urbanização (artigo 145), da obrigatoriedade de planejamento (artigo 174) e da função social da propriedade (artigos 182 e 183). Dentre esse conjunto de mecanismos, estão a obrigatoriedade dos Planos Diretores, os instrumentos indutores da ocupação territorial como a ocupação compulsória dos vazios urbanos e o reconhecimento dos territórios informais.

No âmbito da Política Nacional de Habitação, instituída em 2004, dois subsistemas passam a atuar de forma articulada e complementar, visando instruir e ampliar o financiamento da provisão de moradias em todos os segmentos sociais: o Sistema Nacional de Habitação de Mercado (SNHM) e o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS). O SNHM propõe mecanismos que visam ampliar os recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) que são direcionados à produção habitacional privada, aumentando a capacidade de investimento no setor. O SNHIS é criado pela Lei Federal nº 11.124 de 16 de junho de 2005, com o objetivo de estabelecer as condições institucionais e de financiamento necessárias ao enfrentamento das necessidades habitacionais de interesse social. Para isto, instituiu o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e seu Conselho Gestor (CGFNHIS) e amplia as formas de investimento com maior diversidade de programas integrando agentes públicos, privados e sociais na implementação da política habitacional. O SNHIS propõe ainda a retomada do planejamento do setor habitacional orientando para a elaboração do Plano Nacional de Habitação (PlanHab), este publicado em 2009.

Assim, no âmbito nacional, consolidam-se os três principais instrumentos de implementação das diretrizes da Política Nacional de Habitação:

- O PlanHab, como o documento que apresenta o problema habitacional e as estratégias para seu enfrentamento de modo programático, organizando o atendimento das demandas habitacionais a partir de quatro aspectos: (i) financiamento e subsídio, (ii) arranjos institucionais, (iii) estratégias urbano-fundiárias, (iv) cadeia produtiva da construção civil.
- O FNHIS, como repositório dos recursos públicos destinados ao atendimento das demandas habitacionais, a partir de financiamento ou subsídio.
- O CGFNHIS, como colegiado composto por representantes do Estado e da sociedade civil, responsáveis por gerir os recursos do fundo de habitação em consonância com o planejamento proposto.

A Lei estabeleceu ainda, a obrigatoriedade de adesão dos entes federados ao SNHIS para a obtenção dos recursos provenientes do fundo. Ao aderirem ao sistema, estados e municípios devem elaborar seus Planos Locais de Habitação de Interesse Social e instituir Fundo e Conselho Gestor da Habitação de Interesse Social, reproduzindo o modelo de gestão e a implementação das diretrizes estabelecidos no âmbito federal.

Em termos programáticos, os investimentos em habitação tiveram como foco, a produção habitacional por meio do Programa Minha Casa, Minha Vida (lançado em 2009). O principal objetivo foi a redução do déficit habitacional por meio de mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais, à requalificação de imóveis urbanos e à produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até dez salários-mínimos. No mesmo ano (2009), o programa foi complementado com a modalidade “Entidades e o PNH-Rural”, voltado para processos coletivos, através de entidades sociais de produção habitacional que agregaram os agentes sociais (entidades e movimentos populares de moradia organizados) e os processos de autoconstrução e autogestão, na produção formal da moradia.

No campo da regularização fundiária, consolidam-se avanços normativos e programáticos. A Lei Federal nº 11.952 de 2009, permitiu a doação aos municípios das terras públicas federais ocupadas para regularização das posses em favor de seus moradores; a Lei Federal nº 11.977 de 2009, ao instituir o Programa Minha Casa, Minha Vida, normatizou mecanismos e procedimentos da regularização fundiária, dentre eles: o reconhecimento da competência municipal na definição e operacionalização dos projetos de regularização fundiária de seu território; a possibilidade da intervenção pública em áreas privadas, por meio dos instrumentos da demarcação urbanística e legitimação de posse. Em 2017, a Lei Federal nº 13.465 de 2017 denomina a regularização fundiária como Reurb e a conceitua como o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais, ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes, ampliando o escopo de atendimento.

A política habitacional estabelecida pelo programa Casa Verde e Amarela, lançado em agosto de 2020, traz a melhoria da moradia (unidade sanitária, cobertura, piso, instalações elétricas, hidráulicas e ampliação de cômodos) associada às ações de regularização fundiária, como prioridades do financiamento habitacional, o que demarca um avanço. Embora o novo agrupamento por faixas de renda, o programa manteve duas modalidades de atendimento, o subsídio e o financiamento.

Quadro 01 – Programas Minha Casa Minha Vida e Casa Verde Amarela

Minha Casa Minha Vida		Casa Verde Amarela	
Faixa e Renda Familiar	Modalidade de Atendimento	Faixa e Renda Familiar	Modalidade de Atendimento
Faixa 1 Até R\$ 1.800,00	Produção Subsídio	Grupo 1 Até R\$ 2.000,00	Produção Subsidiada Regularização Fundiária Melhoria Financiada Produção Financiada
Faixa 1,5 Até R\$ 2.600,00	Produção Financiamento	Grupo 2 Até R\$ 4.000,00	Regularização Fundiária Melhoria Financiada Produção Financiada
Faixa 2 Até R\$ 4.000,00		Grupo 3 Até R\$ 7.000,00	
Faixa 3 Até R\$ 7.000,00			

Fonte: Ministério das Cidades, 2023.

No Estado de Minas Gerais, 110 municípios aderiram ao programa. Dentre eles, 21 projetos foram selecionados: Almenara, Bicas, Buritizeiro, Caiana, Capelinha, Carmo da Mata, Carmópolis de Minas, Curvelo, Divino, Espera Feliz, Estrela do Sul, Itaguara, Limeira do Oeste, Montes Claros, Paracatu, Patos de Minas, Pirapora, Santa Luzia, São Francisco de Paula, Taiobeiras e Uberaba.³ Desses, dois estão na região metropolitana (Itaguara e Santa Luzia).

Em simultâneo, a pandemia da Covid-19 colocou as carências habitacionais em evidência, reforçando o olhar não somente na falta da moradia, mas também na sua inadequação. A orientação de isolamento social, como uma tentativa de impedir e controlar a disseminação do coronavírus, conforme orientação da Organização Mundial de Saúde (OMS), gerou um impacto na economia e geração de renda que culminou em aumento do número de desempregados. O *lockdown* foi particularmente desafiador para as parcelas da população sem teto ou com moradia inadequada, devido às condições de adensamento, de insuficiente acesso à água e ao saneamento básico, de ventilação e de iluminação. No contexto pandêmico brasileiro, os despejos decorrentes das situações de conflitos fundiários e da falta de pagamento de aluguéis, também ganharam relevância.

O agravamento do quadro fomentou a formação de redes de mobilização e ativismo, e ações no campo jurídico, que resultaram na suspensão temporária dos despejos no marco da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 828. Essa ADPF determinou a observância, por parte do Sistema de Justiça, no cumprimento dos mandados de reintegração de posse em ocupações coletivas, estabelecendo o necessário diálogo com ações do Poder Executivo no que tange à política

³ Portaria n.º 899 de 25 de março de 2022, Diário Oficial da União, Publicado em: 25/03/2022 | Edição: 58-A | Seção: 1 - Extra A | Órgão: Ministério do Desenvolvimento Regional/Gabinete do Ministro

habitacional. Os dados que expressam essa realidade, de modo a subsidiar as ações da política habitacional metropolitana, são objetos da etapa de diagnóstico do PMHIS - RMBH.

A pandemia evidenciou a relação saúde-moradia já debatida entre pesquisadores e acadêmicos, mas ainda pouco absorvida pelos programas públicos de moradia. Segundo Cohen (2004), a saúde está relacionada ao modo de viver das pessoas e suas interações com o meio ambiente, e não somente com a ideia hegemônica do determinismo biológico e genético. Nesse sentido, a habitação aparece como base de promoção da saúde familiar, e intervir sobre os fatores determinantes da saúde no espaço construído, passa pela articulação das políticas públicas de habitação, saúde, ambiental e infraestrutura urbana (COHEN, 2004).

A relação saúde-moradia associada ao contexto da pandemia fez emergir inúmeras iniciativas que, sob a bandeira da Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social (ATHIS), passaram a atuar com uma parte do déficit qualitativo habitacional, contemplando as questões de higiene (acesso à água), do adensamento (distanciamento entre as pessoas) e da salubridade (iluminação e ventilação), todos na perspectiva da unidade habitacional e no contexto da urgência.

A ATHIS tem base normativa na Lei nº 11.888 de 2008 que assegura, para as famílias de baixa renda⁴, assessoria técnica. Ao longo dos anos, muitas foram as experiências de assistência técnica desenvolvidas no Brasil que mostraram o caráter multidisciplinar da ATHIS, que envolve arquitetos urbanistas, assistentes sociais, geógrafos, biólogos, engenheiros e advogados. As experiências da ATHIS no Brasil mostram que as ações e serviços prestados vão muito além do projeto, reforma e construção, e envolvem diversos agentes além do poder público (AZEVEDO et. al, 2018).

As ações da ATHIS são fortemente impulsionadas pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), que desde 2016, passa a destinar 2% do seu orçamento para as ações de assistência técnica de habitação de interesse social em todo o Brasil. No âmbito deste processo, o CAU-MG lançou, desde 2018⁵, editais de patrocínio voltados para ações da ATHIS direcionadas para instituições de Ensino Superior, ONGs, prefeituras, secretarias municipais, empresas, governo estadual e seus órgãos e entidades, dentre outras instituições formalizadas que atuam com Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social. Esse cenário vem incluindo novos atores e consolidando novos arranjos para a construção de redes e parcerias no enfrentamento das demandas habitacionais.

Apesar do arcabouço jurídico-institucional construído desde a Constituição Federal de 1988, da diversidade de agentes e arranjos para a produção habitacional e dos investimentos públicos e privados feitos em habitação, o problema habitacional segue alarmante, diverso e com especificidades que precisam ser reconhecidas nas suas diferentes dimensões, pelas políticas

⁴ Famílias com renda familiar de até 3 salários-mínimos – Lei Federal 11.888 de 24 de dezembro de 2008, Art.º 2º.

⁵ O CAU-MG lançou Edital de ATHIS nos anos de 2018, 2019, 2020, 2021 e 2023.

públicas. As recentes diretrizes e propostas programáticas do atual governo federal retomam, com prioridade, o financiamento em escala da Habitação de Interesse Social (HIS), pelo retorno do Programa Minha Casa, Minha Vida. Aprovado pela Lei Federal nº 14.620 de julho de 2023, o programa inclui, nos seus objetivos, a continuidade de financiamento também para as ações relacionadas à melhoria da moradia (compreendendo a regularização fundiária, a urbanização e a unidade habitacional). Dentro do escopo programático e de financiamento, serão avaliadas as possibilidades a serem exploradas pelo PMHIS – RMBH.

1.2 O Quadro das Necessidades Habitacionais

Identificar as demandas habitacionais e planejar o seu atendimento no contexto de elaboração do PMHIS – RMBH vai exigir, além da atualização dos dados das necessidades caracterizadas pelo déficit e inadequação habitacional, a análise de outras problemáticas que desafiam a formulação de uma política habitacional mais ampla, tais como: i) a população em situação de rua; ii) a população em áreas de riscos de desastres; iii) os despejos.

Na quantificação do quadro das necessidades habitacionais, a Fundação João Pinheiro (FJP) tem sido referência nacional com o aprofundamento e divulgação de conceitos e metodologias de cálculo para as estimativas do déficit habitacional e de alguns dos componentes que configuram a inadequação da moradia, tendo por base, os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Desde a primeira publicação do Quadro de Necessidades Habitacionais do Brasil pela FJP em 1995, a metodologia tem passado por ajustes visando o aperfeiçoamento. Esses ajustes incluem a revisão de conceitos adotados e de métodos de cálculo, devido às alterações nos procedimentos de coleta de dados promovidos pelo IBGE e às políticas públicas desenvolvidas e implementadas desde então.

O déficit habitacional e a inadequação habitacional representam duas dimensões do problema de moradia. O déficit habitacional é definido como o "número de moradias necessárias para a solução das necessidades básicas habitacionais em um dado momento", conforme a Fundação João Pinheiro (FJP, 2017). Por sua vez, a inadequação habitacional se refere aos problemas na qualidade de vida dos residentes que não estão relacionados à quantidade de habitações disponíveis, mas sim às suas particularidades e características. O seu dimensionamento visa orientar políticas adicionais à construção de moradias, concentrando-se na melhoria das condições dos domicílios (FJP, 2017), considerando como perspectiva a moradia adequada, conforme definida pela ONU em 1991 e com base nos conceitos adotados pela Fundação João Pinheiro.

Assim, o déficit habitacional, segundo a Fundação João Pinheiro, é composto por três componentes: (i) domicílios precários (improvisados ou rústicos); (ii) coabitação (famílias conviventes); (iii) ônus excessivo com aluguel. Já a inadequação habitacional, que se manifesta em domicílios desprovidos de serviços que atendam aos padrões adequados, abrange três tipos de inadequação distintos, a saber: carência de infraestrutura, deficiências na estrutura física e problemas relacionados à posse da terra. Esses componentes estão detalhadamente descritos no Quadro 02.

Quadro 02 – Componentes da Inadequação Habitacional

Carência de Infraestrutura	Carências Edilícias	Inadequação Fundiária
Abastecimento de Água	Armazenamento de Água	Inadequação Fundiária
Esgotamento Sanitário	Banheiro	
Coleta de Resíduos	Cômodos igual dormitórios	
Energia Elétrica	Materiais de cobertura e piso	

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2020.

Os dados que contextualizam o quadro das necessidades habitacionais da RMBH, apresentados na sequência, correspondem à última publicação disponibilizada pela Fundação João Pinheiro (2023), que atualiza a informação para Estados, Regiões Metropolitanas e Capitais, tendo por base os dados publicados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).

Sem o objetivo de aprofundar as análises, retomam-se algumas informações como um indicativo da importância destes dados no contexto de elaboração de um plano habitacional.

No que diz respeito ao déficit habitacional, os dados da Fundação João Pinheiro, referentes ao ano de 2019, revelaram um déficit correspondente a aproximadamente 8% do total de domicílios em todo o país (FJP, 2023), o que equivale a mais de 5.876 milhões de residências. É importante destacar que a região sudeste concentra a maior parcela do déficit habitacional no país. Dentro das regiões metropolitanas do sudeste brasileiro, a Região Metropolitana de Belo Horizonte, juntamente com a Região Metropolitana de Vitória, registra os índices mais baixos de déficit habitacional, conforme evidenciado na Tabela 01.

Tabela 01 – Déficit Habitacional na Região Sudeste

Estados e Regiões Metropolitanas	Urbano	Rural	Total	Relativo
Minas Gerais	461.007	41864	502.872	6,3
RMMG	108.153	833	108.986	5,7
São Paulo	1.215.416	28.910	1.244.326	8,1
RMSP	584.708	12.278	596.986	8,1
Rio de Janeiro	472.779	12.302	485.081	7,9
RMRJ	357.236	6.555	363.792	7,4
Espírito Santo	79.946	3.339	83.285	6,2
RMGV	39.423	34	39.457	6,4
Total Sudeste	2.147.444	76.027	2.223.471	7,5
Total Brasil	5.125.014	839.979	5.964.993	8,4

Fonte: Dados Reponderados, Fundação João Pinheiro, 2023.

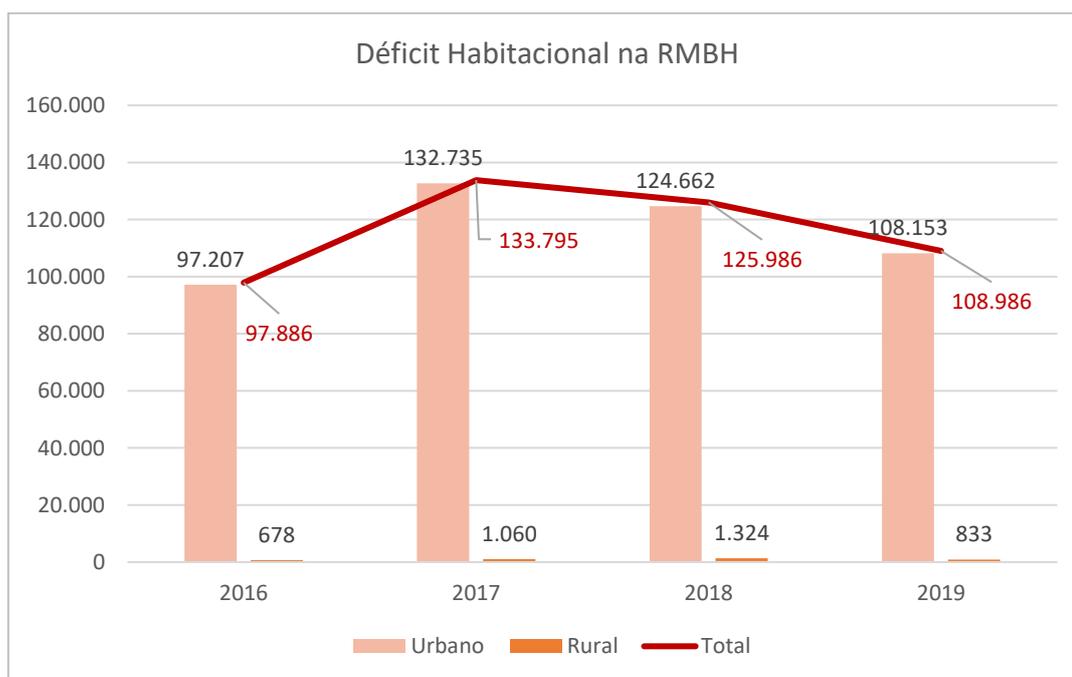
Na avaliação da evolução deste déficit, adota-se o recorte temporal dos últimos 4 anos – de 2016 a 2019 – de modo a identificar a tendência e evolução do déficit habitacional da RMBH. Os dados estão expressos a seguir (Tabela 02 e Gráfico 01):

Tabela 02 – Déficit Habitacional na RMBH

	Déficit Habitacional RMBH (domicílios)			Déficit Habitacional Minas Gerais (domicílios)		
	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
2016	97.207	678	97.886	402.141	36.238	438.379
2017	132.735	1.060	133.795	477.523	41.815	519.338
2018	124.662	1.324	125.986	448.948	40.075	489.023
2019	108.153	833	108.986	461.007	41.864	502.872

Fonte: Dados Reponderados, Fundação João Pinheiro, 2023

Gráfico 01 – Déficit Habitacional RMBH (2016-2019)



Fonte: Dados Reponderados, Fundação João Pinheiro, 2023.

Nesse período, o ano de 2017 marcou o ápice, apresentando o maior déficit habitacional urbano, totalizando 132.735 domicílios, seguido por uma tendência de queda nos anos subsequentes, culminando em 108.153 domicílios em 2019. No âmbito rural, o maior déficit foi registrado em 2018. Paralelamente, com base nos dados da FJP, é possível observar um crescimento de 8,6% no número de domicílios ao longo desse período, atingindo um total de 1.861.900 em 2019.

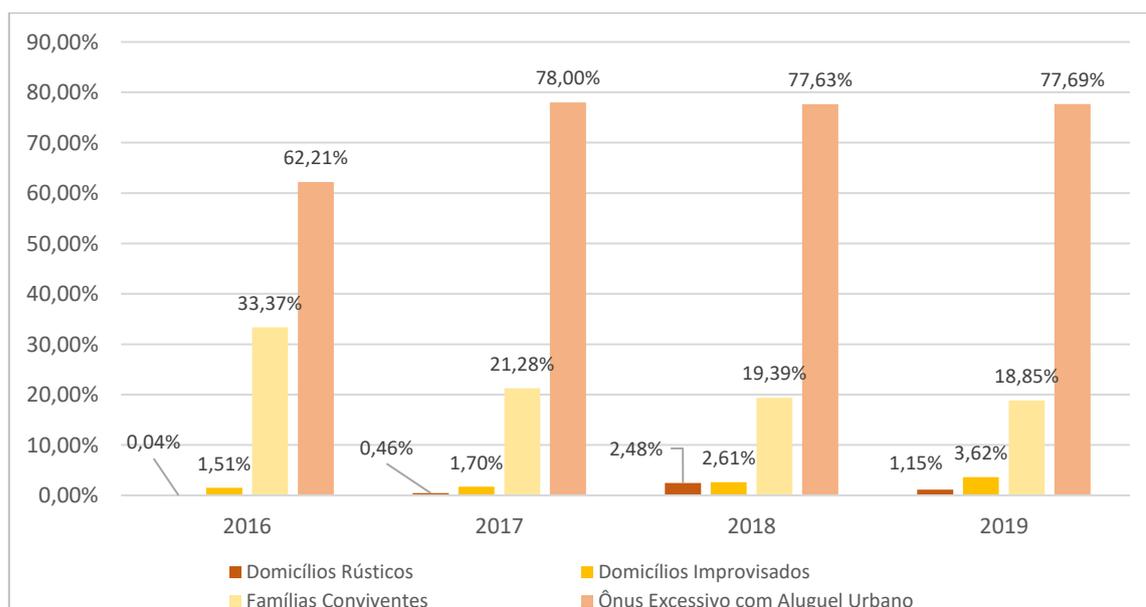
Com relação aos componentes do déficit habitacional da RMBH (Tabela 03 e Gráfico 02), o ônus excessivo com aluguel apresenta, em todos os anos da análise, a maior contribuição, representando em 2019, 78% do déficit habitacional da RMBH. Verifica-se ainda o agravamento deste componente, que apresenta no período de análise, um aumento de 15 p.p (pontos percentuais). Por outro lado, diminuem os percentuais de famílias conviventes, o que pode ser resultado de políticas que ampliam o acesso à moradia, ou então famílias que passaram a pagar o aluguel.

Tabela 03 - Composição do Déficit Habitacional – RMBH

	Domicílios Rústicos		Domicílios Improvisados		Famílias Conviventes		Ônus Excessivo com Aluguel Urbano	
	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem
2016	37	0,04%	1.451	1,51%	32.134	33,37%	59.906	62,21%
2017	597	0,46%	2.216	1,70%	27.721	21,28%	101.623	78,00%
2018	3.045	2,48%	3.213	2,61%	23.831	19,39%	95.408	77,63%
2019	1.227	1,15%	3.876	3,62%	20.181	18,85%	83.162	77,69%

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2020.

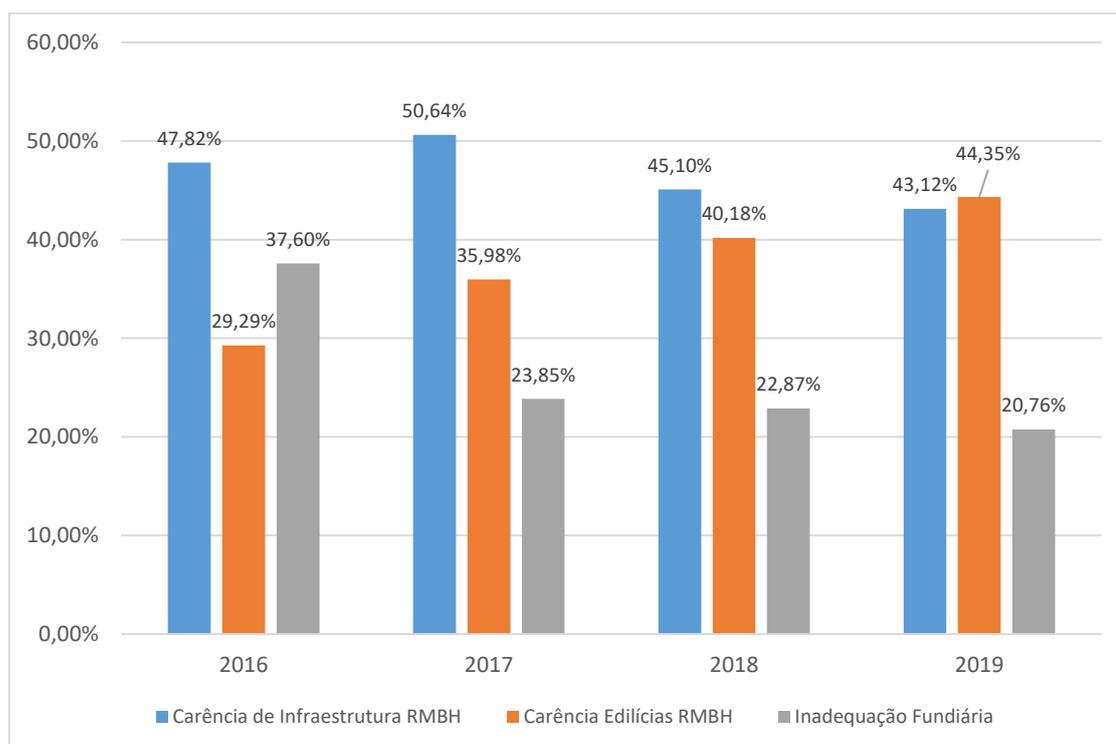
Gráfico 02 – Componentes do Déficit Habitacional



Fonte: Fundação João Pinheiro, 2020.

Com relação à inadequação dos domicílios, a RMBH, no período analisado, apresentou crescimento de 12,64%, passando de 244.200 em 2016 para 275.056 domicílios inadequados em 2019. Comparativamente, o Estado de Minas Gerais apresentou, no mesmo período, um aumento de 16,91%. Dentre os componentes desse quadro, a carência de infraestrutura apresenta os maiores índices em 2016, 2017 e 2018. Em 2019, a maior contribuição para a inadequação dos domicílios na RMBH foi das carências edilícias, como ilustra o Gráfico 03.

Gráfico 03 – Componentes da Inadequação Habitacional



Fonte: Fundação João Pinheiro, 2020.

Dentre os itens que compõe a inadequação por carência de infraestrutura, o esgotamento sanitário é a carência que atinge o maior número de domicílios da RMBH, conforme ilustra a Tabela 04:

Tabela 04 - Composição da Inadequação Habitacional - RMBH

	Abastecimento	Esgotamento	Coleta de Lixo	Energia Elétrica
2016	33.933	74.441	18.284	5.529
2017	58.694	57.409	17.027	2.313
2018	54.060	58.339	9.644	8.033
2019	39.075	76.481	11.598	4.536

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2020.

Dentre os itens que compõe a inadequação por carência edilícia (armazenamento de água, adensamento, cobertura, ausência de banheiro e piso), o armazenamento de água é o que atinge o maior número de domicílios da RMBH, conforme ilustra a Tabela 05:

Tabela 05 - Composição da Inadequação Habitacional - RMBH

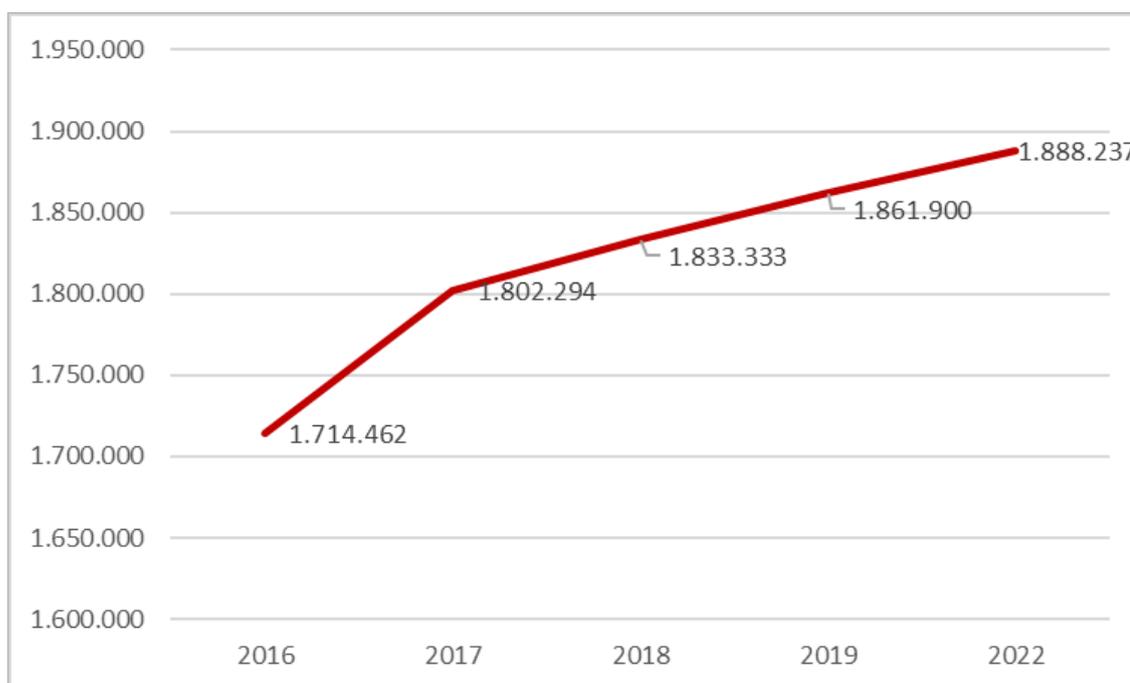
	Armazenamento	Cômodos Dormitórios	Cobertura	Ausência de Banheiro	Piso
2016	54.406	17.597	632	1.525	1.407
2017	54.297	25.103	5.523	6.000	1.667
2018	77.670	26.550	6.889	4.234	3.420
2019	85.748	27.286	13.363	3.803	0

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2020.

O IBGE começou a disponibilizar os dados do censo realizado em 2022 em junho deste ano, liberando as informações sobre populações e domicílios. A expectativa é de que, no momento de diagnóstico, informações que contribuam na identificação do quadro de necessidades habitacionais já estejam publicadas.

Por ora, é possível, a partir da publicação do número de domicílios, verificar as tendências de crescimento ocorrida na RMBH e no Colar Metropolitano. Na RMBH, observa-se um aumento de 173.775 domicílios entre os anos de 2016 e 2022, conforme ilustra o Gráfico 04, o que representa uma taxa média anual de crescimento de 10,13%. No Colar Metropolitano, os dados registram um incremento de 55.099 domicílios, representando 33,74% de aumento em 12 anos, média de 2,81% a.a.

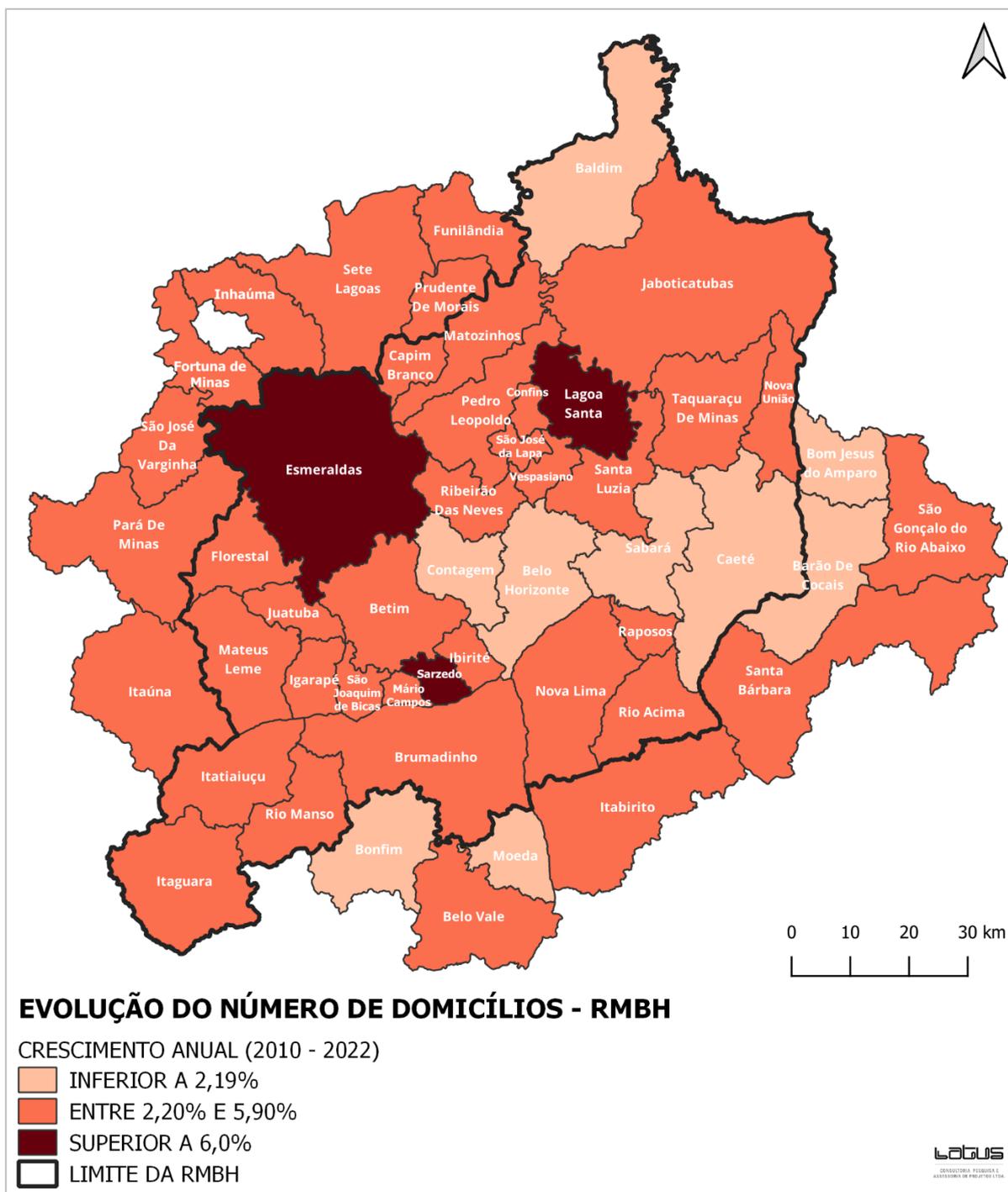
Gráfico 04 – Total de Domicílios na RMBH



Fonte: IBGE, 2010; 2022.

No período entre Censos (2010 – 2022), os 50 municípios objeto do PMHIS – RMBH apresentaram juntos, um incremento de 438.263 domicílios, representando um aumento anual médio de 2,19%. Apenas oito municípios apresentaram taxas de crescimento médio anual abaixo de 2,19%, enquanto outros três apresentaram taxa anual média de crescimento de domicílios acima de 6%: Sarzedo, Lagoa Santa e Esmeraldas. A Figura 01 ilustra a evolução de domicílios no período analisado.

Figura 01 – Evolução dos Domicílios na RMBH 2010-2019



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

A atualização periódica da base de dados do IBGE, que subsidia a leitura do quadro das necessidades habitacionais, apresentou um lapso temporal que retardou as novas projeções. Os dados mais atualizados, conforme apresentado, são de 2019 e tem por base o PNAD, que não desagrega dados para os municípios, resultando em informações somente na territorialidade da RMBH e sua capital. Soma-se à urgência da necessidade de atualizar e desagregar dados, avaliar os impactos decorrentes da pandemia da Covid – 19.

Assim, quantificar e qualificar o quadro de necessidades habitacionais, que incluem déficit e inadequação, fazem parte dos desafios a serem enfrentados no processo de elaboração do PMHIS – RMBH. Outros desafios também se somam a essa verificação, como as situações específicas ainda não contempladas no conceito de necessidades habitacionais. Por exemplo: as populações em situação de rua, as populações ameaçadas de despejo e aquelas que moram em situação de vulnerabilidade relacionadas aos desastres decorrentes das mudanças climáticas. Essas situações exigirão, quando da elaboração do diagnóstico do PMHIS-RMBH, para além da sua identificação e quantificação, um debate sobre as estratégias de atendimento no que concerne à demanda por moradia.

1.2.1 A População em Situação de Rua

O tema da população em situação de rua tem ganhado relevância particularmente nos últimos anos, pelo agravamento decorrente da crise pandêmica da Covid-19, embora seja um problema histórico presente nas cidades brasileiras. No Brasil, em 2022, foram identificadas 236.400 pessoas vivendo em situação de rua, segundo os dados da Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania⁶. Essa população está concentrada nos grandes centros urbanos do Brasil: São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Brasília, Salvador, Fortaleza, Curitiba, Porto Alegre, Campinas e Florianópolis, que juntos concentram 48% da população em situação de rua do país.

A falta de dados sistematizados sobre esse problema é um dos desafios postos para o seu enfrentamento, conforme expressa a Decisão Liminar do Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF 976 de 2023:

“Nos últimos anos, a crise da rua tornou-se cada vez mais evidente na realidade dos brasileiros, seja vivida, seja testemunhada. Essa condição de emergência social é conhecida pelo Estado brasileiro, mas a grave escassez de dados estatísticos sobre a população em situação de rua (PSR) e a ausência de dados oficiais recentes sobre esse grupo social dificultam a suplantação desse problema. Com efeito, os últimos Censos Demográficos

⁶ Dados coletados a partir do Cadastro Único para Programas Sociais – CAD Único.

realizados ignoraram essa população e incluíram somente a população domiciliada. O único levantamento oficial de que se tem ciência foi realizado em 2009. Trata-se da “Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua”, promovida pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome” (BRASIL, 2023).

A Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua citada na ADPF foi a base para a instituição, em 2009, da Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR), através do Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009. Segundo o estabelecido no decreto:

“é considerado população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória” (BRASIL, 2009).

O objetivo estabelecido em 2009 era assegurar o acesso amplo e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas desenvolvidas pelo governo federal, de modo descentralizado e articulado com os demais entes federativos. Porém, a PNPSR pouco avançou, tanto na sua implementação quanto na estruturação de uma base de dados e informações atualizadas sobre essa população. Por essa razão, o Supremo Tribunal Federal, em 2023, na ADPF 976, deu prazo de 120 dias para o governo federal, através do Poder Executivo, formular um Plano de Ação e Monitoramento para a implementação da PNPSR, contendo um diagnóstico atualizado da população em situação de rua, instrumentos de diagnóstico permanente e mecanismos para mapeamento dessa população a ser adotado pelo Censo do IBGE.

Em resposta, o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania elaborou o relatório sobre as pessoas em situação de rua, que foi publicado em agosto de 2023. No campo institucional, propôs ações voltadas à estruturação de políticas públicas efetivas direcionadas para o atendimento dessa população, como a criação da Diretoria de Promoção dos Direitos da População em Situação de Rua, vinculada à Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania. Nesse mesmo processo, foi recomposto o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da PNPSR.

O diagnóstico, elaborado pelo governo federal em 2023, foi realizado com base nos dados e informações dos seus registros administrativos. Ele apresenta uma análise sobre o número de pessoas em situação de rua cadastradas: o perfil dessa população, as violências sofridas, os serviços de saúde

e assistência social voltados para esse público, finalizando com apontamentos para as políticas públicas. A base de dados utilizada incluiu:

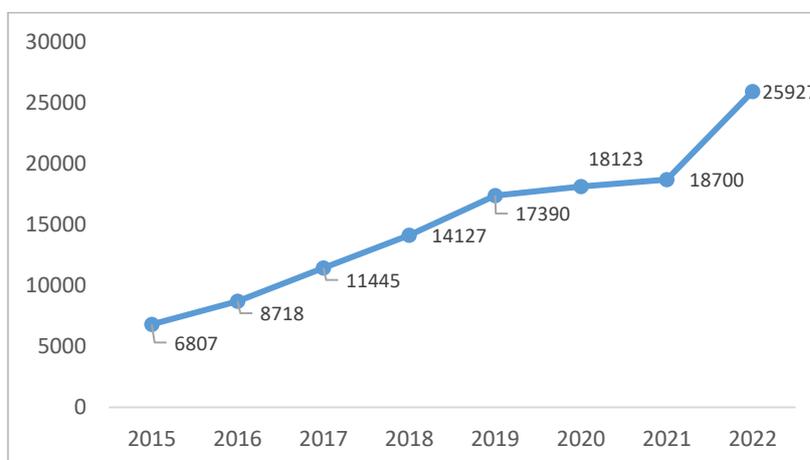
- O Cadastro Único e o Registro Mensal de Atendimento (RMA), que registram as informações sobre os serviços ofertados nos centros de referência da assistência social, tais como o volume de atendimento, perfis das famílias e indivíduos atendidos e acompanhados pelo CRAS, CREAS e Centros POP;
- O censo do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que tem por finalidade coletar informações sobre os serviços, programas e projetos de assistência social realizados no âmbito das unidades públicas de assistência social e das entidades e organizações constantes do cadastro, com periodicidade anual;
- O Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN) de casos de doenças, violências domésticas, sexuais e tentativa de suicídio;
- O Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde (CNES), utilizado para cadastrar e atualizar as informações sobre os estabelecimentos de saúde referentes aos recursos físicos, aos trabalhadores e serviços onde há cadastros específicos, como por exemplo as equipes de Consultório na Rua (eCR);
- O Sistema de Informações em Saúde para a Atenção Básica (SISAB), que coleta informações sobre a situação sanitária e de saúde da população do território, por meio de relatórios de saúde, bem como de relatórios de indicadores de saúde por estado, município, região de saúde e equipes da Estratégia Saúde da Família, dos Núcleos de Apoio a Saúde da Família (NASF), do eCR, de Atenção à Saúde Prisional (EABp) e da Atenção Domiciliar (AD), além dos profissionais que realizam ações no âmbito de programas como o Saúde na Escola (PSE) e a Academia da Saúde.

Apesar da ampla base de informações disponíveis, destacam-se suas limitações que não incluem a parte mais marginalizada da população em situação de rua, ou seja, aquela que não se beneficia de qualquer prestação assistencial do Estado ou, ainda, que sequer tem documentos de identificação. Para esses grupos, não existe um mapeamento oficial, requisito essencial para o desenvolvimento de políticas públicas (BRASIL, 2023).

Nesse sentido, o diagnóstico elaborado pelo governo federal, embora seja uma base referencial importante, tem limitações e deve ser complementado com dados do Censo e por outros instrumentos e bases nacionais e locais. Mesmo de caráter preliminar, ele apresenta um cenário base que auxilia na compreensão sobre essas populações, suas características e dinâmicas. É adotado, portanto, como ponto de partida referencial na problematização do tema da PSR e na elaboração do diagnóstico do PMHIS – RMBH.

Assim, segundo os dados do diagnóstico elaborado pelo Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, no Estado de Minas Gerais, o número de pessoas em situação de rua triplicou no período entre 2015 e 2022, passando de 6.807 pessoas para 25.927 em 2022, conforme ilustra o Gráfico 05:

Gráfico 05 – Evolução da População em Situação de Rua no Estado de Minas Gerais



Fonte: MDH, 2023.

Segundo os dados do diagnóstico (2023), a RMBH concentra 55% da população em situação de rua do Estado de Minas Gerais, e o Colar Metropolitano, 2,93%. Juntos, eles somam 15.037 pessoas em situação de rua. Os municípios que apresentam os maiores quantitativos dessa população são Belo Horizonte, com 11.826 pessoas, Contagem, com 844 pessoas, Betim, com 445, Sete Lagoas, com 386, e Ribeirão das Neves, com 193, sendo que Sete Lagoas pertence ao Colar Metropolitano.

Com relação ao perfil desta população, em nível de contextualização, apresentaremos os dados relativos aos municípios com maior número de pessoas em situação de rua: Belo Horizonte, Contagem, Betim, Sete Lagoas e Ribeirão das Neves.

- Belo Horizonte:** As pessoas em situação de rua representam 0,51% da população do município (IBGE, 2022), são majoritariamente masculinas (88,86%), com idade entre 40 e 49 anos (30,72%), pardos (60,44%) e pretos (23,08%) e com algum tipo de deficiência física ou mental (17,66%). Sobre o local de origem, indicador importante para caracterizar mobilidade desta população, 51,31% informaram ter nascido em município diferente do que vive. Com relação à escolaridade, 95% não frequenta a escola, embora já tenha frequentado e 93% é alfabetizado. Sobre a situação de rua, 42,35% vivem na rua há um ano e 4,53% vivem na rua com a família. Problemas com familiares (55%), desemprego (37,5%) e perda da moradia (24,58%) são os principais motivos pelos quais passaram a viver na rua. Sobre a situação de trabalho, 81,92% já trabalhou com carteira assinada. Sobre a situação de abrigo, 71,50% costumam dormir na rua e 29,55% em albergues. O Centro POP (59,69%) e o CREAS (37,60%)

são os locais mais procurados para atendimento e os demais são CRAS, hospital geral, CREAS e instituição não governamental.

- **Contagem:** As pessoas em situação de rua representam 0,14% da população do município (IBGE, 2022), são majoritariamente masculinas (89,1%), com idade entre 40 e 49 anos (35,18%), pardos (63,62%) e pretos (21,32%) e com algum tipo de deficiência física ou mental (17,06%). Sobre o local de origem, indicador importante para caracterizar mobilidade desta população, 81,63% informaram ter nascido em município diferente do que vive. Com relação à escolaridade, 95,26% não frequenta a escola, embora já tenha frequentado, e 90,63% é alfabetizado. Sobre a situação de rua, 43% vivem na rua há um ano e 8,29% vivem na rua com a família. Problemas com familiares (52,25%), desemprego (36,01%), alcoolismo e drogas (23,10%) e perda da moradia (23,10%) são os principais motivos pelos quais passaram a viver na rua. Sobre a situação de trabalho, 84,47% já trabalhou com carteira assinada. Sobre a situação de abrigo, 62,08% costumam dormir na rua e 38,74% em albergues. O Centro POP (61,61%) e Instituição Governamental (37,32%) são os locais mais procurados para atendimento, os demais são CRAS, hospital geral, CREAS e instituição não governamental.
- **Betim:** As pessoas em situação de rua representam 0,11% da população do município (IBGE, 2022), são majoritariamente masculinas (88,54%), com idade entre 40 e 49 anos (34,38%), pardos (62,02%) e pretos (19,32%) e com algum tipo de deficiência física ou mental (13,03%). Sobre o local de origem, indicador importante para caracterizar mobilidade desta população, 86,96% informaram ter nascido em município diferente do que vive. Com relação à escolaridade, 96,4% não frequenta a escola, embora já tenha frequentado, e 93,93% é alfabetizado. Sobre a situação de rua, 43% vivem na rua há um ano e 8,76% vivem na rua com a família. Problemas com familiares (51,23%), desemprego (34,60%), alcoolismo e drogas (29,88%) e perda da moradia (21,57%) são os principais motivos pelos quais passaram a viver na rua. Sobre a situação de trabalho, 78,20% já trabalhou com carteira assinada. Sobre a situação de abrigo, 69,21% costumam dormir na rua e 24,71% em albergues. O Centro POP (60,7%) e Instituição Governamental (26,96%) são os locais mais procurados para atendimento, os demais são CRAS, hospital geral, CREAS e instituição não governamental.
- **Sete Lagoas:** As pessoas em situação de rua representam 0,17% da população do município (IBGE, 2022), são majoritariamente masculinas (87,31%), com idade entre 40 e 49 anos (32,64%), pardos (71,50%) e pretos (15,80%) e com algum tipo de deficiência física ou mental (19,68%). Sobre o local de origem, indicador importante para caracterizar mobilidade desta população, 56,99% informaram ter nascido em município diferente do que vive. Com relação à escolaridade, 95,85% não frequenta a escola, embora já tenha frequentado, e 91% é

alfabetizado. Sobre a situação de rua, 36,52% vivem na rua há um ano e 6,22% vivem na rua com a família. Problemas com familiares (59,32%), desemprego (48,96%) e perda da moradia (42,48%) são os principais motivos pelos quais passaram a viver na rua. Sobre a situação de trabalho, 72,79% já trabalhou com carteira assinada. Sobre a situação de abrigo, 55,44% costumam dormir na rua e 38,60% em albergues. O Centro POP (75,12%) e instituições governamentais (42,48%) são os locais mais procurados para atendimento e os demais são CRAS, hospital geral, CREAS e instituição não governamental.

- Ribeirão das Neves: As pessoas em situação de rua representam 0,06% da população do município (IBGE, 2022), são majoritariamente masculinas (89,12%), com idade entre 40 e 49 anos (64,76%), pardos (71,50%) e pretos (20,72%) e com algum tipo de deficiência física ou mental (17,61%). Sobre o local de origem, indicador importante para caracterizar mobilidade desta população, 95,33% informaram ter nascido em município diferente do que vive. Com relação à escolaridade, 93,26% não frequenta a escola, embora já tenha frequentado, e 89,11% é alfabetizado. Sobre a situação de rua, 47,15% vivem na rua há um ano e 6,22% vivem na rua com a família. Problemas com familiares (53,36%), desemprego (33,16%) e alcoolismo e drogas (25,38%) são os principais motivos pelos quais passaram a viver na rua. Sobre a situação de trabalho, 76,16% já trabalhou com carteira assinada. Sobre a situação de abrigo, 68,39% costumam dormir na rua e 20,2% em albergues. O CREAS (38,86%) e O Centro POP (29,01%) são os locais mais procurados para atendimento e os demais são CRAS, hospital geral, instituição governamental e instituição não governamental.

Segundo a orientação do governo federal, compete a cada município regular de forma mais detalhada os fluxos e os processos para construir bases de informações que possam subsidiar a PNPSR, com variações na qualidade dos dados entre diferentes localidades (BRASIL, 2023). Os dados apresentados, embora preliminares, ilustram a realidade da população em situação de rua da RMBH e Colar Metropolitano, ao mesmo tempo em que dão orientações importantes para a elaboração do PMHIS – RMBH, como, por exemplo, o diálogo com o Centro POP, CRAS, CREAS e Movimento Nacional da População em Situação de Rua (MNPR), tanto na etapa de diagnóstico como nas estratégias de ação.

1.2.2 Mudanças Climáticas, Desastres e Moradia

As mudanças climáticas referem-se, à mudança atribuída direta ou indiretamente à atividade humana que altera a composição da atmosfera global e que se soma à variabilidade climática natural, observada ao longo de períodos de tempos comparáveis⁷. Os eventos extremos, que são provenientes de causas naturais, são agravados pelas mudanças climáticas e atingem as cidades seguindo um padrão: afetam principalmente as comunidades mais vulnerabilizadas que buscam sanar a sua necessidade de moradia em áreas inadequadas, frágeis ambientalmente e com redes de infraestrutura básica inexistentes ou insuficientes. Este cenário torna essas comunidades mais vulneráveis aos desastres agravados pelas mudanças climáticas.

Os desastres são conceituados pela Defesa Civil, como sendo o resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem sobre um ecossistema (vulnerável), causando danos humanos, materiais e/ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais (BRASIL, 1998).

A origem pode ser natural, humana ou mista. Os naturais são aqueles provocados por fenômenos e desequilíbrios da natureza independente da ação humana; os de origem humana são aqueles provocados pelas ações ou omissões humanas, como por exemplo o rompimento de barragens, e os mistos são aqueles que ocorrem quando as ações ou omissões humanas contribuem para intensificar ou agravar os desastres naturais (BRASIL, 1998).

Segundo as informações da Confederação Nacional dos Municípios, o Estado de Minas Gerais lidera o ranking dos estados com 2.436 ocorrências de desastres registrados. A base de dados utilizada foi o Sistema Integrado de Informações sobre Desastres do Ministério do Desenvolvimento Regional, que considera como registros de desastres, a estiagem ou seca, as doenças infecciosas virais como o coronavírus, as chuvas, as enxurradas, os vendavais, as inundações, os incêndios florestais em parques, os alagamentos, os incêndios florestais em áreas não protegidas, as chuvas de granizo e os deslizamentos. No ano de 2022, as tempestades resultaram em 25 óbitos e afetaram mais de 990 mil pessoas no Estado de Minas Gerais, de acordo com informações da CNN (2022). Não foram contabilizados, neste levantamento, os desastres relacionados às barragens. Dados mais atualizados sobre os desastres citados nesta contextualização deverão ser identificados na etapa de diagnóstico.

As ocorrências de desastres registradas alertam para as fragilidades dos territórios e a sua suscetibilidade, e devem ser consideradas para a elaboração de ações da política de habitação metropolitana que, de modo associado ao planejamento urbano, atendam às necessidades das pessoas.

O Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (CEMADEN) monitora 143 municípios do Estado de Minas Gerais, sendo 14 municípios da RMBH e Colar Metropolitano.

⁷ Definição dada na Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima – UNFCC, 1992.

Observa-se, a partir das ocorrências entre 2016 e 2020, que os desastres se concentraram nas regiões da RMBH e na Zona da Mata Mineira. Essas ocorrências estão associadas a características territoriais destas regiões, que abrigam a Serra do Curral e do Caparaó, e duas importantes bacias hidrográficas, a do Rio São Francisco e do Rio Paraíba do Sul. Os movimentos de massa foram o tipo de desastre mais presente no período, podendo estar associado com a topografia e a ocupação desordenada em áreas suscetíveis. Em segundo lugar, estão as inundações. (Pinto et.al, 2021).

No início de 2023, o Estado de MG registrou 274 emergências a partir dos dados disponibilizados pela Coordenadoria Estadual de Defesa Civil (CEDEC). Foram identificados 12.565 desalojados, ou seja, pessoas que foram obrigadas a abandonar temporária ou definitivamente a moradia e não necessariamente necessitam de abrigo provido pelo sistema. Além disso, 2.219 pessoas foram classificadas como desabrigadas, o que significa que tiveram suas moradias afetadas com danos e necessitam de um novo abrigo a ser provido pelo sistema. O contexto, aponta a necessidade de que o PMHIS – RMBH proponha tipologias e alternativas de atendimento adequados para as pessoas que estão mais vulneráveis a eventos extremos.

Importante também é compreender o cenário dos arranjos financeiros e institucionais, voltados para o atendimento das demandas habitacionais decorrentes de desastres. Em termos financeiros, segundo as informações da Confederação Nacional dos Municípios (CNN) de 2022, os programas governamentais voltados para a gestão de riscos e desastres sofreram reduções significativas nos últimos anos, indo de 6.542 bilhões em 2013 para 1,2 bilhões em 2022⁸. Diante desse cenário, os municípios passaram a ter que dispor de infraestrutura própria de recursos materiais, financeiros e humanos informados, capacitados e orientados para propor ações em condições de serem coordenadas e articuladas em nível local, regional e estadual, para além do diálogo com o governo federal.

Institucionalmente, interessa para a elaboração do PMHIS – RMBH os arranjos e estruturas existentes que atuam com a gestão de desastres. O Governo do Estado de Minas Gerais desenvolve ações para a prevenção e resposta a desastres através do Gabinete Militar do Governador (GMG), da CEDEC e do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais com as seguintes atribuições:

- Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais (CBMMG): atividades de mapeamento e vistoria em áreas de risco, barragens encostas e regiões ribeirinhas; apoio aos municípios na criação dos núcleos de defesa civil; realização de campanhas dirigidas para a população visando a orientação, autoproteção comunitária e evacuações em locais mais suscetíveis;
- Defesa Civil Estadual: atua em conjunto com os agentes regionais no apoio aos municípios, na gestão de risco integrada a políticas públicas de cada cidade, no incentivo e orientação às

⁸ Fonte: S2ID/MDR - Elaboração: Área de Estudos Técnicos/CNM; Disponível em: www.cnm.org.br.

prefeituras para criarem Coordenadorias Municipais de Proteção e Defesa Civil (COMPDEC) e na capacitação agentes municipais;

- Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE): auxilia gestores municipais com a produção de material técnico, realização de seminários, capacitação de gestores para atuação em situação de desastres e viabilização de apoio rápido para as famílias.

A política habitacional necessita dialogar com a política de proteção e defesa civil, que é composta por 5 etapas: prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação. Essa divisão favorece a compreensão sobre a situação vivenciada, de modo a orientar ações mais assertivas, tanto na prevenção como na resposta aos eventos extremos. No caso da prevenção, o PMHIS – RMBH deve olhar, por exemplo, para a disponibilidade de terra e localização de novas unidades habitacionais. No caso da resposta, propor alternativas e tipologias para o atendimento das famílias afetadas pelos desastres.

Os dados aqui apresentados servem, nesta etapa do trabalho, para ilustrar e contextualizar o tema dos desastres de modo a subsidiar a elaboração do PMHIS – RMBH e devem ser atualizados e refinados na etapa de diagnóstico.

1.2.3 Conflitos Fundiários, Despejos e Moradia

As ocupações, ao longo de décadas, constituíram uma alternativa amplamente adotada por uma considerável parcela da população que reside à margem do acesso convencional à habitação. Tais ocupações, como resultado da insuficiente resposta das autoridades públicas às necessidades habitacionais, moldaram o cenário urbano do país. Essa situação está vinculada a um sistema econômico que obstaculiza o acesso das populações mais vulneráveis à moradia. O resultado deste processo é um quadro de irregularidade fundiária, urbanística e edilícia, que por vezes, viola não somente o direito à moradia, mas também outros direitos relacionados, como saúde e educação, por exemplo.

Como resposta a esse processo, famílias organizadas em movimentos populares passaram a tensionar a sociedade e os governos para consolidar políticas públicas que garantissem uma moradia adequada para as populações vulnerabilizadas. O final da década de 1980 se caracterizou por uma série de mobilizações sociais vinculadas aos territórios populares, as quais também desempenharam um papel relevante na luta pela reforma urbana em âmbito nacional. No âmbito local, essas mobilizações exerceram influência na criação do Programa Municipal de Regularização de Favelas (PROFAVELA) no município de Belo Horizonte. Nesse contexto, diversos movimentos populares surgiram, e eles, em alinhamento com a agenda nacional relativa ao direito à moradia, passaram a

pleitear o provimento de habitação como uma responsabilidade do Estado (PAOLINELLI; CANETTIERI, 2019).

Desse contexto, emergem os conflitos fundiários, como a disputa por espaços na cidade, contrapondo o direito à propriedade à sua função social que, nos casos de disputa possessória envolvendo o sistema de justiça, têm como desfecho, em grande parte dos casos, o despejo de famílias. Essas seguem sendo uma demanda habitacional, visto que morar é uma necessidade antes de ser um direito. Além das disputas possessórias, os conflitos decorrentes de obras e projetos urbanos também precisam ser incorporados no rol das demandas habitacionais.

Atualmente, não existem dados oficiais sobre o número de pessoas em situação de conflito fundiário no Brasil. Por outro lado, a necessidade de isolamento social, em contraponto às ameaças de despejo durante a pandemia da Covid-19, fez emergir um movimento de escala nacional chamado de Campanha Despejo Zero. Essa campanha agregou, em 2020, movimentos sociais, grupos de pesquisa, organizações não governamentais e ativistas do direito à moradia. Desde então, ela vem pautando a questão dos despejos junto ao poder judiciário, com o objetivo de evitá-los e garantir moradia adequada para as famílias.

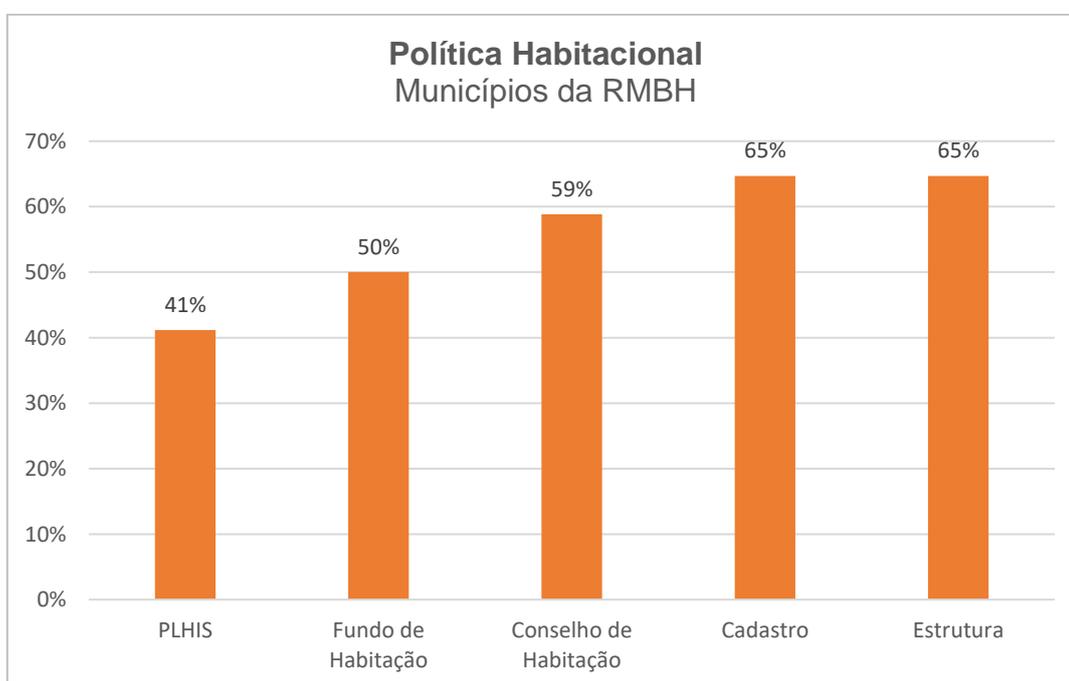
A Campanha tem, como um dos seus eixos, o mapeamento de conflitos no Brasil e, a partir dele, foi identificado no ano de 2022, mais de 142 mil famílias ameaçadas de despejo, sendo mais de 2 mil no Estado de Minas Gerais. Ainda segundo os dados da Campanha, entre 2020 e maio de 2022, período da pandemia, foram despejadas mais de 31 mil famílias, sendo mais de 1.100 em Minas Gerais.

Nesse cenário, torna-se relevante destacar a articulação que a Campanha Despejo Zero tem feito com as Defensorias Públicas de cada um dos Estados para enfrentar o desafio posto pelos conflitos possessórios, abrindo espaços para a mediação, envolvendo os atores sociais e políticos na construção de alternativas para os conflitos que evitem despejos. Avançar nessa perspectiva requer um diálogo com as políticas públicas, em especial as de habitação. A Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais tem atuado neste sentido, conduzindo acordos e protegendo os interesses dos necessitados através da mediação de conflitos.

1.3 O Quadro Normativo-institucional Referente à Política Habitacional na RMBH e Colar Metropolitano

Para compreender a política habitacional dos municípios, é importante conhecer a sua estrutura normativa e institucional. Os dados aqui apresentados serão atualizados e trabalhados na etapa de diagnóstico, fornecendo as bases para uma avaliação mais aprofundada sobre a capacidade dos municípios de operacionalizar projetos habitacionais. Nesse contexto, o objetivo foi aferir a condição dos municípios quanto ao cumprimento dos critérios necessários para participar do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, que envolvem a elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), a existência do Fundo de Habitação e de um Conselho Gestor, bem como a instituição do Conselho de Habitação. Também foi avaliada a existência de um cadastro habitacional e a estrutura institucional relacionada à implementação de políticas ou ações na área de habitação.

Gráfico 06 – Política Habitacional – RMBH



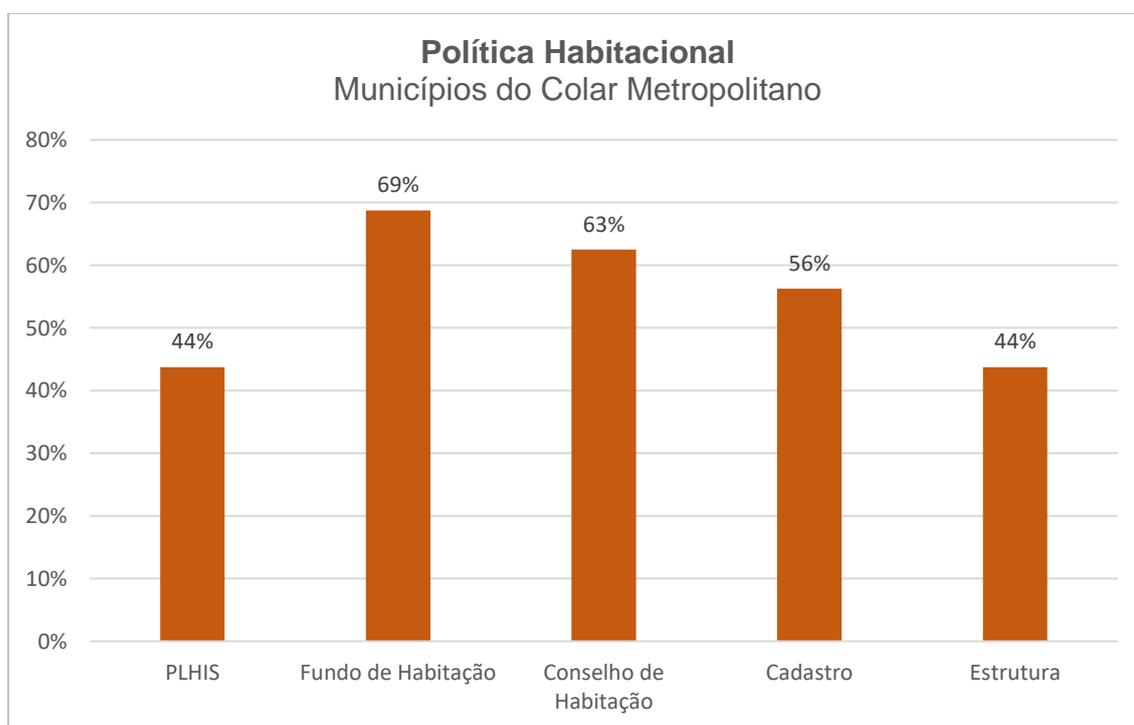
Fonte: MUNIC – IBGE, 2020.

Dos municípios da RMBH (Gráfico 06), 41% possuem PLHIS, 50% possuem Fundo de Habitação, 59% possuem Conselho de Habitação e 65% dispõem de alguma estrutura institucional destinada para habitação. Com relação à estrutura institucional a partir da qual se implementa a política, o IBGE (2021) trabalha com os conceitos de “subordinado” quando o setor está subordinado a outra Secretaria, “conjunto” quando a política é desenvolvida em conjunto com outras políticas setoriais,

“administração direta” quando ela está integrada na estrutura da gestão como uma Secretaria e “sem estrutura” quando ela não dispõe de uma estrutura na gestão para a sua implementação.

Na RMBH, Belo Horizonte e Nova Lima implementam a política habitacional a partir de uma administração direta. Betim e Santa Luzia desenvolvem em conjunto com outras políticas setoriais. Outros 18 municípios têm a política habitacional como tema subordinado a outras políticas (Baldim, Brumadinho, Caeté, Capim Branco, Confins, Contagem, Florestal, Ibirité, Itaguara, Lagoa Santa, Mário Campos, Mateus Leme, Nova União, Raposos, Rio Manso, São José da Lapa, Sarzedo, Vespasiano) e 12 não têm estrutura (Esmeraldas, Igarapé, Itatiaiuçu, Jaboticatubas, Juatuba, Matozinhos, Pedro Leopoldo, Ribeirão das Neves, Rio Acima, Sabará, São Joaquim de Bicas, Taquaraçu de Minas).

Gráfico 07 – Política Habitacional – Colar Metropolitano



Fonte: MUNIC – IBGE, 2020.

No Colar Metropolitano (Gráfico 07), segundo a Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) do IBGE de 2021, Sete Lagoas tem a política habitacional desenvolvida através de administração indireta. Nove municípios não um município tem a política habitacional desenvolvida através de administração indireta, nove não dispõem de estrutura para a implementação da política habitacional (Belo Vale, Bom Jesus do Amparo, Bonfim, Fortuna de Minas, Funilândia, Inhaúma, Moeda, Pará de Minas e São José da Varginha). E seis contam com estrutura subordinada (Barão dos Cocais, Itabirito, Itaúna, Prudente de Moraes, Santa Barbara, São Gonçalo do Rio Abaixo). Na etapa de diagnóstico, as informações sobre a estrutura institucional e normativa serão revistas e atualizadas a

partir dos dados oficiais do IBGE e das demais estratégias metodológicas propostas neste Plano para a coleta de dados municipais. Dentre os municípios do Colar Metropolitano, 44% possuem PLHIS, 69% possuem fundo de habitação, 63% possuem conselho de habitação e 56% possuem cadastros da demanda habitacional.

Com relação à estrutura institucional para a implementação da política habitacional, 44% dos municípios do Colar Metropolitano possuem setor habitacional, sendo que apenas no município de Sete Lagoas a implementação da política habitacional ocorre por meio de administração direta. Em seis municípios, a política habitacional está subordinada a outras políticas setoriais. Em nove municípios, não há estrutura para a sua implantação, segundo os dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (IBGE, 2021). O Quadro 03 apresenta os municípios da RMBH e Colar Metropolitano e a situação com relação aos itens descritos.

Quadro 03 – Quadro Institucional e Normativo dos Municípios da RMBH e Colar Metropolitano

Município		PLHIS	FUNDO	CONSELHO	CADASTROS	ESTRUTURA
Colar Metropolitano	Sete Lagoas	SIM	SIM	SIM	NÃO	ADM INDIRETA
	Belo Vale	SIM	SIM	NÃO	NÃO	SEM ESTRUTURA
	Bom Jesus do Amparo	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	SEM ESTRUTURA
	Bonfim	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	SEM ESTRUTURA
	Fortuna de Minas	SIM	SIM	NÃO	SIM	SEM ESTRUTURA
	Funilândia	NÃO	SIM	SIM	SIM	SEM ESTRUTURA
	Inhaúma	NÃO	SIM	SIM	SIM	SEM ESTRUTURA
	Moeda	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	SEM ESTRUTURA
	Pará de Minas	SIM	SIM	SIM	SIM	SEM ESTRUTURA
	São José da Varginha	NÃO	SIM	SIM	NÃO	SEM ESTRUTURA
	Barão de Cocais	NÃO	SIM	SIM	SIM	SUBORDINADO
	Itabirito	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SUBORDINADO
	Itaúna	SIM	SIM	SIM	SIM	SUBORDINADO
	Prudente de Moraes	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	SUBORDINADO
	Santa Bárbara	NÃO	SIM	SIM	SIM	SUBORDINADO
São Gonçalo do Rio Abaixo	SIM	SIM	SIM	SIM	SUBORDINADO	
RMBH	Belo Horizonte	SIM	SIM	SIM	SIM	ADM INDIRETA
	Betim	SIM	SIM	SIM	SIM	CONJUNTO
	Santa Luzia	NÃO	SIM	SIM	NÃO	CONJUNTO
	Nova Lima	SIM	SIM	SIM	SIM	SECRETARIA
	Esmeraldas	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SEM ESTRUTURA
	Igarapé	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	SEM ESTRUTURA
	Itatiaiuçu	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	SEM ESTRUTURA
	Jaboticatubas	SIM	NÃO	NÃO	SIM	SEM ESTRUTURA

Juatuba	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	SEM ESTRUTURA
Matozinhos	NÃO	NÃO	SIM	SIM	SEM ESTRUTURA
Pedro Leopoldo	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	SEM ESTRUTURA
Ribeirão das Neves	SIM	SIM	SIM	NÃO	SEM ESTRUTURA
Rio Acima	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	SEM ESTRUTURA
Sabará	SIM	NÃO	SIM	SIM	SEM ESTRUTURA
São Joaquim de Bicas	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	SEM ESTRUTURA
Taquaraçu de Minas	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	SEM ESTRUTURA
Baldim	SIM	NÃO	NÃO	SIM	SUBORDINADO
Brumadinho	SIM	SIM	SIM	SIM	SUBORDINADO
Caeté	SIM	SIM	SIM	SIM	SUBORDINADO
Capim Branco	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	SUBORDINADO
Confins	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	SUBORDINADO
Contagem	SIM	SIM	SIM	SIM	SUBORDINADO
Florestal	SIM	SIM	SIM	SIM	SUBORDINADO
Ibirité	SIM	SIM	SIM	SIM	SUBORDINADO
Itaguara	NÃO	SIM	SIM	SIM	SUBORDINADO
Lagoa Santa	SIM	SIM	SIM	SIM	SUBORDINADO
Mário Campos	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SUBORDINADO
Mateus Leme	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	SUBORDINADO
Nova União	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	SUBORDINADO
Raposos	NÃO	SIM	SIM	SIM	SUBORDINADO
Rio Manso	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SUBORDINADO
São José da Lapa	NÃO	SIM	SIM	SIM	SUBORDINADO
Sarzedo	NÃO	SIM	SIM	SIM	SUBORDINADO
Vespasiano	SIM	SIM	SIM	SIM	SUBORDINADO

Fonte: IBGE – MUNIC, 2020.

A Política Nacional de Habitação, nas três instâncias governamentais, tem como instrumentos o PLHIS, o Fundo de Habitação e o Conselho de Habitação. O PLHIS, a partir de um diagnóstico da situação habitacional, propõe ações e estratégias normativas, institucionais e de provisão para o enfrentamento do quadro das necessidades habitacionais do ente federativo no tempo, indicando fontes de financiamento, modos de atendimento e público-alvo. O Fundo de Habitação recebe os recursos financeiros que serão destinados aos programas e projetos compatíveis com as diretrizes e propostas do PLHIS. O Conselho de Habitação é um órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva que tem por função propor diretrizes, prioridades e estratégias para a política, acompanhar e avaliar a implementação do Plano e recomendar as providências necessárias ao seu cumprimento. (BRASIL, 2004)

O quadro preliminar identificando a RMBH e Colar Metropolitano (Quadro 03), que ilustra a organização municipal para a implementação da política de habitação, mostra que apenas 15

municípios, sendo quatro do Colar Metropolitano (Sete Lagoas, Para de Minas, Itaúna e São Gonçalo do Rio Abaixo) e 11 da RMBH (Belo Horizonte, Betim, Nova Lima, Ribeirão das Neves, Brumadinho, Caeté, Contagem, Florestal, Ibirité, Lagoa Santa e Vespasiano) dispõem do conjunto de instrumentos, plano, fundo e conselho, que interdependentes são indispensáveis para o pleno funcionamento da política habitacional. O processo de elaboração do PMHIS – RMBH pode ser um dispositivo para que os municípios reavaliem as suas estruturas e busquem a adequação às bases da Política Nacional de Habitação.

2 CONTEXTO METROPOLITANO E ORGANIZAÇÃO SOCIOTERRITORIAL: REFERÊNCIAS PARA A ELABORAÇÃO DO PMHIS - RMBH

2.1 Organização Territorial Para a Elaboração do PMHIS - RMBH

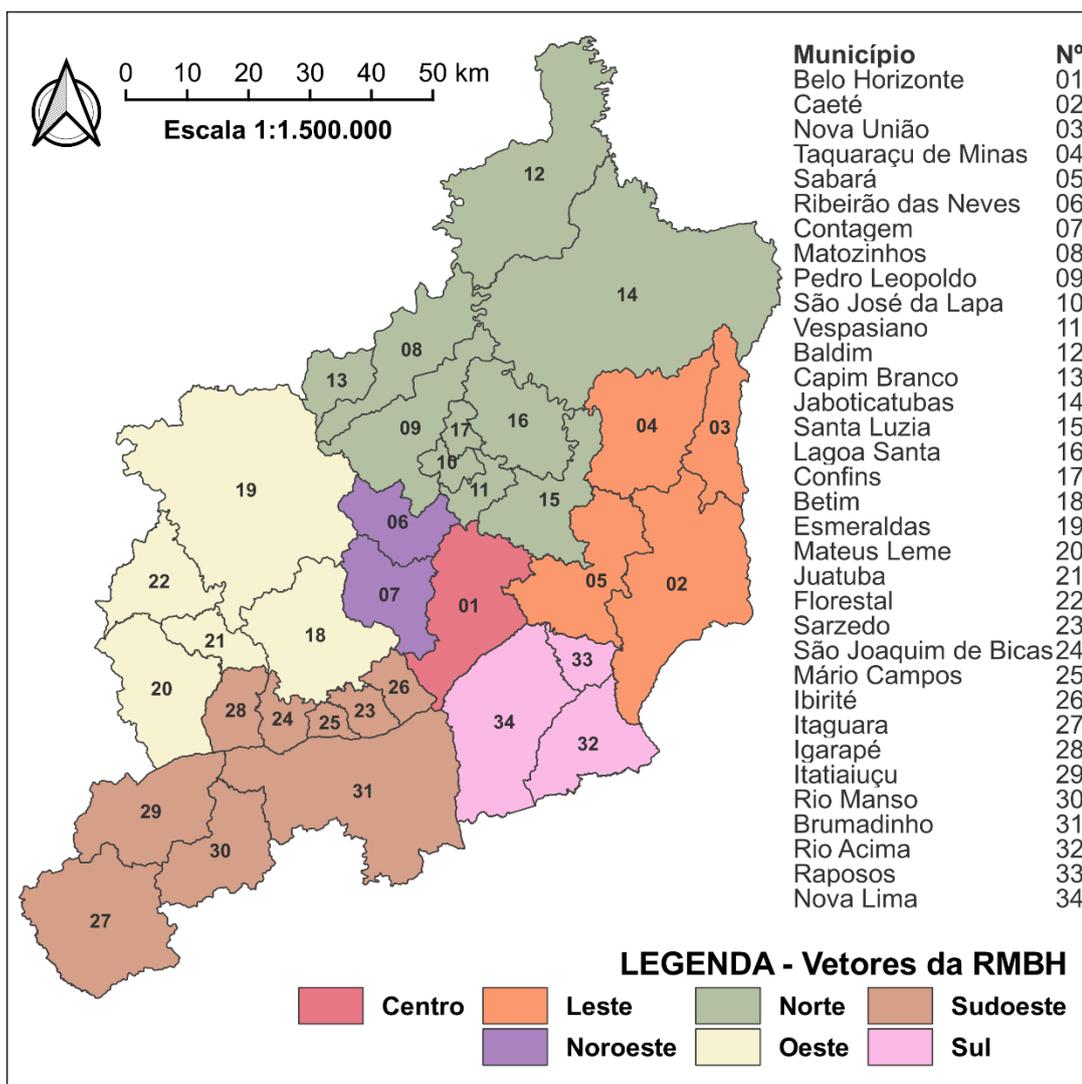
A Região Metropolitana de Belo Horizonte é a terceira maior aglomeração urbana do Brasil (IBGE, 2023), antecedida pelas regiões metropolitanas do Rio de Janeiro e de São Paulo, que, desde a década de 1970, quando foram instituídas, concentram tanto a capacidade produtiva do país como o contingente populacional.

A formação da RMBH remonta às décadas de 1940 e 1950, tendo a região se transformado rapidamente desde então, tanto em tamanho e extensão quanto em sua natureza e características. Sua conformação ocorreu a partir de vetores de expansão que, na esteira do processo de industrialização ocorrido especialmente entre as décadas de 1970 e 1990, foram concentrando as obras viárias que deram a estrutura que hoje integra os municípios que a compõe, tendo Belo Horizonte como seu núcleo estruturador.

Compreender o território na promoção do desenvolvimento e na espacialização das desigualdades é tarefa central no planejamento habitacional. Neste sentido, este Plano de Trabalho busca as referências da organização territorial que estruturam o planejamento da RMBH com o objetivo de contribuir na elaboração desta proposta metodológica e na leitura futura do quadro das necessidades habitacionais reconhecendo a diversidade regional. No PDDI, publicado em 2011, hoje em processo de atualização, estão as principais referências para o planejamento da RMBH.

A Figura 02 ilustra a estrutura territorial da RMBH organizadas segundo vetores de expansão.

Figura 02 – Vetores da RMBH

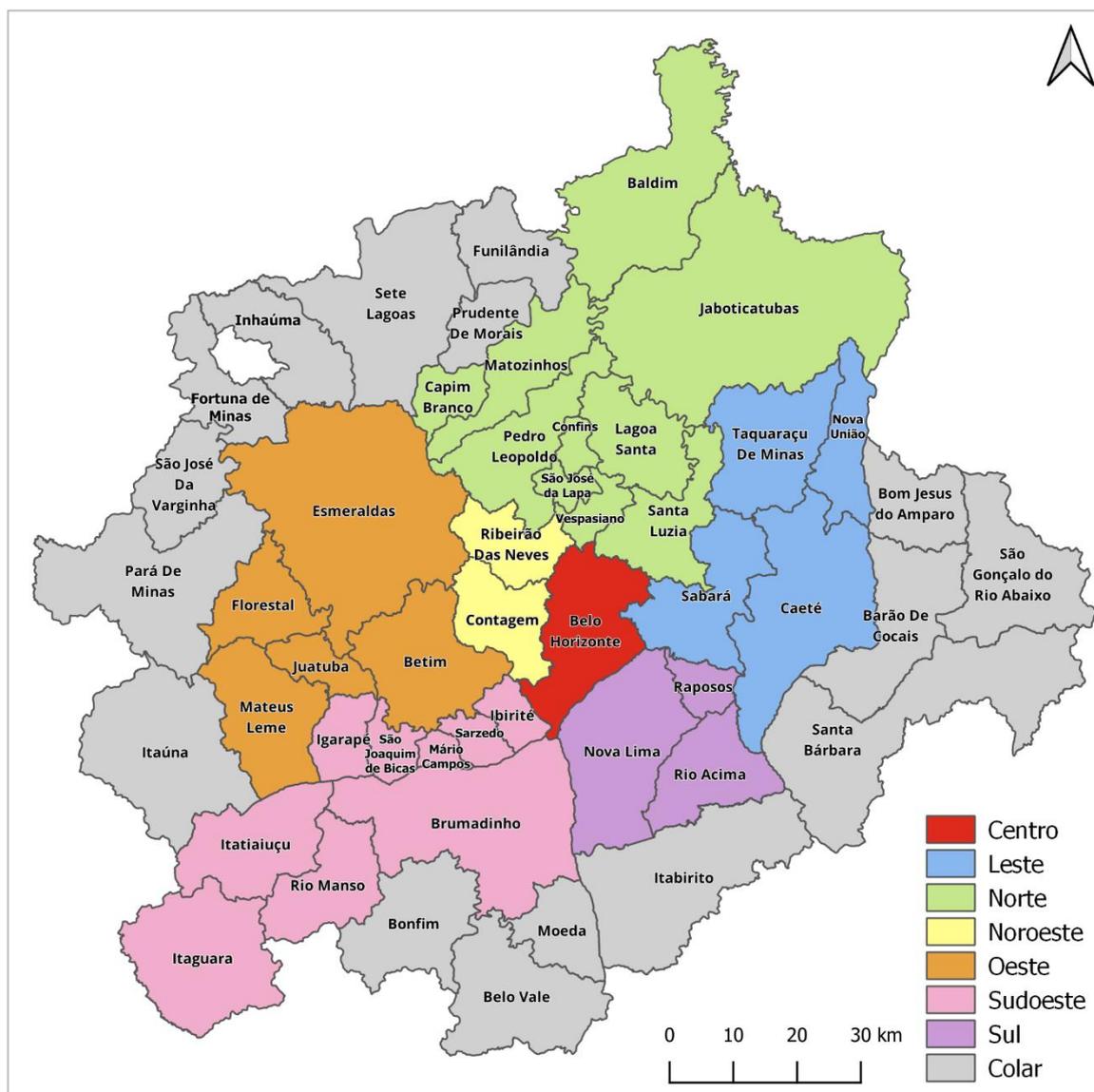


Fonte: Agência RMBH, 2023.

A RMBH tem, como particularidade, o Colar Metropolitano, instituído em 1989 pela Constituição Estadual de Minas Gerais e que compreende 16 municípios do seu entorno afetados pelo processo de metropolização. O objetivo desta delimitação é integrar o planejamento, a organização e a execução das funções públicas de interesse comum.⁹ A Figura 03 ilustra a estrutura territorial da RMBH e Colar Metropolitano que servirão de base para a elaboração do PMHIS-RMBH.

⁹ Art.º 51 – Constituição Estadual de Minas Gerais

Figura 03 – Vetores da RMBH e Colar Metropolitano



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

Conhecer e avaliar uma proposta de regionalização para o PMHIS – RMBH tem dois objetivos. O primeiro é permitir a estruturação do processo de coleta, sistematização e análise de dados e informações da etapa de diagnóstico. O segundo, mais voltado para a etapa propositiva do PMHIS - RMBH, é reforçar a estruturação territorial existente, identificar ou propor novos arranjos territoriais sobre a ótica do atendimento das necessidades habitacionais. A habitação é uma das 12 Funções Públicas de Interesse Comum e, portanto, transversal às políticas que estruturam o PDDI. A habitação, entendida como um vetor de crescimento urbano, tem potencial para fortalecer a estratégia de estruturação territorial policêntrica do PDDI.

2.2 As Organizações da Sociedade Civil e a Política Habitacional na RMBH

A desigualdade no acesso à terra urbanizada e a falta de moradia no Brasil fizeram surgir movimentos organizados e entidades que passaram a debater e a construir alternativas de moradia, incidindo de modo direto nas políticas públicas.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, sobretudo depois da aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, uma série de canais institucionais de gestão democrática foram criados. Alguns deles, diretamente relacionados à condução da política habitacional, como é o caso dos conselhos de habitação, que nos diferentes níveis de governo, têm como função estabelecer o controle da política, desde sua formulação até sua implementação. Outras instâncias, tais como conferências e fóruns temáticos, tornaram-se também espaços importantes de participação social para a aprovação e acompanhamento de planos, programas e projetos.

Importante destacar que o processo que desencadeou a estruturação da política urbana e habitacional do Brasil contou, ainda nas décadas de 1960 e 1970, com a mobilização de entidades de classe, sindicatos e movimentos populares, que lutaram para garantir terra e moradia para as populações vulnerabilizadas em um contexto de intensa urbanização. São exemplos que resultaram desses processos, os programas governamentais voltados aos mutirões e grupos cooperativados que culminaram no Programa Minha Casa, Minha Vida, entidades e a Lei nº 11.888 de 2008 de Assistência Técnica de Habitação de Interesse Social, cuja origem se dá na década de 1970.

O debate e o acúmulo destas organizações e grupos que militam em defesa do direito à moradia tornam-se parte fundamental da estrutura participativa proposta para a elaboração do PMHIS. O Quadro 04 apresenta os movimentos, coletivos e organizações locais para potencial diálogo sobre a política habitacional metropolitana a ser construída pelo PMHIS – RMBH.

Movimentos, Coletivos, Entidades e Organizações
Arquitetas Sem Fronteiras
Associação Amigos da Luta dos Sem Teto
Associação Assistencial Rosa De Sarom
Associação Beneficente Buscando Alternativa (ABBA)
Associação Coletiva da Juventude
Associação Com e Habitacional Esperança e Fe do Bairro Santa Terezinha (NUHEFE)
Associação Comunitária Casa de Zaqueu (ACCZ)
Associação Comunitaria do Bairro Maria Gorete
Associação Comunitária do Bairro Nova Esperança (ACOBANE)
Associação Comunitária e Habitacional Nicanor dos Santos Pela Moradia
Associação Comunitária e Habitacional Ponta Porã
Associação Comunitária e Habitacional Popular (HABITAR)
Associação Cristo Luz Do Povo Do 1 De Maio
Associação de Luta Por Moradia Para Todos
Associação Dos Sem Casa Do Jaqueline (ASCAJA)
Associação e Núcleo Mobel Novo Rumo
Associação e Núcleo Mobel Novo Rumo I
Associação Habitacional 8 de Março do Barreiro e Adjacências
Associação Habitacional do Bairro Vila Cloris e Adjacências
Associação Habitacional Fernão Dias e Adjacências
Associação Habitacional Pro Melhoramento Do Bairro Solar Residencial Asca e Adjacências
Associação Habitacional União Força e Vitoria
Associação Jurídica Universitária e Popular da Universidade Federal de Minas Gerais - AJUP/UFMG
Associação Morada de Belo Horizonte – Minas Gerais
Associação Moradores De Aluguel Da Grande BH (AMABEL)
Associação Para o Desenvolvimento Comunitário e Habitacional do Bairro Granja de Freitas
Associação Pastoral Nacional do Povo de Rua
Associação Pró Moradia A Vitoria É Certa (APROMOVICER)
Associação Pro Moradia do Vale do Jatobá (ASPHAV)
Associação Pró Moradia Nova Cachoerinha (ASPRONCAR)
Associação Pro Sem Casa do Bairro São Geraldo
Associação Três de Setembro
Brigadas Populares
Cáritas Brasileira Regional Minas Gerais
CASA Assessoria Jurídica Popular
Central dos Movimentos Populares (CMP)
Centro Comunitário Pro Constr. e Desenvolvimento do Taquaril (CECOMPED-TECA)
Centro Cultural E Social Arte Popular Providencia e Jardim Guanabara
Centro Educacional de Profissionalização e Formação Ambiental Da Criança E Do Adolescente (CEPROVM)
Centro Nacional de Africanidade e Resistência Afro Brasileiro (CENARAB)
CEPROVM - Vila Mariquinhas
Ciclus Projetos Sociais
Cidade que Queremos – MUITXS
Coletivo de Fé e Política na Arquidiocese de Belo Horizonte

Coletivo Habite a Política
Comissão Pastoral da Terra
Conselho Comunitário Unidos pelo Ribeiro de Abreu (COMUPRA)
Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos
Conselho Municipal de Saúde de Belo Horizonte (CMS-BH)
Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais (CRESS-MG)
Cosmópolis (UFMG)
Departamento de Minas Gerais do Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB/MG)
Escritório de Integração FAU - PUC Minas, Unidade Coração Eucarístico (EI/PUC Minas)
Fórum Municipal de Trabalhadores do SUAS - Belo Horizonte
Fórum Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional dos Povos Tradicionais de Matriz Africana
Frente Terra e Autonomia
IEDS – Instituto de Estudos do Desenvolvimento Sustentável
Instituto Educacional Para Conscientização E Realização De Políticas Públicas (ICPP)
Instituto Guaicuy (UFMG)
Instituto Pé de Urucum
Laboratório de Estudos Urbanos e Metropolitanos (LAB-URB/UFMG)
Marcha Mundial das Mulheres
Movimento das Associações de Moradores de BH
Movimento de Libertação Popular (MLP)
Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas = MLB
Movimento de Trabalhadoras e Trabalhadores por Direitos (MTD)

Movimento dos Atingidos por Barragens - MAB
Movimento Livre Eu Amo Minha Quebrada - Morro do Papagaio
Movimento Mineiro de Habitação (MMH)
Movimento Nacional da População de Rua (MNPR)
Movimento Nacional de Luta pela Moradia
Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLM)
Núcleo Amor e Paz
Núcleo de Estudos Sociopolíticos (NESP/PUC-Minas)
Núcleo De Moradia CESAP Providencia e Jardim Guanabara (CESAP)
Núcleo de Moradia e Movimento do Sem Casa do Bairro São Marcos e Região
Núcleo De Moradia Shalom Tupi
Núcleo De Sem Casa Santíssima Trindade
Núcleo Habitacional Central (NUHAC-MG)
Núcleo Habitacional da Vila Maria (NUHAVIM)
Núcleo Habitacional São Gabriel e Adjacências (NUHASGA)
Núcleo Habitacional São Pedro
Núcleo Por Moradia Do Bairro Aparecida E Adjacências
Núcleo Renascer Do Bairro União
Núcleo Rosa Luxemburgo
Núcleo Sap Francisco Xavier (NUSFRAX)
Núcleo Sem Casa do Bairro São Geraldo (NACOBAGE)
Observatório das Metrôpoles/Núcleo RMBH
Pastoral de Rua da Arquidiocese de Belo Horizonte
Pastoral Metropolitana dos Sem Casa /MLUS

Pastoral Nacional do Povo da Rua
Práticas Sociais no Espaço Urbano (PRAXIS-EA/UFMG)
Programa Polos de Cidadania (Pólos/UFMG)
Projeto Manuelzão (UFMG)
Projeto Vida-Vida Projeto
Rede Nacional de Médicas e Médicos Populares
Rede Podemos Mais de Cursinhos Populares
Sindicato de Engenheiros no Estado de Minas Gerais (SENGE-MG)
Sindicato dos Arquitetos e Urbanistas no Estado de Minas Gerais (SINARQ-MG)
Sindicato dos Servidores e Empregados Públicos de Belo Horizonte (SINDIBEL)
Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Assessoramento, Pesquisa, Perícias, Informações e Congêneres de Minas Gerais (SINTAPPI-MG)
União Estadual por Moradia Popular – UEMP
União Nacional por Moradia Popular - UNMP
Vicariato Episcopal para Ação Social Política e Ambiental

Fonte: Carta Aberta Ampliada – COVID-19, 2020

Do quadro de organizações identificadas, é importante destacar o papel das associações de moradores e movimentos de moradia que atuam localmente e são articulados nacionalmente, visando incidir por políticas públicas voltadas para o atendimento das demandas habitacionais.

2.3 Considerações Gerais Sobre o Atendimento da Demanda de HIS na RMBH

Um dos grandes entraves para a produção de habitação de interesse social é a indisponibilidade de terra urbanizada, tanto pela escassez quanto pelo preço. Nesta perspectiva, a política habitacional estabelece uma estreita relação com a gestão do território, cuja responsabilidade é do poder público local, ou seja, dos municípios. A política urbana brasileira detém um conjunto de instrumentos jurídicos, urbanísticos e de gestão voltados a orientar o desenvolvimento urbano no objetivo de promover a equidade no acesso aos benefícios da urbanização, minimizando as desigualdades territoriais por meio da distribuição da renda urbana.

Como referências importantes neste sentido, destaca-se o instrumento das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), tanto no sentido da reserva de terra urbanizada, destinada para habitação de interesse social, quanto no reconhecimento das formas de uso e ocupação do solo dos assentamentos informais, dentro dos princípios da segurança, habitabilidade e acessibilidade. A utilização das ZEIS, de modo associado a outros instrumentos, pode contribuir para a estruturação de um banco de terras para o atendimento das demandas habitacionais atuais e futuras.

O Macrozoneamento previsto pelo PDDI (em atualização) prevê nas Zonas de Interesse Metropolitano (ZIM), as zonas de diretrizes especiais metropolitanas de interesse social (ZDEM-IS),

que organizam o território para o desempenho das funções públicas e interesse comum, dentre as quais está a habitação. É objetivo do macrozoneamento classificar como ZDEM-IS, as áreas definidas como ZEIS pelos municípios, bem como os demais assentamentos precários, passíveis de requalificação urbana e/ou regularização fundiária existentes dentro das ZIMs. Para essas ZEIS, sejam elas áreas ocupadas para fins de regularização fundiária e urbanística, ou vazias para reserva de terra urbanizada para a produção de novas unidades, o PMHIS – RMBH deverá identificar a demanda, suas características e evolução, podendo adotar, como marco temporal, o macrozoneamento de 2014. Na etapa de diagnóstico do PMHIS – RMBH, a identificação e caracterização destas áreas serão aprofundadas sempre em diálogo com o PDDI e com os municípios que integram a RMBH e Colar Metropolitano.

Para além da ZEIS, outros instrumentos previstos pelo Estatuto da Cidade devem ser associados à política habitacional, em especial, no que se refere ao seu financiamento, como por exemplo a outorga onerosa do direito de construir e o parcelamento, edificação e utilização compulsória.

A outorga onerosa do direito de construir é um instrumento de caráter arrecadatório que, quando utilizado, pode viabilizar recursos financeiros para investir na política habitacional, seja em infraestrutura, melhorias, produção ou regularização fundiária. A aplicação dos recursos arrecadados está prevista na própria Lei nº 10.257/2001, no artigo 26. Entretanto, salienta-se que essa definição e implementação devem corresponder às especificidades de cada município, de acordo com as características da demanda a ser atendida, do território e das dinâmicas sociais.

O parcelamento, edificação e utilização compulsória são importantes instrumentos para incidir sobre os imóveis que não cumprem com a função social, direcionando-os para usos habitacionais. A utilização desse instrumento em imóveis ociosos, localizados nas áreas centrais das cidades, repovoando esses espaços com o aproveitamento da infraestrutura existente, permite construir um estoque de imóveis que possibilita diversificar a tipologia habitacional e, por consequência, ampliar as possibilidades de oferta. A reciclagem de uso estará associada a este tipo de produção habitacional, e o diálogo com outras dimensões da cidade, como o patrimônio, se fará necessário.

Estas e outras questões presentes no desenho da política habitacional, em diálogo com outras políticas, ganham complexidades e desafios com a abrangência metropolitana e regional. Nessa escala, as realidades municipais deverão ser analisadas de modo integrado e relacional. O Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado é uma importante referência para desencadear o processo de elaboração do Plano Metropolitano de Habitação de Interesse Social, visto que ele já avança em diretrizes e propostas que abordam dimensões importantes para o planejamento de uma política regional de moradia: o território e a gestão.

Com relação ao território, ressaltam-se os desafios da diversidade. Os territórios municipais têm diferenças, e cada um deles tem uma necessidade e um desenho de política habitacional (alguns mais consistentes que outros) com redes de atores locais, patrimônio natural, infraestrutura existente, capital humano (conhecimentos, habilidades e competência das pessoas), capital social (cooperação, organização e participação social), cultura empreendedora, capacidades, vocações e oportunidades, vantagens comparativas e competitivas. Um desenho regional precisa considerar essas especialidades. Segundo Bacelar (2009): “é fundamental discutir a espacialidade dos problemas e implementar políticas que levem em conta a escala específica destes problemas e de suas implicações em outras escalas, mas dentro de um contexto em que esteja presente um projeto nacional de desenvolvimento”. Os desafios de gestão pousam na necessidade de assegurar o diálogo e articular diferentes centros de decisão, para possibilitar a construção de uma agenda de ações voltadas para enfrentar os desafios habitacionais locais, em diálogo com o regional, com capacidade de decisão e respeitando a autonomia local. Nesse sentido, cabe avaliar a estruturação de espaços de gestão compartilhada.

O reconhecimento das necessidades habitacionais de um território e as decisões técnicas e políticas que viabilizem seu atendimento, objetivando a redução do déficit habitacional (em todas as suas feições), requer um conhecimento bastante profundo sobre todos os aspectos que orquestram e influenciam a construção das cidades. Esses aspectos vão desde as características físicas do território até o reconhecimento de suas aptidões, da configuração da infraestrutura implantada e seu potencial de indução de usos e ocupação, da disponibilidade de equipamentos e serviços básicos, reconhecendo os diferentes agentes sociais e interesses econômicos, e respeitando os vínculos orgânicos que as populações estabelecem com o local que vivem.

Nesse sentido, o processo que envolve a elaboração de um plano habitacional de abrangência regional, desde os estudos que subsidiam o seu diagnóstico até a construção, pactuada entre as diferentes visões e interesses, é uma oportunidade para que os municípios aprimorem a sua condição de gestão para qualquer ação ou política pública.

3 PROCEDIMENTOS PARA A ELABORAÇÃO DO PLANO METROPOLITANO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

3.1 Objetivos

O PMHIS-RMBH deverá constituir-se, de acordo com o Edital da Concorrência 01/2022, em um referencial para a integração da política habitacional na RMBH e para o desenvolvimento dos Planos Locais Habitacionais de Interesse Social. A expressão “integração da política habitacional” assume, na presente Proposta Técnica, dois sentidos principais: (i) a integração desta política com as demais relacionadas ao desenvolvimento socioterritorial, (ii) a integração das políticas habitacionais conduzidas pelos distintos municípios pertencentes à área de abrangência do PMHIS-RMBH.

Os problemas de moradia enfrentados em todo o território nacional estão intrinsecamente relacionados ao processo de urbanização brasileiro, fortemente marcado pela reprodução de desigualdades socioterritoriais. Sua abrangência engloba, não só as carências de unidades habitacionais, mas uma ordem de problemas urbanos relacionados à carência de infraestrutura e de saneamento básico, à falta de acessibilidade, à precariedade da própria edificação e de seu entorno. Não se pode desconsiderar os problemas de moradia nas áreas rurais, que são menos expressivos quantitativamente, mas impactantes do ponto de vista da qualidade de vida estabelecida. Dessa forma, o enfrentamento dos problemas habitacionais deve ser perpassado, necessariamente, por um olhar que englobe as questões ambientais, de mobilidade, de saneamento e socioeconômicas.

Já a integração entre as políticas habitacionais municipais está na própria finalidade de um plano metropolitano, desafio que se apresenta não somente na sua elaboração, mas sobremaneira, na sua futura implementação, tema diretamente relacionado à governança interfederativa.

Na elaboração, a necessidade de integração suscita o reconhecimento das peculiaridades dos problemas habitacionais municipais e das dinâmicas socioterritoriais características de cada município, identificando aquelas que os aproximam, e podem suscitar ações em conjunto, e aquelas que os diferenciam. Nesse contexto, também é importante que se destrinche as origens dos fluxos migratórios intermunicipais, bem como as dinâmicas provocadas pelos mesmos, e que se reconheça a procura por moradia acessível na perspectiva de uma política habitacional regional.

Quanto ao tema da governança interfederativa, este tem se mostrado desafiador no Brasil, mesmo após o advento do Estatuto da Metrópole, Lei Federal nº 13.089/2015. Trata-se da tensão entre a autonomia municipal e as demandas de uma função pública de interesse em comum. Sendo

a moradia um dos condutores principais da produção do espaço urbano/metropolitano, é fundamental que esta abordagem regional seja fortalecida.

Reconhecer a moradia como questão integradora das demais funções públicas de interesse comum (FPICs) significa compreendê-la como porta de entrada do direito à metrópole, prevalecendo a apropriação (uso) do espaço pelos cidadãos e sua transformação para satisfazer e expandir necessidades e possibilidades da coletividade (VACCARI; SILVA, 2019, p. 65).

Na prática, para fortalecer esta visão articulada e integrada das políticas habitacionais municipais a serem implementadas no âmbito metropolitano, o PMHIS-RMBH deverá estabelecer um marco referencial para a elaboração/revisão dos planos locais de habitação de interesse social dos municípios da sua área de abrangência, incluindo estratégias e prioridades que contemplem a dinâmica metropolitana, superando a divisão meramente administrativa dos territórios municipais.

A integração do tema habitacional com os demais temas do desenvolvimento territorial está no cerne dos propósitos do PMHIS-RMBH. O Edital da Concorrência 01/2022, dentro desta concepção, detalha objetivos gerais e específicos que balizam a metodologia aqui proposta (MINAS GERAIS, Agência e Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte, 2022, pp. 21-22).

São objetivos gerais:

- Analisar as necessidades de habitação na RMBH, considerando as dinâmicas da produção pública e privada de moradia;
- Identificar os principais problemas habitacionais que envolvam interesse comum e gestão interfederativa na RMBH;
- Estabelecer diretrizes e metas estratégicas e práticas para a política habitacional metropolitana;
- Criar programas e projetos de ação prioritários no âmbito regional que sejam capazes de induzir e estruturar condições adequadas de desenvolvimento metropolitano no campo habitacional;
- Definir condições para o enfrentamento ao déficit habitacional e da inadequação de moradias da região, considerando o interesse comum, a gestão interfederativa e ações de maior impacto socioeconômico;
- Priorizar iniciativas inovadoras de lidar com a questão habitacional na RMBH, em especial no que diz respeito à produção de moradias, e também, imóveis ociosos, subutilizados ou não utilizados.

São objetivos específicos:

- Definir linhas de ação prioritárias abrangendo: produção de moradias em nível metropolitano; diretrizes aos municípios para melhorias em habitações precárias; utilização de imóveis

ociosos, subutilizados ou não utilizados; urbanização de áreas de ocupação espontânea; produção de lotes urbanizados que priorizem maior adensamento populacional;

- Definir medidas e ações que propiciem a integração das políticas urbanas na RMBH no sentido amplo de habitação trazido pelo inciso II, Art. 2º da Lei nº 14.118 de 2021;
- Definir diretrizes estratégicas de governança interfederativa que deverão orientar a elaboração dos PLHIS dos municípios da RMBH e do Colar Metropolitano, e fortalecer o desenvolvimento institucional dos municípios, para que, além do PLHIS, consigam estruturar-se em termos de fundo local de HIS e seu conselho gestor;
- Levantar dados secundários e, se possível, primários, informações e indicadores metropolitanos habitacionais que subsidiem o planejamento de projetos específicos para o planejamento urbano regional;
- Subsidiar ações de Regularização Fundiária Urbana, incorporando ao Plano essa temática;
- Criar modelo de sistema de cadastro único para registro da demanda habitacional na Região Metropolitana e Colar Metropolitano (cadastro de usuários e demandantes), incluindo, se possível, a população em situação de rua nos municípios e suas dinâmicas de deslocamento territorial.
- Propor Plano de Comunicação e Mobilização Social, visando difundir informações e conhecimentos no contexto da implementação do PMHIS-RMBH.

3.2 Concepção Metodológica

Antes de nos aproximarmos das diretrizes e estratégias metodológicas propostas para a elaboração do PMHIS-RMBH, é válido incluímos uma pequena reflexão sobre a importância da definição de um método claro e objetivo para este trabalho. López (2004) nos apresenta uma concepção bastante simples e objetiva sobre o que é um método dentro da abordagem da investigação social. De acordo com o autor, a palavra “método”, ainda que etimologicamente remeta a “caminho”, é mais do que isto: é uma forma de fazer.

A definição prévia e clara da forma proposta para “fazer” um plano que servirá de base para o desenho de uma política pública é premissa básica para garantir, não só a transparência do processo, mas sobretudo, o engajamento qualificado dos distintos agentes. Neste sentido, o método deve revelar, de antemão, a abrangência do plano, os agentes a serem envolvidos no processo, seus objetivos principais e como eles serão alcançados. Desta forma, este método deve evidenciar os limites do trabalho, demonstrando o papel que terá na orientação da implementação da política pública. Um método claro e aceito pelos distintos agentes é um passo importante para que o plano

passa a ser um emulador de uma reflexão conjunta, que culmine com o fortalecimento da gestão interfederativa, democrática e participativa.

As diretrizes metodológicas são orientações para o processo de elaboração do PMHIS-RMBH que devem considerar a abrangência do próprio plano – os 50 municípios que compõem a Região Metropolitana e o Colar Metropolitano de Belo Horizonte, a diversidade dos atores envolvidos (institucionais e da sociedade civil organizada nos mais diversos seguimentos relacionados ao tema) e o marco temporal estabelecido pelo Edital da Concorrência 01/2022 – 12 meses. Ao serem assumidas enquanto orientações para o processo metodológico, as diretrizes passam a ser também, critérios para avaliação do próprio processo. Desta forma, devem ser pactuadas desde o início e assumidas por todos os agentes envolvidos. A aprovação deste Plano de Trabalho pactua todo o seu desenvolvimento.

Ao delimitar as diretrizes metodológicas que são assumidas pelo plano de trabalho proposto pela Latus Consultoria para a elaboração do PMHIS-RMBH, é importante evidenciar o papel deste plano frente aos desafios de uma política pública de abrangência metropolitana. Muito embora não exista uma única definição para política pública (SOUZA, 2006), considera-se que esta trata de um conjunto de ações promovidas pelo agente governamental, com objetivos específicos. Uma política pública deve responder, de acordo com Souza (2006), referenciando Laswell, as seguintes questões: quem ganha o que, por que, e que diferença faz. Secchi (2013) destaca que uma política pública trata de conteúdos concretos e simbólicos, nos quais baseiam-se as decisões políticas.

De forma mais ampla, o processo de construção e implementação de uma política pública deve ser compreendido como um ciclo, concebido não necessariamente como uma sequência rígida de ações, mas como um conjunto de distintos estágios, quais sejam: (i) percepção e definição de problemas; (ii) formação da agenda; (iii) formulação de programas e projetos; (iv) implementação da política; (v) monitoramento e avaliação (RAEDER, 2014). Nesta concepção, o plano representa a consolidação dos primeiros quatro estágios e servirá de guia para a materialização dos dois últimos, pois resulta em documento orientador para a implementação desta política. Esses estágios servirão como referência importante para a construção do Plano de Trabalho que será apresentado neste documento.

Dentro desta abordagem, embora o plano seja uma consolidação de um processo de planejamento, ele não deve ser entendido como um elemento estanque, mas sim, como uma peça em uma engrenagem de planejamento permanente. Vale ressaltar que um plano representa sempre um “retrato” de um momento e um conjunto de propostas baseadas neste retrato. Nesse sentido, deve contemplar um sistema de monitoramento e revisão para ajustes e adequação à realidade que se altera com a própria implementação.

Considerando este caráter processual, propõe-se: a criação de uma robusta estrutura de gestão que organize a participação de agentes sociais e governamentais, a construção de uma base de dados sobre as questões habitacionais que subsidie as decisões futuras, a definição de procedimentos claros para a implementação da política e para a avaliação, e monitoramento de seus resultados.

O PMHIS-RMBH deverá representar e fortalecer um pacto sobre como enfrentar os problemas de moradia na sua área de abrangência, que deve envolver não só os agentes governamentais das diferentes instâncias, mas especialmente, os agentes sociais envolvidos com o tema. Este é um grande desafio que reforça a necessidade de uma sólida estrutura de gestão democrática.

Do ponto de vista geral, o trabalho de elaboração do PMHIS-RMBH deve constituir-se a partir de um processo que prime: (i) pela transparência; (ii) pela participação dos distintos agentes; (iii) pelo fortalecimento da gestão interfederativa; (iv) pelo reconhecimento das distintas realidades e problemas de moradia que atingem os municípios da área de abrangência do plano. Tais são as premissas que devem permear todo o trabalho, e que se derivam em diferentes diretrizes metodológicas.

A transparência na construção de uma política pública deve ser efetivada através de um amplo e permanente processo de comunicação, que viabilize o acesso de todos os agentes às informações, análises e propostas. Comunicação esta que também tem o papel de fomentar e viabilizar a participação qualificada dos diversos agentes. Por se tratar de um plano com abrangência regional, o fortalecimento da gestão interfederativa está incluída não só como uma premissa, mas também como uma necessidade. Reforça-se, neste campo, o plano enquanto um pacto e, para isto, seu processo de elaboração deve buscar o engajamento dos municípios. Esta adesão municipal ao plano regional é uma meta ambiciosa em um ambiente onde a autonomia municipal é garantida no pacto federativo¹⁰ constitucional. Por esta razão, há de ser debatida e avaliada, durante o desenvolvimento dos trabalhos, a pertinência de inclusão de medidas indutivas como, por exemplo, a necessidade de adoção do plano como um instrumento de orientação das políticas municipais como condicionante de acesso a investimentos, à semelhança do que exige a Lei Federal nº 11.124/2005. Por fim, o reconhecimento das distintas realidades e problemas de moradia torna-se uma exigência, tendo em vista a diversidade existente na área de abrangência do PMHIS-RMBH.

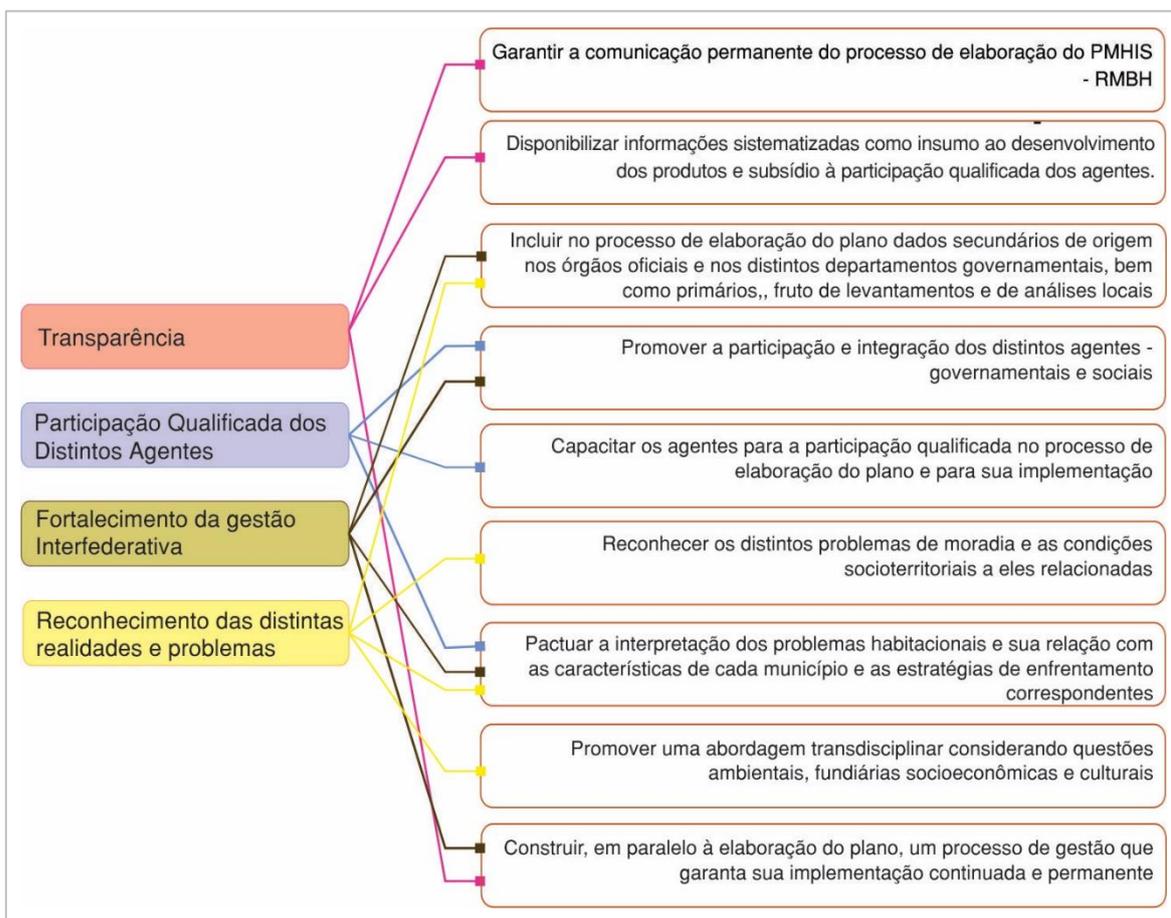
No atendimento às premissas apresentadas, a metodologia deverá seguir diretrizes que deem conta da realidade metropolitana e de suas peculiaridades sub-regionais: Tais são as diretrizes metodológicas propostas por este Plano de Trabalho:

¹⁰ Propostas que deverão ser debatidas durante o desenvolvimento do PMHIS – RMBH em conjunto com a COHAB e SEDESE.

- a. Garantir a comunicação permanente do processo de elaboração do PMHIS – RMBH;
- b. Disponibilizar informações sistematizadas como insumo ao desenvolvimento dos produtos e subsídio à participação qualificada dos agentes;
- c. Incluir, no processo de elaboração do plano, dados secundários de origem nos órgãos oficiais e nos distintos departamentos governamentais, bem como primários, fruto de levantamentos e de análises locais;
- d. Promover a participação e integração dos distintos agentes, governamentais e sociais;
- e. Capacitar os agentes para a participação qualificada no processo de elaboração do plano e para a sua implementação;
- f. Reconhecer os distintos problemas de moradia e as condições socioterritoriais a eles relacionadas;
- g. Pactuar a interpretação dos problemas habitacionais e sua relação com as características de cada município, e as estratégias de enfrentamento correspondentes;
- h. Promover uma abordagem transdisciplinar considerando questões ambientais, fundiárias, socioeconômicas e culturais;
- i. Construir, em paralelo à elaboração do plano, um processo de gestão que garanta sua implementação continuada e permanente.

O Gráfico 08 expressa as relações de correspondência e transversalidade das diretrizes metodológicas na efetivação das premissas pautadas para o desenvolvimento do trabalho.

Gráfico 08 – Premissas e Diretrizes Metodológicas



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

3.3 Estrutura Para a Elaboração do PMHIS - RMBH

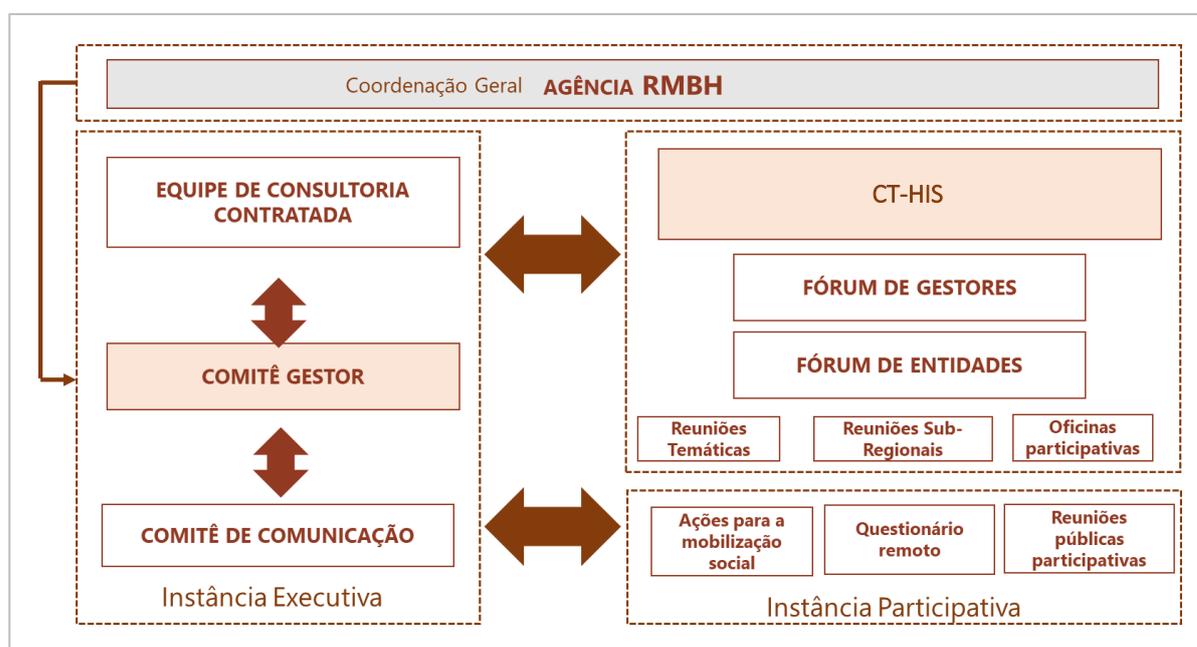
O Edital da Concorrência 01/2022 estabelece algumas linhas gerais para uma estrutura organizacional de elaboração do plano. De acordo com o documento, o projeto deverá prever a participação da Agência RMBH ao longo de todo o processo de desenvolvimento do trabalho, e do Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano¹¹ como instância formal e participação. Para ampliar a participação no processo de elaboração do PMHIS – RMBH, a proposta envolve dois fóruns: o Fórum de Gestores e o Fórum o de Entidades. O Edital também prevê a composição de um Comitê Gestor (CG), que será instituído por Portaria. As atribuições para cada uma das instâncias criadas são previstas neste Plano de Trabalho da seguinte forma:

¹¹ MINAS GERAIS, Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte, 2022, p. 36.

COORDENAÇÃO GERAL	É composta pela Agência RMBH com a competência de estabelecer a condução política do processo, garantir a articulação entre os agentes e as instituições, promover as condições necessárias ao desenvolvimento do trabalho e fiscalizar a execução do Plano. Tem como responsabilidade a aprovação dos produtos que serão produzidos
COMITÊ GESTOR	Agência RMBH, SEDESE e Comitê Técnico de Habitação (CTH). Tem como competências gerais: (i) supervisionar e acompanhar os trabalhos da Equipe de Consultoria Contratada (ECC); (ii) estabelecer a interface entre a ECC e a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE) e outros órgãos estaduais que possam contribuir para o processo; (iii) debater e contribuir para os conteúdos do PMHIS-RMBH
ASSESSORIA TÉCNICA	É responsável pela elaboração técnica do trabalho, pela sua orientação metodológica, pela confecção dos produtos, pela capacitação dos agentes. Deverá também prestar serviços de comunicação social, produção editorial e gráfica, de acordo com o planejamento das ações de mobilização e comunicação social (Produto 4 da contratação). Deverá planejar, organizar e gerenciar a divulgação/distribuição de peças de comunicação digital ou física, determinando os meios e veículos de comunicação a serem utilizados e a melhor forma de atingir os públicos-alvo
CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO METROPOLITANO	Instância deliberativa da RMBH que integra representantes dos poderes executivo e legislativo estadual, além de integrantes dos poderes executivos municipais e da sociedade civil organizada. É responsável pela validação final do Plano, tendo o acompanhamento prévio realizado pelo CTH-RMBH e Comitê Gestor
FÓRUM DE GESTORES	Composta por um grupo de gestores públicos (prefeitos, secretários municipais de habitação ou de secretarias afins com a temática habitacional, representantes dos Conselhos Municipais de Habitação) que não compõem as demais instâncias previstas, mas que são importantes no processo de elaboração do PMHIS-RMBH;
FÓRUM DE ENTIDADES	Composto por entidades acadêmicas, de pesquisa, organizações não governamentais, cooperativas habitacionais, movimentos sociais e demais entidades que atuam com a pauta habitacional. Este fórum tem por atribuição aprofundar o debate sobre temas específicos colaborando com o processo de elaboração do PMHIS-RMBH
GRUPO OPERATIVO DE COMUNICAÇÃO E MOBILIZAÇÃO	É composto por representantes da Assessoria de Comunicação da Agência RMBH e pelo profissional de comunicação e mobilização da ECC. Tem a responsabilidade de definir todas as ações a serem empreendidas que garantam a comunicação e transparência do processo de elaboração e implementação do PMHIS-RMBH, assim como auxiliar na mobilização dos distintos agentes. Os serviços de comunicação social e mobilização deverão ser executados pela ECC de forma articulada à Assessoria de Comunicação da Agência RMBH e ao CG.

Tais agentes organizam-se em uma estrutura composta por duas instâncias institucionais, sendo uma de execução, que envolve a Latus Consultoria, a Agência RMBH e o Comitê Gestor, e a outra de instância de participação, que envolve os municípios por meio do Fórum de Gestores e os demais agentes sociais, pelo Fórum de Entidades (Gráfico 09). Cabe ressaltar que Comitê Técnico de Habitação (CT-HIS), instituído no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano da Região Metropolitana de Belo Horizonte (CDDM-RMBH), também prevê a participação de agentes externos no acompanhamento do PMHIS-RMBH, sendo responsável pelo acompanhamento e supervisão do Plano, conforme atividades descritas no item 12 do Termo de Referência da contratação em vigor, e demais ritos de seu regimento interno .

Gráfico 09 – Estrutura e Instâncias



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

3.4 Estratégias Metodológicas Para a Elaboração do PMHIS - RMBH

Do ponto de vista das estratégias metodológicas, entende-se que o PMHIS-RMBH deve ser elaborado com o objetivo de constituir-se como um documento referencial e estratégico para um processo permanente de planejamento integrado e participativo do setor habitacional. Ademais, sua elaboração deve constituir-se fundamentalmente como processo de potencial formação e capacitação de agentes envolvidos com sua futura implementação. Partindo desta premissa, propõe-se as seguintes estratégias metodológicas para a elaboração do PMHIS-RMBH:

3.4.1 Estratégias Para a Organização

As estratégias para a organização são aquelas relacionadas aos arranjos estabelecidos para a execução do trabalho, sendo, desta forma, as mais preliminares, amplas e gerais. O desenvolvimento de um plano para uma região que envolve 50 municípios e, conseqüentemente, uma série de agentes e instâncias distintas, e que pretende constituir-se com um processo democrático e participativo, requer uma estrutura organizacional robusta e pactuada previamente. É necessária também, a inclusão de processos e atividades que fortaleçam a adesão dos participantes e promovam a pactuação prévia das propostas a serem elaboradas e a sua aprovação. São estratégias para a Organização:

- Participação de distintos segmentos da sociedade civil organizada, respeitando a diversidade dos interesses envolvidos e os distintos segmentos sociais;
- Participação dos agentes econômicos envolvidos com a produção habitacional e com o desenvolvimento urbano;
- Envolvimento ativo dos gestores públicos da Agência RMBH no processo de elaboração, através do aporte de informações, contribuições para as análises e debates;
- Capacitação dos gestores municipais e representantes da sociedade, de forma a promover participação efetiva na construção do PMHIS-RMBH e contribuir para qualificar a implementação dos PLHIS;
- Pactuação de uma postura de cooperação permanente entre os distintos agentes;
- Comunicação e socialização permanente de informações entre todos os participantes deste processo.

3.4.2 Estratégias Para a Investigação e Para a Proposição

São as estratégias que estão vinculadas às etapas de desenvolvimento do trabalho. Envolve reuniões e oficinas (detalhadas no capítulo seguinte), coleta, sistematização e análise de informações, articulando estratégias quantitativas e qualitativas, elaboração de síntese avaliativa e a sistematização dos resultados, com vistas à construção do plano em diálogo com os distintos agentes. O diálogo com os agentes públicos, privados e da sociedade civil serão organizados em dois Fóruns: de Gestores e de Entidades.

3.4.3 Estratégias Para a Pactuação

Estão vinculadas à tomada de decisão feita pelos agentes da instância executiva. Para alimentar esta reflexão, tomam-se as três categorias de decisão relacionadas ao planejamento e à gestão: processuais (relacionadas ao processo decisório), substantivas (relacionadas aos rumos da política habitacional) e executivas.

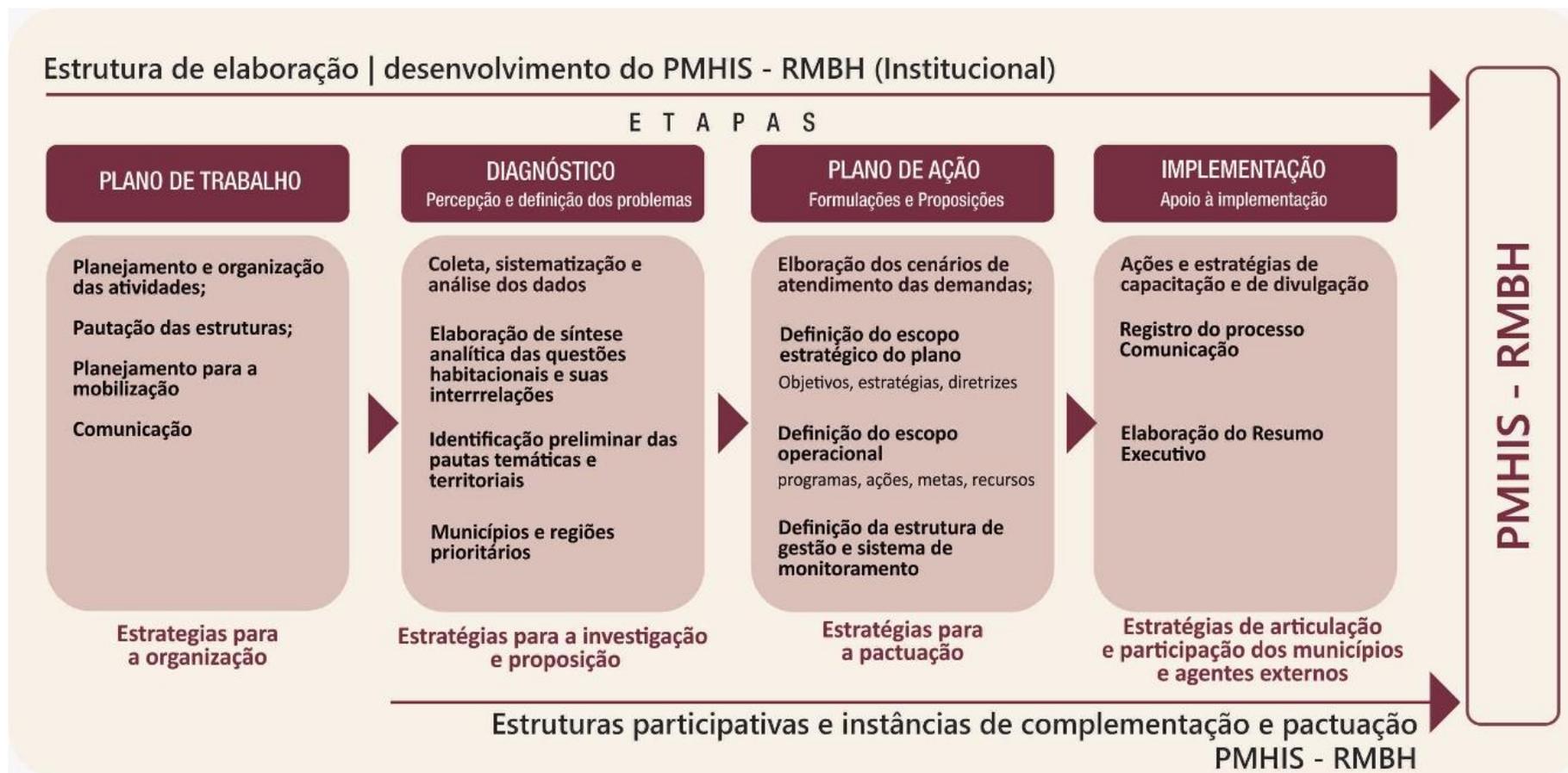
3.4.4 Estratégias de Articulação e Participação dos Municípios e Agentes Externos

O processo de elaboração do PMHIS – RMBH prevê dois procedimentos distintos de participação: o remoto e o presencial. A participação remota será realizada por meio de reuniões viabilizadas pela plataforma utilizada oficialmente pelo Governo do Estado de Minas Gerais, a saber, Microsoft Teams. Caso seja alterada, a Agência RMBH deverá informar previamente à ECC e fornecer, em tempo hábil, nova plataforma para a condução das reuniões. Essas reuniões serão gravadas e disponibilizadas em um repositório de materiais selecionados e elaborados pela ECC, a fim de subsidiar os debates e consolidar propostas. Esse meio propicia maior capilaridade e abrangência ao processo de elaboração do Plano. Serão realizadas nesse formato, as reuniões de elaboração, de pactuação e de diálogo, com o Comitê Gestor.

A participação presencial será realizada por meio de eventos que visam diálogos específicos e validações públicas das etapas do processo de elaboração do PMHIS-RMBH. Assim, inclui-se como atividades presenciais, as Oficinas Participativas que serão direcionadas aos gestores e agentes da sociedade civil, e as Atividades Públicas de validação dos subprodutos 2B e 3B, conforme Termo de Referência do Contrato. O Comitê Gestor auxiliará na articulação dos agentes municipais identificados para participarem do processo de elaboração do PMHIS–RMBH, e a Agência os convocará formalmente.

Expostos os principais elementos da concepção metodológica, as estruturas para a gestão do processo de elaboração do PMHIS – RMBH e as estratégias metodológicas adotadas para garantir um processo dialogado e pactuado, registra-se no Gráfico 10, a síntese geral do fluxo metodológico para o desenvolvimento do PMHIS – RMBH.

Gráfico 10 – Fluxo Metodológico



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

3.5 Estratégias Para Agregação Territorial: Escalas de Levantamento de Informações, Análise e Participação

As estratégias adotadas para a coleta, sistematização e análise dos dados sobre os problemas habitacionais da RMBH devem ser territorializadas, de modo a captar as especificidades regionais a partir das características comuns aos municípios, sempre partindo das agregações territoriais oficiais propostas pelo PDDI (em atualização). Além da agregação dos municípios, a escala territorial para a coleta, sistematização e análise das informações também se torna relevante para o processo de elaboração do PMHIS – RMBH. Embora importante para a compreensão da dinâmica regional e do contexto em que surgem os problemas habitacionais, a macrovisão posta na escala regional da RMBH e Colar Metropolitano pode subestimar peculiaridades sub-regionais que sejam superiores, além das características específicas de cada município, as quais devem ser consideradas. Assim, serão adotadas três escalas territoriais para a análise e sistematização das informações, quais sejam:

- Escala Metropolitana: abrange todos os 50 municípios da RMBH e Colar Metropolitano;
- Escala Sub-regional: baseia-se na divisão estabelecida dos Vetores da RMBH além do Colar Metropolitano;
- Escala Municipal.

Para cada escala territorial, serão utilizadas estratégias distintas para o levantamento e sistematização das informações, bem como para validação das propostas. Para fins de coleta de informações, na etapa de diagnóstico, a escala de agregação territorial será a municipal. A partir dela, serão identificados os gestores foco, que serão capacitados para participarem e contribuir com o processo de elaboração do PMHIS-RMBH. Aqui, no intuito de materializar a contribuição, serão aplicados instrumentos de pesquisa remotos para a coleta fina e direcionada dos dados municipais.

Na escala sub-regional, a coleta de informações na etapa de diagnóstico será feita a partir da agregação territorial definida pelo PDDI (e sua atualização), que identifica sete vetores de expansão (norte, noroeste, oeste, sudoeste, sul, leste, centro) e ainda o Colar Metropolitano. Nessa agregação, serão realizadas reuniões temáticas e oficinas participativas para a coleta de informações, as quais se darão de modo virtual para garantir a maior abrangência do processo e maior aderência dos municípios.

4 DETALHAMENTO DAS ATIVIDADES

Este capítulo apresenta o detalhamento das atividades propostas para a elaboração do PMHIS – RMBH, partindo dos conteúdos que serão abordados no Plano e o modo como se organizam, seguindo para a descrição detalhada das atividades, estruturadas por etapa, indicando os objetivos e agentes envolvidos.

4.1 Conteúdos, Fontes de Informação e Estratégias Para a Elaboração do Diagnóstico

É objetivo dos procedimentos descritos neste documento, a integração entre os diversos temas relacionados às políticas públicas habitacionais, por meio da participação das instituições públicas e privadas, promovendo uma leitura transdisciplinar. Assim, fundamental à estruturação da metodologia que aqui se apresenta, é relacionar a questão habitacional aos demais temas com os quais mantém relação direta ou indireta, tais como meio ambiente, saneamento, restrições territoriais, aspectos legais e institucionais, etc.

A fim de estruturar os conteúdos mínimos para fins de coleta e análise de dados, foram previstos, previamente, 04 (quatro) Eixos Temáticos, que não estão fechados, visto que devem ser aprimorados pelos debates conceituais e propositivo do PMHIS-RMBH. Para cada um dos Eixos Temáticos, foram definidos, com base no Termo de Referência, os conteúdos mínimos a serem abordados e as fontes de informações possíveis e disponíveis, inicialmente para a construção do diagnóstico que dará base para a elaboração do PMHIS-RMBH. Nesse sentido, o Quadro 05, apresenta o detalhamento da proposta:

Quadro 05 – Eixos Temáticos

Eixos	Conteúdos mínimos	Fonte de informações e estratégias para a coleta de dados
<p>EIXO DE ANÁLISE 1: Contexto Socioeconômico e Territorial</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Caracterização da RMBH com relação à evolução urbana, histórico habitacional * Caracterização da dinâmica territorial e do mercado imobiliário na RMBH <ul style="list-style-type: none"> * Caracterização econômica e demográfica regionais, com dados por município e diagnóstico metropolitano, com projeção demográfica para o período de 10, 20 e 30 nos * Análise urbanística da RMBH + Colar Metropolitano quanto as redes de infraestrutura, mobilidade, acessibilidade e acesso aos serviços públicos 	<p>Estudos e pesquisas acadêmicas</p> <p>Dados de fontes oficiais IBGE, IPEA, STN, Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM)</p> <p>Entrevistas semiestruturadas a grupos específicos</p> <p>Questionário remotos aplicado nos 50 municípios</p> <p>Oficinas Participativas juntos ao Fórum de Gestores e Fórum de Entidades</p>
<p>EIXO DE ANÁLISE 2: Demandas Habitacionais</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Análise e projeção do déficit habitacional da RMBH e do Colar Metropolitano, incluindo relatório do índice de inadequação de domicílios; delimitação de assentamentos precários na RMBH e no Colar Metropolitano * Levantamento e mapeamento espacializado dos Núcleos Urbanos Informais para fins de Regularização Fundiária Urbana (Reurb) * Mapeamento das áreas de risco, como componente da demanda por infraestrutura urbana e produção habitacional * Identificação das demandas especiais dos grupos envolvidos em conflitos socioambientais e fundiários, em especial no âmbito da mesa de Diálogo e Negociação Permanente com Ocupações Urbanas e Rurais e demandas provenientes de obras públicas estruturantes relativas a saneamento ou sistema viário * Identificação da população em situação de rua e suas dinâmicas de deslocamento territorial na RMBH 	<p>Questionário remotos aplicado nos 50 municípios</p> <p>Dados secundários – IBGE e FJP (2019) – RMBH</p> <p>Dados de fontes oficiais população de rua e aglomerados subnormais</p> <p>Entrevistas semiestruturadas a grupos específicos</p> <p>Oficinas participativas sub-regionais</p> <p>Estudos e pesquisas acadêmicas</p> <p>Oficinas Participativas juntos ao Fórum de Gestores e Fórum de Entidades</p>

<p>EIXO DE ANÁLISE 3: Produção e Oferta Habitacional</p>	<p>* Caracterização da oferta habitacional por meio do estudo de: áreas vazias, edificações desocupadas e domicílios vagos passíveis de destinação para a habitação de interesse social</p> <p>* Identificação dos resultados esperados da produção habitacional pública e privada destinada à população de baixa renda</p> <p>* Identificação de planos e ações habitacionais financiados ou executados diretamente pelas administrações locais, pelos demais entes federativos ou outros</p> <p>* Identificação da produção atual de projetos em andamento para produção de HIS</p>	<p>Questionário remotos aplicado nos 50 municípios</p> <p>Dados institucionais COHAB SEDESE</p> <p>Entrevistas semiestruturadas a grupos específicos: cooperativas, associações, empresários da construção civil</p> <p>Oficinas participativas sub-regionais</p> <p>Oficinas Participativas juntos ao Fórum de Gestores e Fórum de Entidades</p>
<p>EIXO DE ANÁLISE 4: Contexto de Gestão e Operacionalização da política: capacidades institucionais e sociais</p>	<p>* Caracterização política habitacional e condições institucionais dos Municípios Metropolitanos e do Colar Metropolitano</p> <p>* Análise dos instrumentos legais existentes nas esferas de governo, relatando a sua eficácia e apontando as adequações necessárias à realidade da RMBH e Colar Metropolitano</p> <p>* Análise da capacidade municipal de gestão do solo visando a oferta de terra urbanizada</p>	<p>Dados de fontes oficiais IBGE – MUNIC – COHAB – SEDESE</p> <p>Questionário remotos aplicado nos 50 municípios</p> <p>Entrevistas semiestruturadas a gestores - SEDESE</p> <p>Oficinas Participativas juntos ao Fórum de Gestores e Fórum de Entidades</p>

Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

A partir da proposta apresentada, torna-se relevante detalhar as estratégias para a coleta de dados e informações, que serão utilizadas, em especial, na etapa de diagnóstico:

- **Estudos e Pesquisas Acadêmicas:** trata-se de fontes de dados importantes que abordam o tema habitacional e suas transversalidades, trazendo elementos e especificidades locais e regionais, que podem auxiliar na compreensão da problemática habitacional da RMBH e municípios do Colar Metropolitano. Tendo como referência os Eixos Temáticos, será feita uma revisão da literatura, tendo como conceitos centrais “habitação de interesse social”, “moradia” e “Região Metropolitana de Belo Horizonte e Colar Metropolitano”, de modo isolado e associado aos temas transversais, como desastres, conflitos fundiários, entre outros avaliados como

pertinentes. Essa revisão será feita junto aos principais bancos de teses e pesquisas acadêmicas;

- **Dados de fontes oficiais:** envolve os bancos de dados oficiais dos principais institutos de pesquisa do país que atuam com as temáticas afins do PMHIS-RMBH, tais como o IBGE, o IPEA, o Serviço Geológico do Brasil (SGB), a CPRM e a Fundação João Pinheiro. Os órgãos públicos estaduais, como a SEDESE e a Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais, são considerados fontes oficiais que produzem dados primários e secundários de interesse para a composição do diagnóstico do PMHIS-RMBH.
- **Entrevistas semiestruturadas a grupos específicos:** Esta estratégia será utilizada para coleta de dados, percepções e informações relacionados ao contexto e os processos que geram o quadro das necessidades habitacionais, como também aqueles que buscam atender a essas demandas. Para fins de levantamento dessas informações, o plano de trabalho visualiza três grupos de agentes: públicos, privados e sociais. Os agentes privados e sociais serão identificados a partir das Oficinas Participativas voltadas para o Fórum de Entidades, e as questões que estruturam o instrumento de coleta serão construídas em diálogo com o Comitê Gestor do PMHIS-RMBH. Para os agentes públicos, serão adotadas duas estratégias. A primeira é a aplicação da entrevista semiestruturada a gestores implicados diretamente na política habitacional da RMBH, como os gestores ligados às secretarias e departamentos de habitação, e aqueles ligados diretamente como os gestores do planejamento e da saúde. A segunda estratégia é a identificação de agentes a partir das Oficinas Participativas voltadas para o Fórum de Gestores. Integra o escopo das entrevistas semiestruturadas, agentes do Poder Legislativo, como a Defensoria Pública, núcleo voltado para o atendimento das demandas habitacionais e representantes do legislativo estadual, que atuam com o tema habitacional. Essas entrevistas ocorrerão de modo remoto, sendo os casos presenciais aqueles que coincidirem com as Oficinas Participativas.
- **Oficinas Participativas:** São atividades participativas que tem o caráter de formação e de coleta de dados que serão voltadas ao Fórum de Gestores e Fórum de Entidades, sendo uma na etapa de diagnóstico e uma na etapa do plano de ação. Na etapa de diagnóstico, a Oficina Participativa ocorrerá junto com o evento denominado de Conexão Metropolitana em novembro de 2023. Na etapa do Plano de Ação, a Oficina Participativa ocorrerá nas microrregiões da RMBH, que poderão ser agrupadas segundo as demandas habitacionais e fragilidades institucionais identificadas na etapa do diagnóstico. As oficinas participativas ocorrerão de modo presencial, e a metodologia a ser aplicada em cada uma será objeto das Reuniões de Elaboração (RE) que as antecedem;

- **Oficinas Temáticas:** São atividades participativas que tem por objetivo promover e aprofundar debates temáticos específicos, visando a coleta de dados e informações junto aos gestores públicos e atores da sociedade civil;
- **Questionário remotos aplicado nos 50 municípios:** Os questionários são instrumentos para a coleta de dados, que visa abranger a totalidade dos municípios que estão no escopo do PMHIS-RMBH, e tem por objetivo buscar uma caracterização mais robusta dos municípios sobre o quadro das necessidades, demandas e ofertas habitacionais, e sobre as capacidades institucionais e sociais para operacionalizar a política habitacional, a partir de uma gestão metropolitana. Esse questionário envolverá um volume grande de participantes e um certo nível de conhecimento acerca dos assuntos abordados. Nesse sentido, adotará um desenho de aplicação que dependerá de uma leitura inicial da estrutura institucional de cada um dos 50 municípios que integram o PMHIS-RMBH. Assim como nas demais estratégias apresentadas, o plano de aplicação e o instrumento de pesquisa serão elaborados em diálogo com o Comitê Gestor. O Comitê de Comunicação também será envolvido como apoio estratégico para a mobilização dos municípios para aderência à pesquisa.
- **Atividades Públicas:** Atividades de validação dos subprodutos 2B e 3B das etapas Diagnóstico e Estratégias para Ação, respectivamente, conforme Termo de Referência da contratação. As Atividades Públicas visam refinar os produtos elaborados a partir da participação popular.

A partir da coleta de dados, parte-se para a sistematização e análise das informações de modo a construir uma síntese avaliativa sobre a problemática habitacional da RMBH e Colar Metropolitano, que vai orientar as propostas para o seu enfrentamento a partir da consolidação dos eixos temáticos ou temas prioritários e da classificação e tipificação dos municípios.

A identificação dos eixos temáticos ou temas prioritários sistematiza uma visão estratégica e transdisciplinar sobre a questão habitacional na área de abrangência do Plano, representando a problematização da questão na região como um todo, e uma visão de futuro sobre esta. Tais eixos serão produzidos a partir de um *brainstorm* para elaboração de uma matriz SWOT e, posteriormente, serão identificadas ideias-síntese que serão agrupadas em nuvens conceituais. Essa atividade será desenvolvida em conjunto com os gestores da Agência RMBH e Comitê Gestor e está classificada como uma Reunião de Elaboração (RE).

A partir da problematização da questão habitacional na RMBH e no Colar Metropolitano, buscar-se-á classificar os 50 municípios abrangidos em tipos, a partir de suas semelhanças socioterritoriais e da proporção e categorias de problemas habitacionais existentes. Como base inicial desta tipificação, será adotada a classificação do Plano Nacional de Habitação, que será atualizada e aprofundada. A classificação elaborada pela ECC será insumo importante para o planejamento das

ações da política habitacional e para a projeção e distribuição dos recursos necessários para o enfrentamento dos problemas habitacionais, orientando, de forma regionalizada, a atuação do Governo do Estado de Minas Gerais na temática. A Gráfico 11 sintetiza a estrutura do diagnóstico:

Gráfico 11 – Sistematização dos Dados para Estruturação do Diagnóstico



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

4.2 Conteúdos e Estrutura do Plano de Ação

De acordo com o Guia de Adesão ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (BRASIL, Ministério das Cidades, 2010, p. 42), o Plano de Habitação de Interesse Social deverá contemplar princípios e diretrizes orientadores; objetivos, metas e indicadores; linhas programáticas; recursos e fontes de financiamento; instrumentos de gestão e de revisão de planos e programas. Para a orientação metodológica desta etapa, essa proposta técnica assume as seguintes definições:

- **Princípios** - são as definições/orientações mais básicas e gerais para o plano e, conseqüentemente, para a política de habitação de interesse social. São preceitos universais que devem ser considerados em todas as proposições a serem feitas. Devem, desta forma, considerar o que determina a Constituição Federal, o Estatuto da Cidade, a Lei Federal nº 11.124/2005, a Lei Estadual nº 18.315/2009, demais leis federais e estaduais e a Política Nacional de Habitação.
- **Diretrizes** - instruem os caminhos para a consecução dos princípios definidos. As diretrizes, mesmo tendo um caráter ainda geral, são uma aproximação dos princípios à realidade fática. Em conjunto com os princípios, as diretrizes compõem a visão mais estratégica do plano, a base conceitual a partir da qual as ações propostas deverão ser desenhadas;

- **Objetivos** - são os resultados mais importantes que se pretende atingir com a implantação do plano. Devem ser, na medida do possível, quantificáveis, concretos e precisos de forma que sua consecução possa ser avaliada;
- **Metas** - são os resultados que se pretende alcançar com os objetivos;
- **Indicadores** - têm o papel de mensurar o desempenho e os resultados das propostas do plano. Servem também para promover a transparência na gestão pública. São previstos, por esta proposta técnica, a formulação de indicadores de eficiência (avaliam o andamento do processo de implementação), de eficácia (avaliam os resultados da implementação) e de efetividade (avaliam os impactos da implementação).
- **Linhas programáticas** - são conjuntos de programas de mesma natureza, ou seja, organizam as ações a serem adotadas para o cumprimento de objetivos específicos.
- **Recursos e fontes de financiamento** - englobam não só os recursos financeiros, mas também os técnicos, tecnológicos e humanos necessários para a implementação de uma linha programática e o cumprimento das suas metas. O plano, além de quantificar estes recursos, deverá indicar possíveis fontes de financiamento.

Com base nestas referências, este plano de trabalho prevê atender quatro objetivos que se estruturam em três eixos: as orientações estratégicas, que compreendem os princípios e diretrizes da política regional de habitação de interesse social; a estrutura operacional, que envolve a definição de objetivos, programas, ações e metas para o atendimento das demandas habitacionais; e a estrutura de gestão, que se refere à definição dos agentes envolvidos e seus papéis, fluxos de implementação e sistema de acompanhamento e controle da implementação do plano.

Sobre os objetivos a serem atingidos pelo Plano:

Objetivo 1: Planejamento do atendimento das demandas habitacionais - Definir, a partir das análises qualitativas e quantitativas dos problemas habitacionais na região de abrangência do PMHIS-RMBH e da projeção das demandas futuras, os caminhos para o enfrentamento dessa demanda atual e futura, contendo:

- Propostas para a produção e melhoria de unidades habitacionais;
- Indicação das prioridades para intervenção e para o investimento público, mediante hierarquização da demanda;
- Proposta de provisão de unidades para reassentamento das famílias por situação de risco ou estimativa de remoção, incluindo grupos envolvidos em conflitos socioambientais e fundiários, especialmente no âmbito da Mesa de Diálogo e Negociação Permanente com Ocupações Urbanas e Rurais;

- Propostas para urbanização e integração de assentamentos precários de modo a contemplar a infraestrutura necessária de saneamento básico (abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos, e drenagem de águas pluviais urbanas);
- Identificação de áreas com potencial para receberem empreendimentos habitacionais, além da identificação de imóveis para uso da modalidade Locação Social, com vistas ao aproveitamento do parque imobiliário já existente, minimizando custos diversos, bem como a utilização de instrumentos de Regularização Fundiária Urbana e Assistência Técnica para HIS;
- Proposta de diretrizes com vistas a aplicação de modelos facilitadores para a produção habitacional;
- Projeção do fluxo de formação de domicílios;

Objetivo 2: Definição de alternativas de financiamento para a política habitacional - Um dos entraves mais significativos para o enfrentamento do quadro de necessidades habitacionais brasileiro é o financiamento das ações necessárias. Por esta razão, é necessário que o plano incorpore alternativas factíveis e que considerem a participação coordenada dos distintos agentes, governamentais e sociais, no financiamento das ações da política habitacional. É importante também, que defina prioridades de atendimento a partir de critérios claros e socialmente justos. Para esta definição de prioridades, deve ser contemplado o que determinam as Leis Estaduais 22.860/2018 e 23.756/2021. Tais leis definem como prioridade para o atendimento dos programas habitacionais, as famílias que residem em área de risco e as famílias em situação de rua. Neste sentido, o plano deverá contemplar:

- Especificações de programas habitacionais e de linhas de financiamento para a produção de HIS - Projetos e ações estratégicas e suas metas de execução;
- Diferentes cenários e modalidades de investimentos de curto, médio e longo prazo no âmbito das três esferas governamentais;
- Estratégias de investimentos metropolitano e municipal.

Objetivo 3: Gestão dos parceiros não governamentais para a implementação do PMHIS-RMBH - A Política Nacional de Habitação tem, como um dos seus objetivos, o estímulo à participação de agentes públicos e privados, da sociedade organizada e dos setores técnicos e acadêmicos. Tal composição plural está na base de uma política pública que se pretende democrática e participativa. No âmbito estadual, a Lei nº 18.315/2009 que estabelece diretrizes para a Política Estadual de Habitação de Interesse Social de Minas Gerais, orienta para a garantia da participação dos

beneficiários (inciso III do artigo 2) e para a promoção de parcerias com instituições acadêmicas, públicas ou privadas (inciso VII do artigo 2º). Neste campo, ainda há de ser destacado o papel importante que a ATHIS vem desempenhando. Conseqüentemente, os atores sociais que estão envolvidos nesta ação são importantes parceiros para a futura política de habitação de interesse social da RMBH e Colar Metropolitano. Assim, o plano deverá contemplar:

- Possibilidades de parceria e inclusão de parceiros privados.

Objetivo 4: Gestão interfederativa e de implementação do PMHIS-RMBH - A gestão interfederativa é um enorme desafio, especialmente nesta relação metropolitana, onde os municípios devem trabalhar em conjunto, mas tem autonomia constitucional para a gestão das suas políticas. Neste contexto, o papel da Agência Metropolitana RMBH e do Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano devem ser reforçados. Para além desta questão de integração entre os entes federados em prol da implementação de uma política regional e do fortalecimento do interesse comum das funções públicas, os instrumentos para a implementação do PMHIS-RMBH e seu contínuo monitoramento devem ser explorados. Bancos de informações, cadastros compartilhados de demandas e sistemas de indicadores para avaliação, são ferramentas que serão exploradas para isto. Neste sentido, o plano conterá:

- Proposta de atuação com foco na gestão interfederativa, funções públicas de interesse comum, governança interfederativa e atuação do órgão metropolitano para a questão habitacional, indicando ainda, possibilidades de parceria e inclusão de parceiros privados como concorrentes, ONGs e outros;
- Proposta de instrumentos de governança interfederativa de política urbana relacionada à habitação;
- Elaboração de indicadores de monitoramento;
- Modelo de sistema de cadastro único para registro da demanda habitacional na Região Metropolitana e Colar Metropolitano (cadastro de usuários e demandantes).

Para atingir os quatro objetivos estabelecidos para o Plano de Ação, serão adotadas, inicialmente, sete ações que deverão ser aprimoradas durante o desenvolvimento do diagnóstico. É importante ressaltar que o aprofundamento de cada objetivo dependerá de fatores que podem afetar os resultados pretendidos, como o grau de adesão dos municípios, órgãos do Estado e agentes sociais ao processo de elaboração do plano e a qualidade e acuidade das informações reunidas para o desenvolvimento do diagnóstico, que é a base para a proposição do plano de ação. Desta forma, conforme o desenvolvimento do processo, outras estratégias metodológicas poderão ser

incorporadas. A Gráfico 12 apresenta a estrutura para a elaboração do Plano de Ação do PMHIS-RMBH:

Gráfico 12 - Estrutura para a Elaboração do Plano de Ação do PMHIS-RMBH



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

4.3 Atividades Previstas Para a Elaboração do PMHIS - RMBH

O desenvolvimento das atividades para a elaboração do PMHIS - RMBH envolverá seis tipos de atividades, conforme apresenta o Quadro 06:

Quadro 06 – Tipo de Reuniões

Tipo de Atividade		Descrição
Reunião de Elaboração	RE	Conjunto de atividades de elaboração de conteúdo que envolve a instância executiva do processo de elaboração do PMHIS – RMBH;
Reunião de Pactuação	RP	Conjunto de atividades que envolvem a instância participativa institucional do processo de elaboração do PMHIS – RMBH;
Desenvolvimento Técnico	DT	Conjunto de atividades exclusivas da Equipe de Consultoria Contratada que visam o desenvolvimento das atividades previstas no processo de elaboração do PMHIS – RMBH;
Oficina Participativa	OP	Atividade de caráter formativo e de escuta da instância participativa, que visa o diálogo e a coleta de informações junto aos diferentes agentes públicos e privados relacionados à temática habitacional da RMBH e Colar Metropolitano;
Oficina Temática	OT	Atividade voltada à coleta de dados e informações sobre temas específicos, pré-definidos, como Conflitos Fundiários, Gestão de Riscos e Desastres, entre outros identificados no processo de diagnóstico que sejam relevantes para a compreensão da problemática habitacional da RMBH.
Atividade Pública	AP	Atividade da instância participativa que visa o debate público e a validação dos resultados alcançados em cada uma das etapas do processo de elaboração do PMHIS – RMBH

Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

4.3.1 Plano de Trabalho (Etapa 1): Fluxo das Atividades, Instâncias e Atores Envolvidos

A primeira etapa do processo de elaboração do PMHIS – RMBH visa a consolidação do Plano de Trabalho e o estabelecimento do planejamento geral das ações de comunicação e de mobilização social. Estabelece as estratégias de execução do Plano e de promoção da participação dos agentes público, privados e sociais na elaboração dos produtos. Define as estruturas de elaboração e os conteúdos do plano, com a especificação dos procedimentos e métodos a serem adotados.

Esta etapa envolve as instâncias executivas através de representantes da Agência RMBH, do CG e da ECC. Como produto final, tem-se o Relatório do Plano de Trabalho e o seu desenvolvimento está ilustrado na Gráfico 13:

Gráfico 13 – Fluxo de Desenvolvimento das Atividades da Etapa de Plano de Trabalho



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

Após a homologação do Plano de Trabalho na instância executiva, realizar-se-á o lançamento do PMHIS-RMBH que terá como propósito anunciar à sociedade e instâncias governamentais que o desenvolvimento do PMHIS – RMBH está iniciado, buscando fomentar a adesão dos distintos agentes ao processo. É parte desta etapa o planejamento das ações de comunicação e de promoção da mobilização social, que está no escopo do Produto 4.

4.3.2 Diagnóstico (Etapa 2): Fluxo das Atividades, Instâncias e Atores Envolvidos

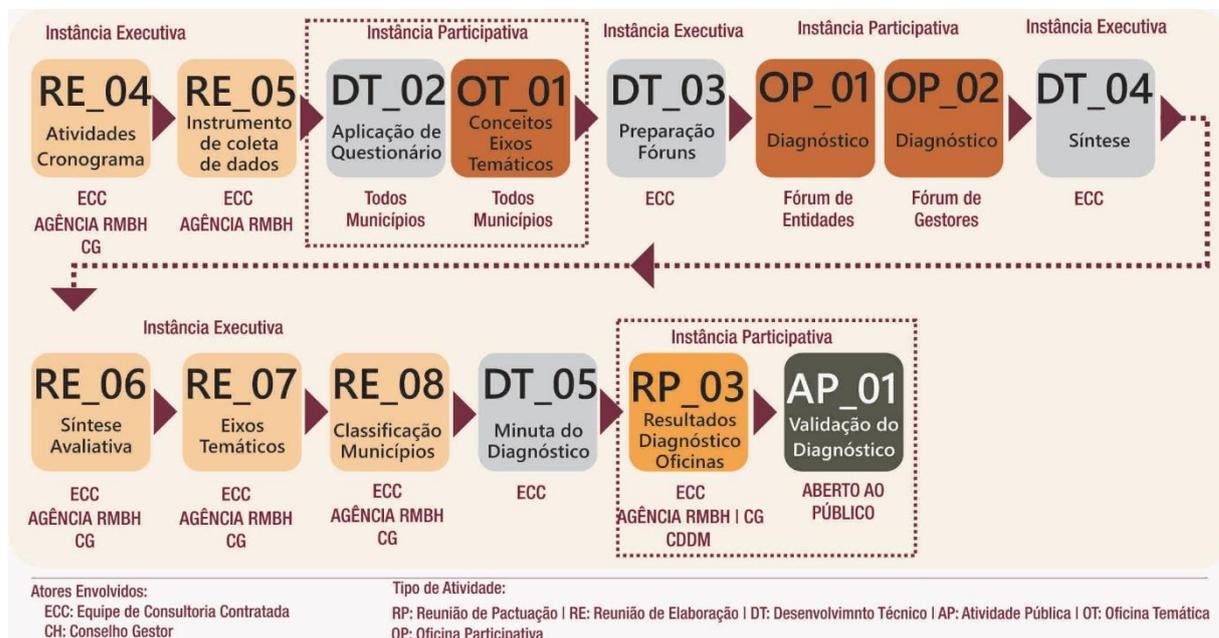
A etapa de elaboração do diagnóstico é a mais robusta do trabalho e envolverá os agentes governamentais e não-governamentais. Por esta razão, requererá um esforço institucional da Agência RMBH e da Equipe de Consultoria Contratada para promover a adesão dos agentes, além do esforço de constituir um documento técnico completo e representativo da diversidade de percepções.

O objetivo desta etapa é a elaboração do diagnóstico da situação habitacional na RMBH, caracterizando a demanda regional por habitação, incluindo o déficit habitacional, a inadequação das moradias e as demandas dos assentamentos precários. Deverá incluir também, projeção da demanda futura, além de caracterizar a oferta atual de moradias e o potencial de empreender novas ações. Deverá contemplar levantamentos de dados secundários e/ou primários e informações técnicas sobre o contexto socioeconômico e territorial da RMBH, as políticas empreendidas, o sistema de gestão e os aspectos legais e institucionais. A análise territorial deverá considerar as áreas vazias passíveis de urbanização e o estoque de domicílios aptos a serem HIS. Deverá considerar os distintos grupos sociais envolvidos com o tema e sua forma de organização. O resultado deverá ser demonstrado com o auxílio de mapas georreferenciados, gráficos, tabelas e outras informações que confirmem precisão e favoreçam a visualização e análise das informações.

Esta etapa envolve a instância executiva através de representantes da Agência RMBH, o Comitê Gestor e a Equipe de Consultora Contratada, e a instância participativa, com o diálogo com os gestores

e as entidades através dos Fóruns, das oficinas participativas, temáticas e atividades públicas de validação dos resultados. Como produto final, tem-se o Plano Metropolitano de Habitação de Interesse Social – Diagnóstico Habitacional da RMBH. Seu desenvolvimento está ilustrado Gráfico 14:

Gráfico 14 - Fluxo de desenvolvimento das Atividades da Etapa de Diagnóstico



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

A segunda etapa do processo de elaboração do PMHIS – RMBH envolve o conjunto das atividades participativas mais robustas do processo, que pode ser dividido em dois momentos. O primeiro momento é voltado à coleta de dados e informações, junto a diversidade de agentes públicos e privados. O segundo momento é voltado à sistematização e validação, junto a instâncias participativas.

O processo de elaboração do diagnóstico parte de reuniões de elaboração para o afinamento do cronograma das atividades previstas, das ações de comunicação e mobilização que são necessárias para a realização das atividades, e para a elaboração e validação dos instrumentos de coleta de dados (formulários virtuais que serão aplicados nos 50 municípios), atividades realizadas no âmbito da instância executiva. Na instância participativa, serão envolvidos os 50 municípios na pesquisa via formulários virtuais, de modo associado a uma oficina temática (OT) que abordará conceitos e eixos temáticos do PMHIS-RMBH. Essas oficinas temáticas serão realizadas de modo remoto. Na sequência, serão preparadas as oficinas participativas (OP) direcionadas ao Fórum de Entidades e Fórum de Gestores, e um momento de sistematização destas atividades pela ECC.

A sistematização dos dados coletados dá início ao segundo momento da etapa de diagnóstico, com um conjunto de reuniões de elaboração que, a partir das sínteses, irá propor eixos temáticos da política metropolitana de habitação de interesse social e uma classificação dos municípios, de modo a orientar seus programas, projetos e ações. Esse conjunto de informações e sínteses avaliativas vai compor a minuta de diagnóstico, que será acompanhada pelo Comitê Gestor, e validada pela Agência RMBH. Ao final do diagnóstico, será realizada Atividade Pública de validação dos dados, em que a sociedade será ouvida quanto ao conteúdo exposto, e as sugestões serão avaliadas e consolidadas no documento final, conforme item 8.2.3 do Termo de Referência da contratação.

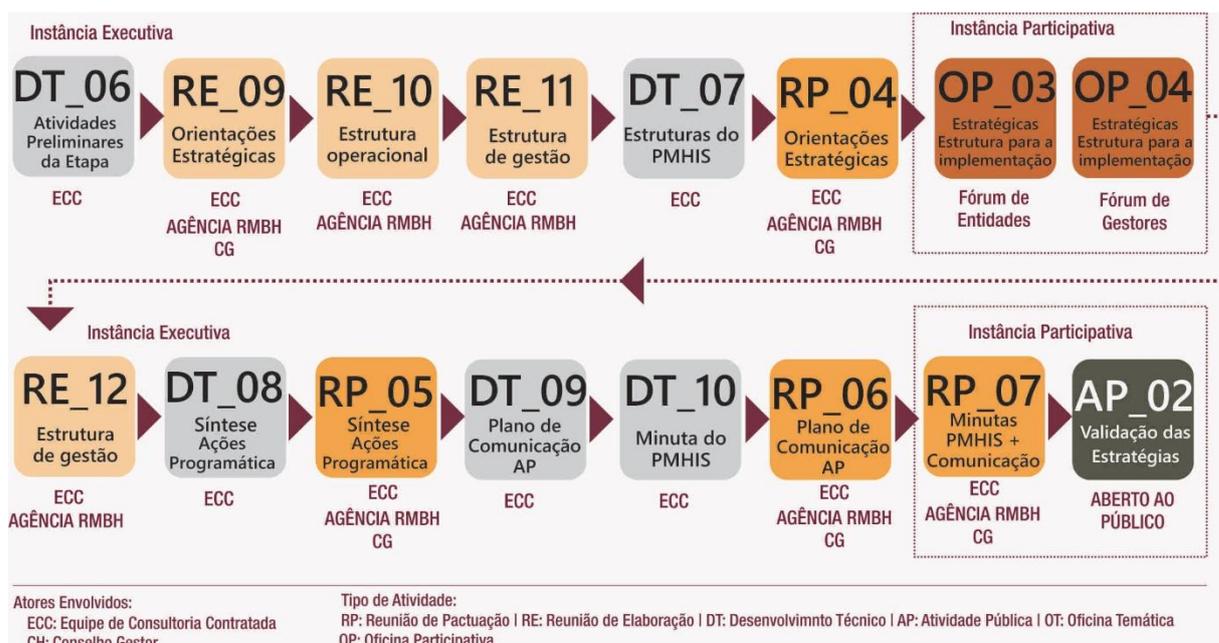
4.3.3 Diretrizes Estratégicas Para a Ação (Etapa 3): Fluxo das Atividades, Instâncias e Atores Envolvidos

Trata-se da etapa propositiva que inclui o escopo estratégico, operacional e de gestão do PMHIS – RMBH. Assim, esta etapa deverá apresentar, de forma organizada e objetiva, as diretrizes, objetivos e metas do plano, além das linhas prioritárias de ação para a política de habitação de interesse social da RMBH. Também deverá estruturar-se através de um horizonte temporal, a ser definido pela Agência RMBH em conjunto com a Equipe de Consultoria Contratada, e de programas, projetos e fontes de financiamento. Os conteúdos pertinentes a esta, estruturam-se no atendimento de quatro objetivos, quais sejam:

- I. Planejamento do atendimento das demandas habitacionais;
- II. Definição de alternativas de financiamento para a política habitacional;
- III. Gestão de parceiros não governamentais para a implementação do plano;
- IV. Gestão interfederativa e de implementação do plano.

Esta etapa envolve as instâncias executiva, através de representantes da Agência RMBH, o CG e a ECC, e participativa, com o diálogo com os gestores e as entidades através dos Fóruns, das oficinas participativas, das oficinas temáticas e das atividades públicas de validação dos resultados. Como produto final, tem-se o Plano Metropolitano de Habitação de Interesse Social - Diretrizes Estratégicas para a Ação. Seu desenvolvimento está ilustrado na Gráfico 15:

Gráfico 15 - Fluxo de Desenvolvimento das Atividades da Etapa das Diretrizes Estratégicas



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

A terceira etapa do processo de elaboração do PMHIS – RMBH está organizado em três momentos. O primeiro momento é o de elaboração das orientações estratégicas (princípios e diretrizes), da estrutura operacional (objetivos e metas) e da estrutura de gestão (agentes, fluxos e sistema de informações e indicadores de avaliação), envolvendo a instância executiva. O segundo momento, mais voltado para as instâncias de participação, parte de uma reunião de pactuação com o CTH – RMBH e do diálogo sobre as orientações estratégicas, estrutura operacional, e de gestão do PMHIS – RMBH junto aos Fóruns de Gestores e de Entidades, através das oficinas participativas. O terceiro momento é de estruturação do PMHIS – RMBH e do Plano de Comunicação, que é responsável pela sua divulgação para uma melhor implementação e monitoramento. A estrutura prévia do PMHIS – RMBH será apresentada em Atividade Pública de validação, que finalizará o processo de elaboração do Plano. Da mesma forma que no Diagnóstico, as considerações dos cidadãos metropolitanos serão avaliadas e incorporadas, na medida do possível, à estrutura final do PMHIS-RMBH, conforme item 8.3.4 do Termo de Referência da contratação.

A Minuta do PHHIS – RMBH conterá: (i) definição de um cenário temporal para o plano, dividido em períodos conforme o Plano Plurianual do Estado de Minas Gerais; (ii) identificação da demanda habitacional prioritária; (iii) identificação de linhas programáticas prioritárias para cada tipo de município (conforme classificação desenvolvida na Etapa 2) e/ou para o conjunto de municípios de cada Vetor de Expansão (conforme macrozoneamento do PDDI); (iv) elaboração de três cenários de necessidade de investimento público para o enfrentamento do quadro de necessidades habitacionais;

(v) elaboração de três cenários de necessidade de terra urbana para o enfrentamento do déficit, consideradas distintas soluções tipológicas; (vi) elaboração de fichas descritivas de cada programa proposto, constituindo um instrumento de fácil consulta; (vii) definição de um sistema de indicadores para avaliação permanente da implementação do plano; (viii) envolvimento dos agentes governamentais e não governamentais na pactuação do plano.

4.3.4 Plano de Comunicação Social e Mobilização (Etapa 4): Fluxo das Atividades, Instâncias e Atores Envolvidos

Para garantir o caráter permanente e participativo, propõe-se que o processo de elaboração e de implementação do PMHIS – RMBH busque alcançar os seguintes objetivos:

- **Transformação Individual** - através dos momentos de debate e das atividades de capacitação, espera-se que os agentes envolvidos vivenciem um processo de aprendizado e transformação individual, marcado pela troca de saberes – técnico e social;
- **Controle Social** - através do acompanhamento das etapas de desenvolvimento, subsidiado por um sistema de indicadores de monitoramento;
- **Mobilização Social** - comprometimento de todos os agentes com o processo, compreendendo a importância do trabalho que está sendo realizado e as consequências deste.

Para isto, este Plano de Trabalho propõe ações de comunicação e mobilização em dois momentos com duas finalidades diferentes. O primeiro momento, com o objetivo de mobilizar e informar sobre o processo de elaboração do PMHIS-RMBH. Adotará estratégias que estarão voltadas à divulgação e registros do processo. O segundo momento tem a finalidade de promover a aplicação do plano como ferramenta de planejamento, monitoramento e avaliação.

Tendo como pressuposto os princípios de uma gestão democrática participativa, o desenho institucional proposto deve promover, não só o envolvimento formal dos agentes técnicos e sociais, mas sobretudo, o seu comprometimento com o processo e seus resultados. Como já definido neste documento, por agentes técnicos entende-se, especialmente, os gestores municipais e estaduais, e como agentes sociais, os representantes da sociedade civil, tais como: lideranças comunitárias, lideranças sindicais, representantes de entidades organizadas da sociedade civil, representantes do setor da construção civil, cooperativas habitacionais etc. Tais agentes devem ser mapeados no início do processo de trabalho.

A mobilização dos agentes em torno da elaboração do PMHIS – RMBH é uma condição para que o plano possa assumir o seu caráter participativo, contemplar as expectativas dos distintos setores da sociedade e ser reconhecido como o instrumento de planejamento da Política de Habitação de Interesse Social da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Uma mobilização bem-

sucedida estabelecerá as condições para que o processo de planejamento, promovido pela elaboração do plano, siga fortalecendo o caráter permanente e retroalimentado do planejamento da política pública, cumprindo com o ciclo de planejamento proposto.

É importante destacar que o esforço de mobilização e de comunicação não se restringe ao objetivo de elaboração do PMHIS – RMBH, visa também, fortalecer a gestão da sua implementação. Desta forma, a estruturação do hot site, por exemplo, deverá considerar a inclusão de campos voltados à viabilização do monitoramento da sua implementação pela sociedade. Os materiais adotados para a comunicação, conteúdo audiovisual, inserções nas redes sociais, cartilhas, devem reforçar este aspecto também.

Tendo como referência o Edital da Concorrência 01/2022, os instrumentos que serão utilizados com o objetivo de promover a mobilização dos agentes, a serem detalhados nesta proposta, são os seguintes:

- Desenvolvimento de uma identidade visual para o PMHIS – RMBH que auxilie na sua divulgação e reconhecimento por parte dos distintos agentes;
- Elaboração de um hot site vinculado ao site da Agência RMBH através do qual serão divulgados os eventos, as atividades e os resultados do plano;
- Organização de um sistema de comunicação direta com o público-alvo, a ser definido na etapa de elaboração do Plano de Trabalho. Tal comunicação poderá se dar através do correio eletrônico e/ou de mensagens por WhatsApp. O banco com os contatos do público-alvo será constituído através das listas de presença das reuniões e oficinas, e de um cadastro a ser preenchido pelos interessados no hot site do PMHIS – RMBH;
- Produção de clipping mensal reunindo as notícias relacionadas ao processo de elaboração do plano. Tal clipping será disponibilizado no hot site;
- Produção de material audiovisual para divulgação através de meio eletrônico - dois vídeos e até cinco spots;
- Divulgação de todo o processo através das redes sociais - Facebook e Instagram;
- Produção de duas cartilhas virtuais com os principais resultados do PMHIS – RMBH em linguagem acessível, voltada à população;
- Montagem de um mapa interativo que contemple um Sistema de Informações Geográficas (SIG) com as informações coletadas ao longo da elaboração do plano e as propostas definidas. Trata-se de importante síntese do plano que, divulgada através do hot site, será subsídio para o monitoramento da sua implantação e para o processo permanente de planejamento da política.

4.3.5 Resumo Executivo (Etapa 5): Fluxo das Atividades, Instâncias e Atores Envolvidos

Trata-se de etapa final da contratação. O objetivo é que se produza um resumo executivo consolidado do PMHIS – RMBH que apresente, de forma clara e didática, a metodologia adotada, o conteúdo do diagnóstico e das diretrizes estratégicas para a ação. Seu público-alvo é constituído, principalmente, pelos gestores do Governo do Estado de Minas Gerais e das Prefeituras Municipais da área de abrangência do plano. Porém, sua linguagem e conteúdos devem ser também assimiláveis por todos os agentes envolvidos com o tema.

Esta etapa envolve as instâncias executivas, através de representantes da Agência RMBH, o CG e a ECC, e o CDDM-RMBH. Como produto final, tem-se o Resumo Executivo do PMHIS – RMBH. Seu desenvolvimento está ilustrado na Gráfico 16:

Gráfico 16 - Fluxo de Desenvolvimento das Atividades da Etapa do Resumo Executivo



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

Esta etapa do processo de elaboração do PMHIS – RMBH é executiva e parte da elaboração da minuta do Resumo Executivo pela Equipe de Consultoria Contratada. Esta minuta deverá ser submetida à Agência RMBH e Comitê Gestor para análise e aprovação. Aprovada, a minuta passará por um processo de diagramação para impressão e divulgação, cuja estratégia será definida em conjunto com a Assessoria de Comunicação da Agência RMBH.

4.4 Síntese dos Procedimentos Para Execução das Etapas e Elaboração de Produtos

Inicialmente, apresentam-se, de modo sintetizado, quais as atividades e os produtos correspondentes de cada uma das quatro Etapas do PMHIS – RMBH, conforme segue:

Quadro 07 – Etapas do PMHIS - RMBH por atividades e produto

ETAPAS	ATIVIDADES	PRODUTOS
Etapa 1 – Proposta Metodológica	Reuniões de Elaboração com a Agência RMBH, Comitê Gestor e Equipe de Consultoria Contratada	Plano de Trabalho
	Reuniões de Pactuação com o Comitê Gestor	
	Reuniões de Pactuação com o CDDM	
	Desenvolvimento Técnico das propostas	
	Atividade Pública de Lançamento	
Etapa 2 – Diagnóstico	Reuniões de Elaboração com a Agência RMBH, Comitê Gestor e Consultoria	Plano Metropolitano de Habitação de Interesse Social – Diagnóstico Habitacional da RMBH
	Reuniões de Pactuação com o Comitê Gestor	
	Desenvolvimento Técnico das propostas	
	Oficina Temática para os Municípios	
	Oficinas Participativas para os Fóruns (Gestores e Entidades)	
	Atividade Pública – Apresentação Diagnóstico	
Etapa 3 – Plano de Ação	Reuniões de Elaboração com a Agência RMBH, Comitê Gestor e Consultoria	Plano Metropolitano de Habitação de Interesse Social - Diretrizes Estratégicas para a Ação
	Reuniões de Pactuação com o Comitê Gestor	
	Reuniões de Pactuação com o CDDM	
	Desenvolvimento Técnico das propostas	
	Oficinas Participativas para os Fóruns (Gestores e Entidades)	
	Atividade Pública – Apresentação do PMHIS – RMBH	
Etapa 4 – Resumo Executivo	Desenvolvimento Técnico das propostas	Resumo Executivo
	Reuniões de Pactuação com o Comitê Gestor	
	Reuniões de Pactuação com o CDDM	
	Entrega do Resumo Executivo	

Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

A execução de cada etapa do PMHIS – RMBH e seus respectivos produtos dar-se-ão da seguinte forma:

- A. **Reuniões de Elaboração:** alinhamento para a coleta de informações e mobilização. Ocorrem de modo remoto. Estão previstas 12 reuniões, sendo quatro na primeira etapa, cinco na segunda e quatro na terceira. Essas reuniões poderão ser desdobradas em outras, segundo a necessidade identificada pela Equipe de Consultoria Contratada, Agência RMBH ou Comitê Gestor.
- B. **Reuniões de Pactuação:** alinhamento e validação de métodos, propostas e resultados. Ocorrem de modo remoto em duas instâncias. Na executiva, envolvendo o Comitê Gestor, e na participativa, envolvendo o CDDM. Estão previstas nove reuniões, sendo uma na primeira etapa, duas na segunda, quatro na terceira e uma na quarta;
- C. **Desenvolvimento Técnico:** atividades de produção técnica interna da Equipe de Consultoria Contratada
- D. **Oficina Temática:** são atividades de caráter formativo e informativo voltados para os gestores municipais, que serão envolvidos na etapa de diagnóstico através da aplicação de questionários, de modo a fortalecer a coleta de dados informações locais sobre o quadro das necessidades habitacionais e estruturas institucionais;
- E. **Oficina Participativa:** as oficinas participativas são atividades voltados aos gestores municipais que acompanharão o processo de elaboração do PMHIS-RMBH, e às entidades da sociedade civil. Elas ocorrerão na etapa de diagnóstico e na etapa propositiva, e tem caráter formativo, propositivo e de validação do PMHIS – RMBH.

4.5 Validação dos Produtos

Conforme referido anteriormente, em relação aos principais objetivos do PMHIS – RMBH, tem-se que a homologação dos produtos resultados do processo de elaboração do Plano deve se dar de forma participativa, fortalecendo-o enquanto instrumento de planejamento da política estadual de habitação.

De modo a cumprir com este objetivo conforme Termo de Referência, Anexo I da Concorrência nº 001/2022, as etapas de elaboração do Diagnóstico e das Diretrizes Estratégicas para Ação do PMHIS – RMBH serão acompanhadas da realização de Atividades Públicas de validação, convocadas previamente Agência RMBH, para fins de apresentação à sociedade da RMBH e coleta de percepções e sugestões. Ressalta-se o acompanhamento dos produtos pelo Comitê Gestor e da CTH – RMBH, que precede a aprovação do Plano no âmbito do CDDM – RMBH.

4.6 Cronograma

Por fim, anexa-se o cronograma semanal detalhado das atividades previstas para a elaboração do PHHIS – RMBH, organizado por etapas e com a identificação das entregas e das atividades públicas que envolve a instância participativa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Assembleia Geral das Nações Unidas. (dez. de 1948). Declaração Universal dos Direitos Humanos.

AZEVEDO, Karla Moroso; BEDUSCHI, Taiane Chala; FAGUNDES, Paola Maia; SPAUTZ, Franthesco (org.). *ATHIS Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social: é um direito! E muitas possibilidades*. Conselho de Arquitetura e Urbanismo de Santa Catarina, 2018.

BACELAR, T. (2009). **Entrevista com Tânia Bacelar, especialista em desenvolvimento regional**. Revista Rumos. Disponível em <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/15134038-201307301602029-20130401115228entrevista-taniabacelar-revista-rumos.pdf>. Acesso em 11 de nov. de 2022.

BRASIL. (12 de janeiro de 2015). Lei 13.089 de 12 de janeiro de 2015. Brasília.

BRASIL, F. d., CARNEIRO, R., SILVA, T. S., & BECHTLUFFT, R. P. (set. de 2020). **Movimentos sociais e cidade: uma análise das formas de ação coletiva recentes em Belo Horizonte**. Serviço Social em Revista, v.23, n.1, pp. 120-142. Disponível em <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/38215>. Acesso em 11 de nov. de 2022.

BRASIL. Ministério das Cidades. Cadernos Mcidades Habitação: Política Nacional de Habitação. Brasília, 2004

BRASIL, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2015). **Governança Metropolitana no Brasil – Relatório de Pesquisa: Caracterização e Quadros de Análise Comparativa da Governança Metropolitana no Brasil – Arranjos Institucionais de Gestão Metropolitana**. Brasília: IPEA.

BRASIL, Ministério das Cidades. (2010). **Guia de Adesão ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social**. Brasília. Disponível em https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/PNUD_Guia_Adesao.pdf. Acesso em 07 de nov. de 2022

BRASIL, Ministério das Cidades; Secretaria Nacional de Habitação, (2004). Política Nacional de Habitação. Brasília.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Regional. (2021). **Plano Diretor Participativo**. Guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos. Brasília.

BRASIL, Secretaria de Direitos Humanos. (2013). **Direito à moradia adequada**. Brasília: Coordenação Geral de Educação, Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República.

Campanha Despejo Zero. (s.d.). Disponível em www.campanhadespejozero.org.br. Acesso em 11 de nov. de 2022.

Confederação Nacional dos Municípios. (s.d.). **Observatório dos desastres naturais**. Disponível em <http://www.desastres.cnm.org.br/>. Acesso em 11 de nov. de 2022.

CORDIOLI, S. (2009). **Enfoque participativo: um processo de mudança - conceitos, instrumentos e aplicação prática**. Porto Alegre: Genesis.

DIAS, A. F., MIGLIARI, W., RODRIGUES, G. C., & POLEZE, L. d. (2021). **População em Situação de Rua: Violações de Direitos e (de) Dados Relacionados à Aplicação do CadÚnico em Belo Horizonte, Minas Gerais**. Belo Horizonte: Programa Polos de Cidadania da UFMG. Disponível em <https://polos.direito.ufmg.br/wpcontent/uploads/2021/09/Nota-Tecnica-inedita-elaborada-pelo-Programa-Polos-de-Cidadania-da-UFMG-sobre-o-CadUnico-em-Belo-Horizonte.pdf>. Acesso em 11 de nov. de 2022.

DIAS, M. F., & DECAT, T. L. (2018). **Ocupações urbanas na região metropolitana de Belo Horizonte: redistribuição como reconhecimento na luta pelo exercício do direito à moradia adequada.** (UERJ, Ed.) Revista de Direito da Cidade, v.10, n.2. doi:DOI: 10.12957/rdc.2018.32339 Estado de Minas Gerais. (21 de set. de 1989). Constituição Estadual de Minas Gerais.

Fundação João Pinheiro. (2020). **Avaliação conceitual e metodológica do déficit habitacional e da inadequação de domicílios no Brasil.** Belo Horizonte: FJP.

Fundação João Pinheiro. (2021). **Metodologia do déficit habitacional e da inadequação de domicílios no Brasil - 2016-2019.** Belo Horizonte: FJP.

HOLANDA, G. d., & FARIAS, I. M. (out/dez de 2020). **Estratégia de Triangulação: uma incursão conceitual.** Revista Atos de Pesquisa em Educação, v.15, n.4, pp. 1150-1166. doi:<https://dx.doi.org/10.7867/1809-0354.2020v15n4p1150-1166>

IBGE. (2020). MUNIC - Pesquisa Nacional de Informações Básicas Municipais.

LEIVA, G. d., ORRICO FILHO, R. D., & OLIVEIRA, M. G. (2019). **Metropolização ou Descentralização da Metrôpole Belo-Horizontina/MG: Análise do Padrão de Mobilidade por Intermédio do Diagrama de Fluxos.** 33º Congresso de Pesquisa e Ensino e Transporte da ANPET. Balneário Camburiú, SC.

LÓPEZ, J. M. (2004). **Estrategias metodológicas y técnicas para la investigación social.** México, D.F., México. Disponível em <https://docplayer.es/5842360-Estrategias-metodologicas-ytecnicas-para-la-investigacion-social.html>. Acesso em 07 de nov. de 2022.

MACIEL, A., & BALTAZAR, A. (2011). **Família sem casa e casas sem família: o caso da Região Metropolitana de Belo Horizonte.** Cadernos Metrôpole, v.13, n.26. Disponível em <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/14767>. Acesso em 11 de nov. de 2022.

Minas Gerais / Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte. (2010). **Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte (Vol. v.1).** Belo Horizonte, MG. Disponível em https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4854745/mod_folder/content/0/Plano%20Diretor%2. Acesso em 11 de nov. de 2022.

MINAS GERAIS, Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte. (2022). Edital da Concorrência 01/2022. Belo Horizonte.

MOURA, A. M., & MAGALHÃES, D. M. (2011). **Geoprocessamento no Apoio ao Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte: Acessibilidades, Impedâncias e Potencialidades Territoriais.** XIV Encontro Nacional da ANPUR. Rio de Janeiro, RJ.

PAOLINELLI, M. S., & CANETTIERI, T. (2019). **Dez anos de ocupações organizadas em Belo Horizonte: radicalizando a luta pela moradia e articulando ativismos contra o urbanismo neoliberal.** Em O. d. Metrôpoles, O ativismo urbano contemporâneo: resistências e insurgências à ordem urbana neoliberal (Vols. v.21, n.46). São Paulo: EDUC-PUCSP. Disponível em https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/issue/view/2254/pdf_1. Acesso em 11 de nov. de 2022.

RAEDER, S. (jan/jun de 2014). **Ciclo de políticas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas.** Perspectivas em Políticas Públicas, VII, n.13, pp. 121-146. Disponível em <http://revista.uemg.br/index.php/revistappp/article/view/856/550>. Acesso em 25 de out. de 2022.

SABOYA, R. T. (jul/dez de 2013). **Fundamentos conceituais para uma teoria do planejamento urbano baseada em decisões.** Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana, 5. Acesso em 23 de out. de 2020, disponível em <https://doi.org/10.7213/urbe.05.002.AC01> 88

UNITED NATIONS. **Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment Nº 04: The Right To Adequate Housing (Art. 11, Para. 1).** Geneva, 1991. Disponível em: http://www2.cemaden.gov.br/apresentacao/_e <https://www.escolavirtual.gov.br/curso/785>

DESASTRES NATURAIS EM MINAS GERAIS (2016-2020) Thaís Aparecida Cortez Pinto¹, Enrique Viera Mattos², Diego Oliveira de Souza³ Universidade Federal de Itajubá

IBGE. Pesquisa de Informação Básicas Municipais. Manual de Instruções. Brasília, 2021

SECHI, L. (2013). **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** São Paulo:Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil - SEDEC. (11 de nov. de 2022). S2ID. Fonte: <https://s2id.mi.gov.br/>

SOUZA, C. (2006). **Políticas públicas: uma revisão da literatura.** Sociologias [online], 16, pp. 20-45. doi:<https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>

SOUZA, J. (2008). **A Expansão Urbana de Belo Horizonte e da Região Metropolitana de Belo Horizonte: O Caso Específico do município de Ribeirão das Neves.** UFMG, Doutorado do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Belo Horizonte. Acesso em 11 de nov. de 2022, disponível em https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/AMSA-7FNJKN/1/tese_joseane_2008.pdf

SOUZA, J., & BRITO, F. (2008). **Expansão Urbana de Belo Horizonte e da RMBH: a mobilidade residencial e o processo de periferização nos anos 80 e 90.** Em Anais do XIII Seminário sobre a Economia Mineira. Belo Horizonte, MG: CEDEPLAR, UFMG. Acesso em 11 de nov. de 2022, disponível em <https://econpapers.repec.org/bookchap/cdpdiam08/011.htm>

VACCARI, L. S., & SILVA, M. N. (2019). **Moradia como função pública de interesse comum: reflexões a partir da realidade metropolitana de Curitiba.** Boletim Geográfico, 37, n.3, pp. 51-70. doi:<https://doi.org/10.4025/bolgeogr.v37i3.47852>