PLANO LOCAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL



PLHIS

T U B A R Ã O

Secretaria Municipal
de **Desenvolvimento Social**

CONSELHO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE TUBARÃO

MUNICÍPIO DE
TUBARÃO

PREFEITURA MUNICIPAL DE TUBARÃO

Jairo dos Passos Cascaes
Prefeito Municipal

Kelly Botega Fortunato
Secretária de Assistência Social

CONSELHO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

Thaise Ribeiro Paes
Mariela Estevão Antunes
Lilian Folchini Masiero Gonçalves
Kelly Goulart Espíndola Corrêa
Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social

Melina Linhares F. Zaboti
Fábio Fernandes
Secretaria de Infraestrututra

Janaina Mendes Dandolini
Suely Fortunato Zago
Secretaria de Urbanismo

Emanuela Nazário Bristot Larroyd
Suzana Fortunato de Sousa
Procuradoria

Arthur Filipe Weiers Britzke
Ramon de Faveri
Defesa Civil

Fernando Bueno
Antônio Carlos Silvério
ACIT

Jhasmar Marchini Felippe

Eladio Ghisi

Sinduscon

Cleuton Farias Gomes

Daniela Milanez Zarbato

Área TB

Bruna Rosa Corrêa

Liliane tre Nunes

OAB

Murilo Medeiros da Silva

Marlise de Souza Lopes Serafim

Fórum das Entidade

Rosemari Smaniotto

André Koch

Instituto Nossa Família

COMISSÃO DE ATUALIZAÇÃO PHLIS

Mariela Estevão Antunes

Advogada

Lilian Folchini Masiero Gonçalves

Assistente Social

Kelly Goulart Espíndola Corrêa

Assistência Social

Jhasmar Marchini Felippe
Corretor de imóveis

Cleuton Farias Gomes
Engenheiro

Fernando Bueno
Advogado

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO....5
1 OBJETIVOS E DIRETRIZES ORIENTADORAS....6
2 LINHAS PROGRAMÁTICAS E PROGRAMAS....11
2.1 LINHA PROGRAMÁTICA DE ADEQUAÇÃO PARA INTEGRAÇÃO URBANA DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS E INFORMAIS....14
2.1.1 PROGRAMA PARA INTEGRAÇÃO URBANA DE ASSENTAMENTOS INFORMAIS....20
2.2 PROGRAMA PARA INTEGRAÇÃO URBANA DE ASSENTAMENTOS INFORMAIS 35
2.2.1 PROGRAMA DE ATENDIMENTO PARA MELHORIA HABITACIONAL....38
2.3 LINHA PROGRAMÁTICA DE PROVISÃO PARA PRODUÇÃO E AQUISIÇÃO DE HABITAÇÃO....44
2.3.1 PROGRAMA PARA PRODUÇÃO PÚBLICA DE UNIDADES HABITACIONAIS 49
2.3.2 PROGRAMA PARA APOIO A PRODUÇÃO PRIVADA DE UNIDADES HABITACIONAIS....55
2.3.3 PROGRAMA PARA APOIO A AUTOPRODUÇÃO E PRODUÇÃO COLETIVA POR AUTOGESTÃO DE NOVAS UNIDADES HABITACIONAIS....59
2.3.4 PROGRAMA PARA APOIO À AQUISIÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS PRONTAS....65
2.4 LINHA PROGRAMÁTICA DE PROVISÃO PARA PRODUÇÃO E AQUISIÇÃO DE LOTES URBANIZADOS....70
2.5 AÇÕES DE APOIO....85
2.5.1 AÇÃO DE APOIO AO PODER PÚBLICO....86
2.5.2 AÇÃO PARA REDUÇÃO DE OCUPAÇÕES EM ÁREAS DE RISCO....89
3 RECURSOS E FONTES DE FINANCIAMENTO....93
3.1 INVESTIMENTOS PÚBLICOS....93
3.2 A DESTINAÇÃO PERMANENTE DE RECURSOS MUNICIPAIS....96
4 ESTRUTURA INSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVA....98
4.1 O DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA HABITACIONAL....100
4.1.1 ESTRUTURA BÁSICA PARA O PERÍODO DE TRANSIÇÃO....103
4.2 A PERTINÊNCIA DO PLHIS ÀS DEMAIS SECRETARIAS E ÓRGÃOS MUNICIPAIS 105
4.3 AS FUNÇÕES DO CONSELHO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO....111
5. REVISÃO DOS MARCOS REGULATÓRIOS E LEGAIS DO MUNICÍPIO....114
5.1 ESTRUTURAÇÃO LEGAL DA POLÍTICA HABITACIONAL DO MUNICÍPIO DE TUBARÃO....116
5.2 ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL....120
6. MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E REVISÃO....124
6.1 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO....124
6.2 O PROCESSO DE REVISÃO DO PLHIS....128
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS....130

INTRODUÇÃO

A criação em nível federal do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, e a consequente chegada desse sistema ao município de Tubarão – demarcada pela criação do Conselho e Fundo Municipal de Habitação, e pela elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social no ano de 2009, contribuíram para um clima de esperança para implantação de uma Política Habitacional mais eficaz e vigorosa no município.

A definição de uma política pública para habitação ocorreu em um momento oportuno em Tubarão: é reconhecível uma demanda habitacional crescente, o que torna imprescindível definir políticas públicas integradoras, para que o crescimento da cidade ocorra juntamente com o respeito aos direitos básicos dos cidadãos, e com a promoção da melhoria da qualidade de vida das famílias socialmente mais vulneráveis.

Sob esse contexto, o PLHIS foi atualizado com o intuito de apoiar a Prefeitura Municipal de Tubarão na consolidação de uma política que priorize a adequação e a produção de moradias para famílias de baixa renda, atendendo ao deficit habitacional do município.

Salienta-se que a atualização do PLHIS foi necessária para que governo e população, a partir de uma leitura da cidade real, repensem conjuntamente a cidade em relação às questões físico, ambiental, econômico e social, via processo de participação social que envolva toda a cidade.

Todo esse trabalho de revisão esteve ancorado nas regras e orientações emanadas por leis superiores, a saber: Constituição Federal, Estatuto da Cidade, Plano Diretor do Município, dentre outras.

1 OBJETIVOS E DIRETRIZES ORIENTADORAS

Dentro da estrutura do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS – o município tem um papel fundamental, pois ele é a principal esfera de governo que acolhe diretamente as demandas, e também, ele deve se tornar o principal órgão promotor das ações para erradicação dos problemas habitacionais.

O estabelecimento da elaboração e atualização do Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS – como condição para adesão ao Sistema Nacional, justifica-se porque o Plano é a ferramenta inicial para compatibilização da estrutura municipal ao grande sistema, sendo que ambos deverão ser incorporados pelo poder público municipal no seu dia-a-dia.

Assim, pode-se dizer de maneira simplificada, que o Plano Local de Habitação de Interesse Social, possui dois grandes objetivos: promover a adequação do município à estrutura proposta no âmbito federal, e, planejar ações para assegurar que o Poder Público auxilie as famílias carentes a concretizarem o seu direito à moradia.

Ao longo da atualização do PLHIS do Município de Tubarão, houve um processo de identificação e acúmulo de conhecimento sobre as carências municipais, o qual contou com a participação da sociedade em diversas instâncias, e foi documentado nos produtos das duas primeiras etapas.

Esse processo iniciou com a predefinição de objetivos amplos, principalmente relativos à chegada do Sistema Nacional no município, e, portanto, em consonância com os marcos regulatórios federais e com os princípios estruturantes da Política Nacional de Habitação.

Em seguida, houve um amadurecimento através da atualização do Diagnóstico Habitacional, que foi o instrumento que permitiu identificar melhor as carências habitacionais e institucionais do município, e, que tem subsidiado a ampliação e o detalhamento dos objetivos e das diretrizes, pré definidas pela Proposta Metodológica.

Além da atuação centralizadora e das novas responsabilidades imputadas à Prefeitura pela adesão ao SNHIS, o diagnóstico apontou a necessidade de destacar na definição das Estratégias de Ação, questões referentes à: ampliação do atendimento público às demandas habitacionais, priorização das famílias com renda mensal inferior a três salários mínimos, evolução da estrutura institucional e administrativa, a atenção especial que deve existir na ocupação e uso do solo, a mobilização de novos atores sociais e do mercado, entre outras.

Assim, alicerçado no acúmulo do debate nacional em volta do tema da habitação e nos resultados do diagnóstico, foram criados novos objetivos, os quais, além de servirem para o direcionamento do PLHIS e seus programas habitacionais, também deverão servir futuramente para a elaboração da Lei Municipal da Política Habitacional e de outras ações na área.

A seguir serão apresentados os conjuntos de Objetivos e de Diretrizes Orientadoras.

Posteriormente, serão apresentados os programas habitacionais e seus objetivos específicos.

Os Objetivos consolidados do Plano Local de Habitação de Interesse Social do Município de Tubarão são:

- Universalizar o acesso à moradia digna;
- Promover a moradia como ação de inclusão social e combate à miséria;
- Efetivar a integração do município de Tubarão ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e à Política Nacional de Habitação;
- Garantir o apoio público às famílias de baixa renda do município de Tubarão;
- Promover a urbanização, regularização e inserção dos assentamentos precários e informais à cidade;
- Fortalecer o papel do Município na gestão da Política Habitacional e Urbana, e na regulação dos agentes privados;
- Fortalecer a estrutura administrativa para o enfrentamento das principais necessidades habitacionais;
- Subsidiar e apontar diretrizes para regulamentação de leis municipais vinculadas à Política Habitacional;

- Tornar a questão habitacional uma prioridade, integrando, articulando e mobilizando os diferentes níveis de governo e fontes, objetivando potencializar a capacidade de investimentos com vistas a viabilizar recursos para sustentabilidade da Política Nacional, Estadual e Municipal de Habitação;
- Garantir a destinação de recursos permanentes para o Fundo Municipal de Habitação;
- Democratizar o acesso à terra urbanizada e ao mercado secundário de imóveis;
- Promover a ocupação ordenada do espaço urbano e rural, reduzindo as ocupações em áreas de risco e ambientalmente sensíveis;
- Ampliar a produtividade e melhorar a qualidade na produção habitacional;
- Incentivar a geração de empregos e renda dinamizando a economia, apoiando-se na capacidade que a indústria da construção apresenta em mobilizar mão-de-obra, utilizar insumos nacionais e locais sem a necessidade de importação de materiais e equipamentos e contribuir com parcela significativa do Produto Interno Bruto (PIB); e,
- Consolidar a atuação do Conselho Municipal de Habitação na gestão dos recursos do Fundo Municipal de Habitação e na definição da Política Habitacional Municipal.

As Diretrizes Orientadoras consolidadas do Plano Local de Habitação de Interesse Social do Município de Tubarão são:

- Priorizar programas e projetos habitacionais para as famílias de baixa renda, articulados no âmbito federal, estadual, e municipal;
- Identificar mecanismos de subsídios financeiros para famílias de baixa renda, concedidos com a finalidade de complementar sua capacidade de pagamento para o acesso à moradia;
- Priorizar a utilização de terrenos de propriedade do Poder Público para a implantação de projetos habitacionais de interesse social;

- Incentivar a implementação dos diversos institutos jurídicos que regulamentam o acesso à moradia, previstos no Estatuto da Cidade, nos Planos Diretores Participativos e outros;
- Promover a aplicação de instrumentos jurídicos que garantam que a terra cumpra sua função social;
- Avançar na definição e implantação de uma política especial para regularização fundiária das Zonas Especiais de Interesse Social;
- Incentivar o aproveitamento de áreas dotadas de infra-estrutura não utilizadas ou subutilizadas, inseridas na malha urbana;
- Incentivar a recuperação e reutilização de áreas centrais, compreendendo os espaços e edificações ociosas, vazias, abandonadas, subutilizadas, insalubres e deterioradas, bem como à melhoria dos espaços e serviços públicos, da acessibilidade e dos equipamentos comunitários.
- Indicar mecanismos de acompanhamento e avaliação e indicadores de impacto social das políticas, planos e programas;
- Atender a mecanismos de quotas para idosos e portadores de necessidades especiais dentre o grupo identificado como o de menor renda;
- Garantir a execução de trabalho social visando à melhoria da qualidade de vida das famílias beneficiárias, de forma complementar as obras e serviços;
- Indicar formas para promover melhoria das condições de habitabilidade das famílias residentes em assentamentos precários, loteamentos irregulares, com vistas a reduzir os riscos sócio-ambientais;
- Identificar a necessária existência de saneamento ou de projetos de saneamento ambiental, cuja estrutura abranja o adensamento populacional estimado, visando à manutenção do meio-ambiente e também à otimização dos investimentos públicos;
- Promover a integração entre as Secretarias e órgãos públicos relacionados com o tratamento dos problemas habitacionais, visando otimizar a estrutura existente;
- Estruturar um grupo técnico com condições de atender diretamente as demandas habitacionais básicas, atuar na gestão de projetos, na elaboração

e implantação de leis e normas, na captação de recursos, e na estruturação e fortalecimento do Conselho Municipal de Habitação;

- Efetivar a atuação do órgão de habitação nas ações públicas destinadas a atender as famílias de baixa renda através da produção de lotes, intervenção em assentamentos e regularização fundiária;
- Eleger mecanismos de apoio, incentivo e cooperação para que a produção de mercado atenda as faixas de renda familiar prioritárias para erradicação do déficit habitacional municipal;
- Eleger mecanismos de apoio, incentivo e cooperação para produzir moradias através de entidades privadas sem fins lucrativos, como cooperativas, associações, sindicatos e movimentos por moradia, que possuam entre suas finalidades o atendimento habitacional;
- Criar condições para utilização prioritariamente do PLHIS, como instrumento de apoio para a tomada de decisão do Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação;
- Apontar as possibilidades para garantir a alocação de recursos no Fundo Municipal de Habitação, com dotação orçamentária própria, para implementar as ações previstas no PLHIS;
- Garantir a oferta de recursos públicos municipais para habitação até a erradicação do déficit habitacional qualitativo e quantitativo;
- Incentivar a implementação de mecanismos permanentes de assistência técnica, jurídica e social aos programas e ações de habitação de interesse social;
- Estimular a participação popular e o processo de pactuação entre a Prefeitura Municipal e sociedade civil; e,
- Definir ferramentas para capacitação dos atores sociais que atuam diretamente no Conselho Municipal de Habitação.

2 LINHAS PROGRAMÁTICAS E PROGRAMAS

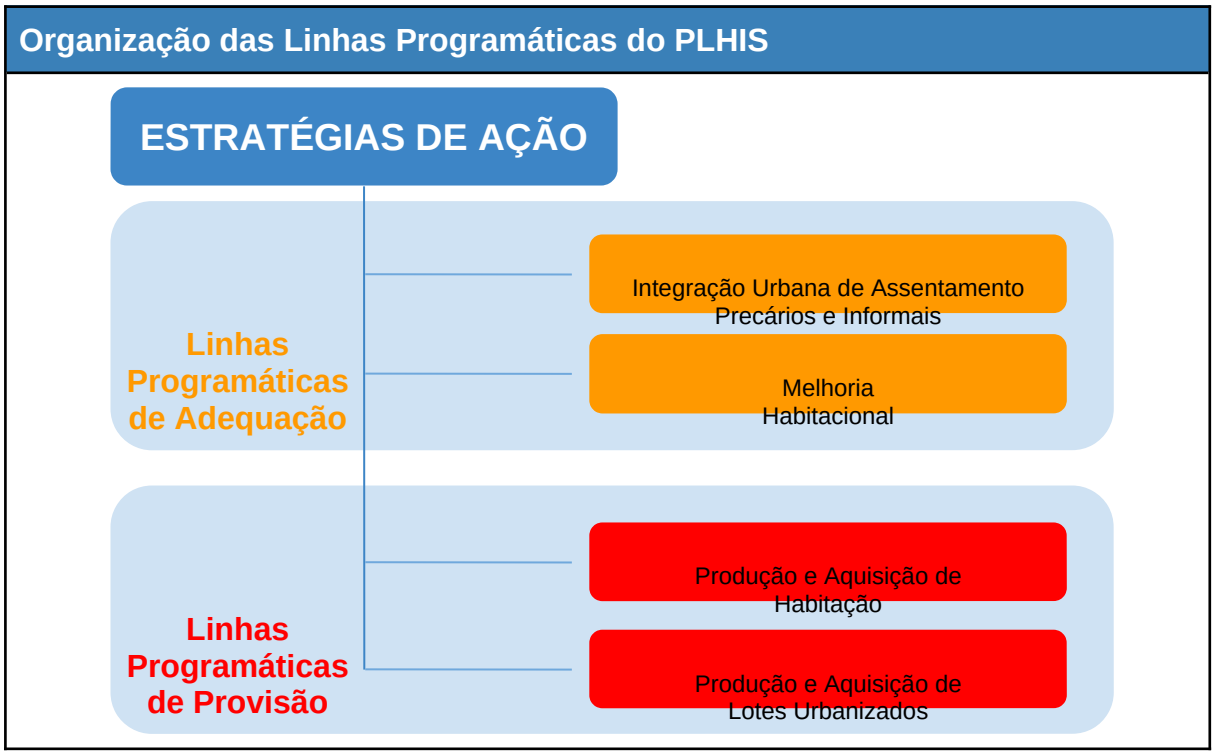
Enquanto que, os Objetivos e as Diretrizes Orientadoras estabelecem os resultados e critérios de decisão do Plano Local de Habitação de Tubarão, as Linhas Programáticas e Programas tratam das articulações estratégicas de ações que serão desenvolvidas para a execução do plano.

As Linhas Programáticas funcionam como uma espécie de eixos de atuação, os quais correspondem diretamente às grandes demandas, identificadas pelo Diagnóstico Habitacional do Município de Tubarão. Como elas foram concebidas de maneira integrada, devem ser implementadas ao mesmo tempo, e não há prioridade de uma Linha sobre outra.

As Linhas podem ser classificadas em duas categorias: Linhas Programáticas de Adequação e Linhas Programáticas de Provisão.

O primeiro grupo reúne famílias que possuem habitações, mas que sofrem por deficiências em nível urbano ou de qualidade do imóvel, o que não implica, contudo, necessidade de construção de novas unidades. O segundo grupo reúne as famílias que não possuem moradia, e as famílias cujas moradias precisarão ser reconstruídas integralmente. Em outros termos, remetendo à definição conceitual utilizada no diagnóstico, as Linhas Programáticas de Adequação estão ligadas aos Assentamentos Inadequados e à Inadequação Habitacional, enquanto que as Linhas Programáticas de Provisão estão ligadas ao Déficit Habitacional.

Na categoria de Adequação, estão alocadas as Linhas Programáticas de Integração Urbana de Assentamentos Precários e Informais, e de Melhoria Habitacional. Na categoria de Provisão, estão alocadas as Linhas Programáticas de Produção e Aquisição de Habitação, e de Produção e Aquisição de Lotes Urbanizados.



Elaboração: PHLIS

Dentro das Linhas Programáticas, os Programas Habitacionais organizam as demandas segundo as características apontadas pelo diagnóstico, e às relacionam com a estrutura que precisa ser criada para seu atendimento.

Para melhor atender as demandas, durante o período de elaboração das Estratégias de Ação foi possível avançar no detalhamento de um conjunto de programas integrados, tanto no âmbito da Linha Programática de Integração Urbana de Assentamentos Precários e Informais, quanto no âmbito da Linha Programática de Produção e Aquisição de Habitação. Nas outras duas Linhas Programáticas, julgou-se adequado para o momento, criar em cada uma delas apenas um programa com abrangência ampliada, e, foram descritas as demandas que futuramente poderão se transformar em programas ou subprogramas.

Os Programas Habitacionais integrados, assim como as Linhas Programáticas, não apresentam prioridade um em relação ao outro. A partir de demandas com características diferentes, o que haverá são etapas para implantação e execução distintas.

Para auxiliar na compreensão de cada programa estabelecido pelo PLHIS, além de um breve apanhado geral e dos elementos básicos, foram incluídas outras informações na síntese programática. Portanto, o formato adotado se constitui pelas seguintes informações:

- Objetivo;
- Metas de Provisão e Investimento;
- Público Alvo;
- Horizonte Temporal;
- Estratégia de Implementação;
- Agentes Locais;
- Arranjo Institucional;
- Fontes de Recursos; e,
- Normatização.

Nesse formato, de maneira geral, o Objetivo, as Metas de Provisão e Investimento, e o Público Alvo, são resultados apurados no Diagnóstico Habitacional; o Horizonte Temporal é o tempo de atuação do Programa, definido de acordo com a vigência do PLHIS; a Estratégia de Implementação define as principais atividades que precisarão ser executadas; os Agentes Locais são os principais órgãos e entidades, que deverão atuar na execução do Programa ou ser mobilizados; e, o Arranjo Institucional, as Fontes de Recursos e a Normatização são as condições que precisarão ser criadas ou articuladas.

Considerando que a concepção das Linhas Programáticas e Programas ocorrem em um momento muito diverso daquele que é projetado em curto prazo, destaca-se a importância dos instrumentos de Monitoramento e Avaliação – conforme disposto no item 6.1 –, das atuações do Conselho Municipal de Habitação. Os referidos instrumentos e atuações deverão acompanhar o amadurecimento das Linhas Programáticas e Programas, e intervir nesse processo, provocando sua melhoria contínua.

2.1 LINHA PROGRAMÁTICA DE ADEQUAÇÃO PARA INTEGRAÇÃO URBANA DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS E INFORMAIS

Os assentamentos inadequados apresentam a face do problema habitacional, que evidencia as consequências e problemas do crescimento urbano sem planejamento, principalmente no que se refere à habitação das famílias de baixa renda.

A etapa anterior de elaboração do PLHIS, por um lado evidenciou os principais sintomas do crescimento irregular no município de Tubarão, e a ausência de uma política própria para tratamento do tema. Por outro lado, evidenciou os principais esforços para iniciar a mudança desse quadro, sendo que com o risco de catástrofes climáticas, com o agravamento de questões de convívio social e aumento da criminalidade, algumas dessas áreas tornaram-se alvo de diferentes leituras e abordagens fragmentadas.

Conforme os levantamentos, embora se identifiquem iniciativas anteriores, tais esforços conseguiram promover apenas melhorias pontuais e paliativas, não sendo reconhecidas ações integradas e coordenadas com as características de uma política de interesse público, articulada para recuperação de áreas ocupadas irregularmente, e para inclusão sócio-espacial das famílias de baixa renda.

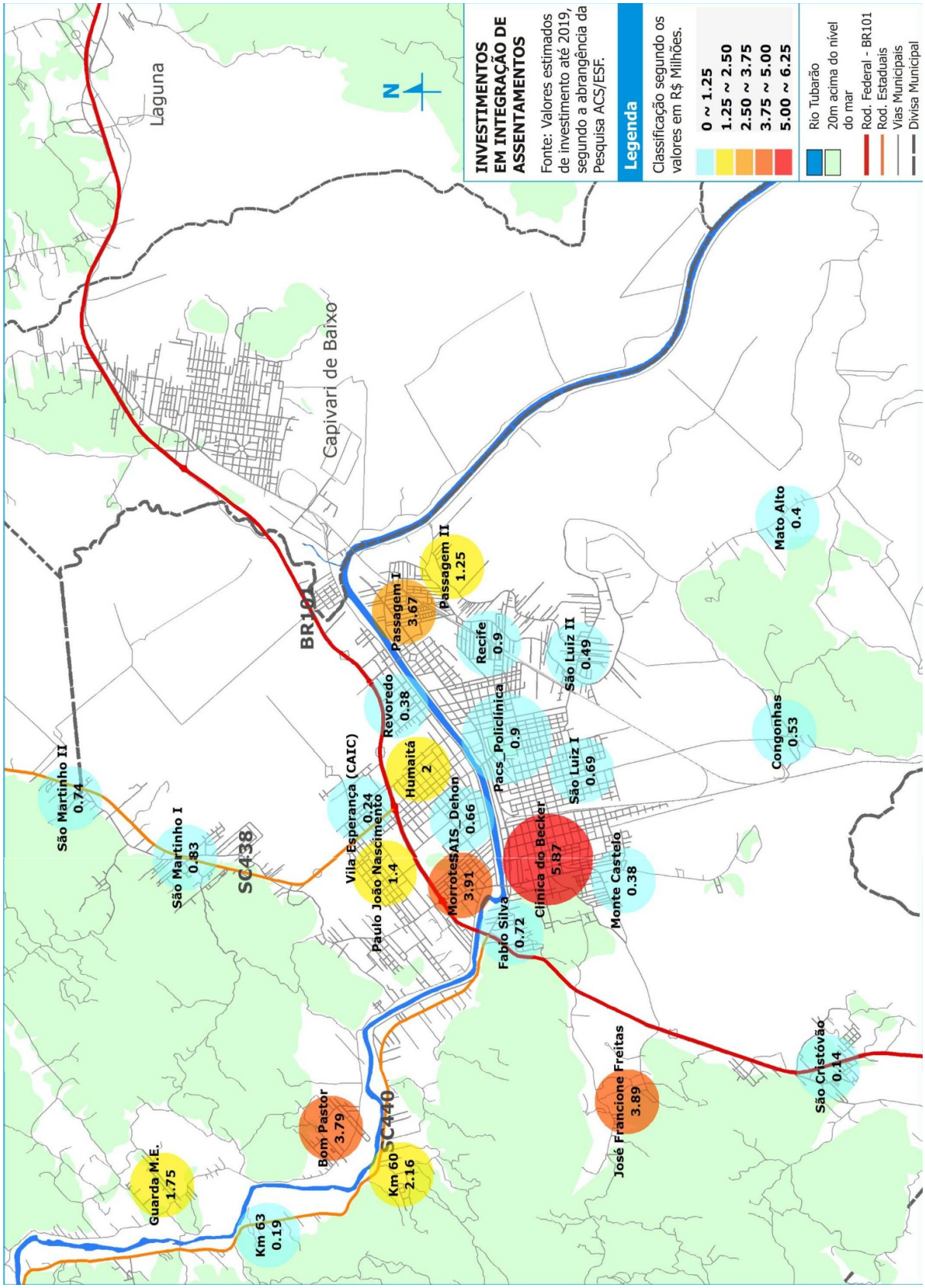
Nesse sentido, a adesão do Município de Tubarão ao SNHIS constitui um marco, porque ele reassume o compromisso com essas áreas, vez que possui um fundo municipal, que entre suas destinações está o atendimento de assentamentos inadequados. Além disso, com a criação do Conselho Municipal de Habitação, a Sociedade Civil também passa a ter espaço e responsabilidade para atuação sobre o tema.

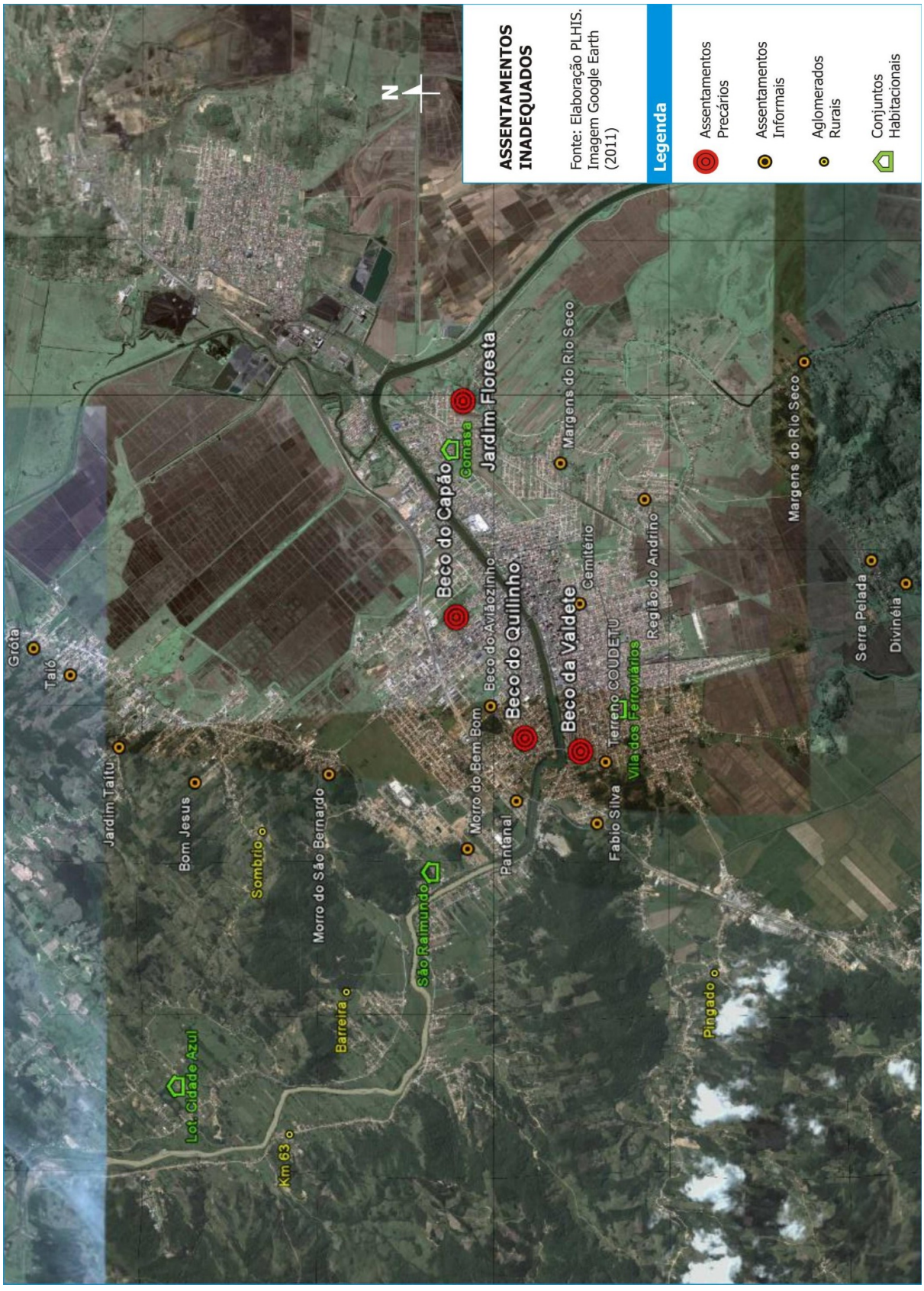
Os avanços também são reconhecidos nas legislações vigentes, as quais contemplam em seu zoneamento a demarcação de Zonas Especiais de Interesse Social.

E agora, com o PLHIS, o município tem em mãos instrumentos planejados para iniciar intervenções integradas nessas áreas, e programas que deverão ofertar habitações em áreas adequadas, evitando o adensamento dos assentamentos consolidados e o surgimento de novas ocupações.

De acordo com o Diagnóstico Habitacional do Município de Tubarão, a estimativa do número de domicílios localizados em assentamentos inadequados no ano de 2009 era de 3.707. Nesse mesmo ano, estimava-se que o número total de domicílios existentes no município era de 31.909, portanto conclui-se que em torno de 11,60% dos domicílios estavam localizados em assentamentos inadequados.

A seguir, é apresentado um cartograma que ilustra a distribuição regional da demanda por investimentos em integração de assentamentos. Na sequência, é apresentada uma imagem de satélite, referente ao ano de 2009, com a localização dos quatro grupos de assentamentos habitacionais, que foram identificados com clareza pelo Diagnóstico Habitacional, e os quais são: Aglomerados Rurais, Conjuntos Habitacionais, Assentamentos Informais, e, Assentamentos Precários.


INVESTIMENTOS EM INTEGRAÇÃO DE ASSENTAMENTOS
Fonte: Valores estimados de investimento até 2019, segundo a abrangência da Pesquisa ACS/ESF.
Legenda
Classificação segundo os valores em R$ Milhões.
0 ~ 1.25
1.25 ~ 2.50
2.50 ~ 3.75
3.75 ~ 5.00
5.00 ~ 6.25
Rio Tubarão
20m acima do nível do mar
Rod. Federal - BR101
Rod. Estaduais
Vias Municipais
Divisa Municipal
N
Laguna
Capivari de Baixo
BR101
SC438
SC440
São Martinho II 0.74
São Martinho I 0.83
Vila Esperança (CAIC) 0.24
Paulo João Nascimento 1.4
Revoredo 0.38
Humaitá 2
Morrotes 3.91
AIS_Dehon 0.66
Passagem I 3.67
Passagem II 1.25
Recife 0.9
Pacs_Policlínica 0.9
São Luiz II 0.49
São Luiz I 0.69
Clínica do Becker 5.87
Monte Castelo 0.38
Fabio Silva 0.72
Mato Alto 0.4
Congonhas 0.53
São Cristóvão 0.14
José Francione Freitas 3.89
Bom Pastor 3.79
Km 60 2.16
Km 63 0.19
Guarda M.E. 1.75


ASSENTAMENTOS INADEQUADOS
Fonte: Elaboração PLHIS. Imagem Google Earth (2011)
Legenda
Assentamentos Precários
Assentamentos Informais
Aglomerados Rurais
Conjuntos Habitacionais
N
Gróta
Talô
Jardim Taitu
Bom Jesus
Sombrio
Morro do São Bernardo
Barreira
Km 63
Lot. Cidade Azul
São Raimundo
Morro do Bem Bom
Pantanal
Beco do Aviãozinho
Beco do Capão
Comasa
Beco do Quilinho
Jardim Floresta
Beco da Valdete
Cemitério
Terreno COUDETU
Vila dos Ferroviários
Fabio Silva
Região do Andrino
Margens do Rio Seco
Margens do Rio Seco
Serra Pelada
Divinéia
Pingado

Durante a priorização, evidenciou-se a necessidade de intervenção sobre os Assentamentos Informais e Precários, ponderando o estágio de degradação dessas áreas quando comparadas com as demais. Porém, a priorização não elimina a necessidade de intervenções em todos os assentamentos, sendo que com a implementação do o PLHIS, os programas foram ampliados, e novas áreas foram reconhecidas como Assentamentos Informais ou Precários.

De acordo com as características dos assentamentos identificados, nesse momento o município ainda não tem a necessidade de criar um grande programa de remoção – que é uma situação extrema, em consequência de condições que inviabilizam trabalhar pela integração urbana de um assentamento –. Porém, destaca-se que esse panorama municipal pode se alterar em curto prazo, caso a Prefeitura Municipal de Tubarão não comece imediatamente os trabalhos para integração dos Assentamentos Precários, e, de Assentamentos Informais localizados sobre áreas de risco e áreas de preservação permanente.

Seguindo essa lógica, originada no diagnóstico, foram elaborados os Programas de Integração Urbana de Assentamentos Precários e de Integração Urbana de Assentamentos Informais, os quais serão apresentados nos dois próximos subitens.

A integração urbana dos assentamentos segue os termos conceituais da regularização fundiária sustentável, a qual determina um conjunto de políticas e medidas, promovidas pelo poder público por razões de interesse social ou interesse específico. Elas visam adequar os assentamentos inadequados aos princípios legais, de modo a garantir o reconhecimento do direito social de moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana, e o direito social ao meio ambiente equilibrado. Para garantir a integração das áreas ocupadas de maneira inadequada, devem ser contempladas pelo menos quatro dimensões:

- **Regularização urbanística:** das áreas e dos lotes, com implantação de serviços, equipamentos e infra-estrutura de modo a promover a integração sócio-espacial;

- **Regularização ambiental:** recuperação das áreas degradadas, remoção das ocupações em áreas ambientalmente frágeis, educação ambiental para a conservação do meio ambiente;
- **Regularização social:** vinculação com os programas sócio-assistenciais existentes, e novos programas de geração de emprego e renda; e,
- **Regularização jurídica:** aprovação dos parcelamentos informais e o reconhecimento dos lotes, seguidos da titulação dos ocupantes.

Os programas para intervenção em assentamentos foram estruturados de maneira que o ponto de partida para elaboração de projetos contemple a implementação simultânea e articulada de ações dentro das diversas dimensões, tendo em vista que a garantia da eficácia de cada uma dessas ações depende da articulação entre elas.

Destaca-se a importância de relacionar os programas de regularização de assentamentos, aos programas de melhoria habitacional. Dentro da estrutura do PLHIS Tubarão, esses programas estão alocados em duas linhas programáticas distintas, porém, devem ser considerados como complementares.

Considerando que atualmente não existe uma estrutura institucional articulada para o atendimento dos assentamentos, espera-se que em médio prazo a implementação desses dois programas consolide uma nova estrutura, e consequentemente permita atender demandas específicas.

Entre as demandas específicas identificadas e que futuramente poderão se transformar em programas ou subprogramas, destacam-se:

- Regularização Jurídica de Assentamentos: objetiva promover exclusivamente a regularização da propriedade, garantindo o reconhecimento dos lotes, a titulação dos ocupantes, e a responsabilização civil e criminal de promotores imobiliários informais;
- Regularização de Assentamentos em Áreas Públicas Municipais: objetiva promover a adequação de ocupações espontâneas sobre áreas públicas, as quais devem atender às exigências de usucapião especial urbano, ou para

concessão de uso especial para fins de moradia. Atualmente existem mais de 5 hectares de ocupações irregulares em áreas públicas municipais;

- Controle de Crescimento dos Aglomerados Rurais: objetiva controlar a ocupação de aglomerados com características urbanas localizados na área rural, através da formalização do parcelamento, da complementação da infra-estrutura, e da responsabilização civil e criminal de promotores imobiliários informais;
- Promoção de Melhorias em Conjuntos Habitacionais: objetiva recuperar áreas degradadas de conjuntos habitacionais, promovendo a complementação da infra-estrutura, serviços e equipamentos sociais;
- Promoção de Acessibilidade Urbana: objetiva a adequação de vias públicas, becos, passeios e acessos precários, originados de ocupações irregulares; e,
- Gerenciamento de Áreas Públicas e Equipamentos Sociais: objetiva garantir que as áreas públicas localizadas em assentamentos não sejam ocupadas de maneira irregular, bem como, garantir a oferta e manutenção adequada dos equipamentos sociais.

2.1.1 PROGRAMA PARA INTEGRAÇÃO URBANA DE ASSENTAMENTOS INFORMAIS

Os Assentamentos identificados Habitacional, Informais no em Diagnóstico geral são áreas localizadas nas regiões periféricas e de expansão do perímetro urbano, as quais passaram a adquirir características urbanas nas últimas duas décadas, através do crescimento de núcleos rurais, parcelamentos clandestinos ou ocupação de áreas particulares.

Mesmo que o diagnóstico tenha identificado diversas áreas, elas ainda não correspondem ao problema em sua totalidade, e as informações disponíveis são insuficientes para caracterizar com detalhes a ocupação dessas áreas. Portanto, entre as ações imediatas está o levantamento de dados, e em seguida a priorização das áreas para atendimento.

Quanto às intervenções necessárias, embora elas devam se concentrar na complementação da infra-estrutura e regularização da propriedade, há demandas importantes como a recuperação de áreas de risco à ocupação, a necessidade de proteger as áreas verdes, bem como, controlar a ocupação para evitar o agravamento das condições de vida, e a evolução para quadros precários.

Por outro lado, a regularização dos loteamentos clandestinos ou irregulares, deve ser utilizada como um fato positivo, aumentando o número de áreas públicas e a oferta de terrenos em padrão popular, tendo em vista que há muitas áreas ocupadas parcialmente.

Além disso, por serem áreas com ocupação relativamente recente, é possível identificar os loteadores, e buscar judicialmente o reconhecimento das responsabilidades dessas pessoas, consequentemente reduzindo os gastos públicos.

Tendo em vista que a priorização de investimentos públicos pode relegar algumas áreas ao segundo plano, é importante incentivar as famílias a se organizarem para buscar formas alternativas para a regularização. Dessa forma, o processo pode tornar-se mais ágil, sendo viabilizado através de financiamento com recursos externos, repassando parcialmente ou integralmente os custos aos beneficiários.

Quanto à estrutura administrativa para implementação, ela é semelhante tanto no programa para assentamentos precários, quanto no programa para assentamentos informais.

A lógica que tem sido construída no PLHIS é que o novo Departamento de Assistência Habitacional, se torne o órgão centralizador da Política Habitacional, para tanto, ampliando seu quadro técnico e estrutura em geral. Assim, nos programas para integração de assentamentos a responsabilidade maior seria desse novo departamento, porém, compartilhada com uma comissão formada com a participação de outras Secretarias Municipais, ou compartilhada com os membros do Conselho Municipal de Habitação, que nesse caso precisaria ser ampliado.

Portanto, de maneira geral, demanda-se pela ampliação da estrutura do atual Setor de Assistência Habitacional,, pelo envolvimento de outras Secretarias Municipais, e a definição das respectivas atribuições.

Ressalta-se que como o número de assentamentos informais é elevado, bem como se espera que não surjam novas ocupações irregulares, torna-se mais latente a necessidade de ampliar o quadro de fiscais no Departamento de Normas Urbanísticas, e dedicar atenção especial às áreas vulneráveis.

Do ponto de vista legal, no Plano Diretor, os assentamentos informais são citados como Zonas Especiais de Interesse Social 2 – ZEIS 2 –. Somente a partir de levantamentos mais detalhados serão possíveis as demarcações, e a verificação se existe ou não a necessidade de definir parâmetros especiais para essas áreas.

A seguir é apresentada a síntese programática para Integração Urbana de Assentamentos Informais.

PROGRAMA PARA INTEGRAÇÃO URBANA DE ASSENTAMENTOS INFORMAIS
Objetivo Integrar física, ambiental, social e juridicamente à cidade os assentamentos informais, cujas ocupações sejam predominantemente compostas por famílias de baixa renda, garantindo condições adequadas de vida, a implantação de serviços, equipamentos e infra-estrutura, o gerenciamento das ocupações, o controle do crescimento, e o registro da propriedade em cartório, dos imóveis utilizados para fins de moradia de famílias de baixa renda.
Metas de Adequação e Investimento Considerando os dados de 2009, até 2033 o programa deverá atender a 5.200 domicílios. Considerando o período de 10 anos, entre o ano de 2024 e de 2033, isso aponta uma necessidade anual de regularização de 380 domicílios. Em valores atuais, uma média anual de investimentos de R$ 1.900.000,00.
Público Alvo Serra Pelada / Congonhas; Divinéia / Congonhas; Oficinas, final da Rua Altamiro Guimarães; Morro do Fábio Silva; Beco do Aviãozinho / Dehon; Morro do São Bernardo; Morro do Bem Bom / São João ME; Pantanal / São João ME; Comunidade do Bom Pastor / São João ME; Gróta / São Martinho; Jardim Taitu /

São Martinho; Taió / São Martinho; Bom Jesus / São Martinho; Região do Cemitério / Centro; e, Região do Rio Seco / Passo do Gado, Campestre, São Clemente, Praia Redonda e Santa Luzia.

Horizonte Temporal

O programa deverá cumprir com seus objetivos e metas de adequação até 2033. A partir de efetivada a integração urbana de todos os Assentamentos Informais existentes no município de Tubarão, o programa poderá ser extinto, ou atuar apenas na manutenção e melhoria das intervenções executadas em áreas mais vulneráveis.

Estratégia de Implementação

- Realizar os levantamentos preliminares para caracterização das áreas
- previamente identificadas no Diagnóstico Habitacional. Posteriormente, devem ser definidas as prioridades para elaboração de cadastro e projetos;
- Iniciar a formação de um banco de dados próprio, com informações
- georreferenciadas, e, agregando dados coletados em fontes como o Departamento de Cadastro, a Secretaria de Urbanismo, a Secretaria Municipal de Defesa Civil, o IBGE, entre outros;
- Deve-se priorizar o levantamento das áreas com vistas a possibilidade de regularização, nesse caso há a possibilidade de criar um programa específico;
- Garantir a destinação de recursos permanentes para as ZEIS, o que deve ser viabilizado através da captação dos recursos federais disponíveis, e da vinculação de recursos próprios no orçamento do município;
- Nas áreas prioritárias de intervenção, deve-se garantir a realização de intervenções sustentáveis e integradas, através da mobilização de órgãos públicos e da sociedade civil organizada, ampliando a atuação daqueles órgãos que já atuam em Assentamentos Precários;
- Efetivar a celebração de convênios e parcerias entre a Prefeitura Municipal e Universidades, como forma de ampliar a capacidade de captação de recursos destinados à elaboração de estudos, planos e projetos. Destaca-se a necessidade de elaborar os Planos Municipais de Regularização

Fundiária, Drenagem Urbana e Gerenciamento de Áreas de Risco, e, a disponibilidade de recursos através do Ministério da Integração/Secretaria Nacional de Defesa Civil e Ministério da Educação - o que torna importante o envolvimento da Secretaria Municipal de Defesa Civil e as instituições de ensino -;

- Controlar as ocupações em áreas de risco e parcelamentos irregulares, através da ampliação da fiscalização, e do envolvimento de órgãos públicos que possuem atribuições complementares. Destaca-se a importância de dedicar atenção especial para a ocupação em áreas de expansão urbana, e áreas rurais. O Ministério Público Estadual tem iniciativas nesse sentido, sendo importante criar um fórum unificado, incluindo o Departamento de Assistência Habitacional,, órgãos vinculados ao licenciamento e proteção ambiental, órgãos de licenciamento e controle da ocupação urbana e rural, e também que já prestam assistência técnica a população, como a EPAGRI;
- É importante articular com o Ministério Público e com o Poder Judiciário, ações que aceleram a regularização dos loteamentos informais e o trâmite de ações de usucapião de terrenos urbanos - destaca-se que a demora nesses processos atua como um dos motivadores de ocupações irregulares-; e,
- Após garantir a disponibilidade das áreas públicas e verdes, como política complementar para ampliar a oferta de lotes em padrão popular, deve-se reparcelar as áreas não ocupadas, remanescentes de loteamentos clandestinos ou irregulares.

Agentes Locais

Departamento de Assistência Habitacional,, Conselho Municipal de Habitação, Secretaria de Urbanismo, Secretaria Municipal de Defesa Civil, Procuradoria Geral do Município, Concessionárias de Serviços Públicos, Secretaria de Desenvolvimento Regional, Agentes de Assistência Técnica, Ministério Público, Corpo de Bombeiros, OAB, CREA, e ÁREA.

Arranjo Institucional

- Segundo a Lei Municipal 5.930/2023, que cria o CMH e o FMH, a Secretaria de Assistência Social é responsável por administrar o Fundo e fornecer os recursos humanos e materiais necessários para cumprir os objetivos do FMH, portanto, sendo responsável por ações de regularização de assentamentos. Nesse sentido é necessário compatibilizar a estrutura administrativa proposta pela Lei Municipal 2.920/2012, e reforçar a estrutura técnica do novo Departamento de Assistência Habitacional,. Atualmente não há condições/estrutura técnica na SAS e há outras rotinas consolidadas, transferindo essas responsabilidades, principalmente para a Secretaria de Urbanismo, a Procuradoria e a Secretaria de Desenvolvimento Social. Destaca-se a necessidade de técnicos na área jurídica, urbanismo, construção civil, e que atuem na articulação dos outros órgãos e da sociedade civil;
- No caso de atendimento às famílias que vivem em áreas de risco, é necessária a normatização de processos, priorizando a atuação complementar e integrada entre o novo Departamento de Assistência Habitacional,, e a Secretaria Municipal de Defesa Civil. De acordo com o Diagnóstico Habitacional, a maioria dos assentamentos informais apresenta ocupações em áreas inadequadas;

Fontes de Recursos	**Agente Promotor**
FNHIS - Programa Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários	Administração Pública Federal, Estadual e Municipal
FGTS - Programa de Atendimento Habitacional através do Poder Público - Pró-Moradia - Modalidade Urbanização de Pública Estadual e Assentamentos Precários	Administração Pública Estadual e Municipal
OGU - Projetos Prioritários de Investimentos - Intervenções em Favelas	Administração Pública Estadual e Municipal
OGU - Programa Urbanização, Regularização e	Administração Pública

Integração de Assentamentos Precários - Ação Apoio à Regularização Fundiária Sustentável de Assentamentos Informais em Áreas Urbanas (Papel Passado)	Estadual e Municipal, Entidade Sem Fins Lucrativos
OGU - Programa Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários - Ação de Apoio à Prevenção e Erradicação de Riscos em Assentamentos Precários	Administração Pública Estadual e Municipal
FUNDHAB - Programa Nova Casa - Reurbanização de Áreas Degradadas	Administração Pública Municipal
FMH - Previsão de investimentos em: construção e reforma de equipamentos sociais; urbanização de bairros, vilas e favelas; regularização fundiária; complementação de infraestrutura em loteamentos deficientes destes serviços com a finalidade de regularizá-los; e, revitalização de áreas degradadas para o uso habitacional.	-
FECOSIP – Previsão de investimentos em serviços de iluminação pública	Administração Pública Municipal
FUNDASA – Previsão de investimentos em: operação, manutenção, melhorias e ampliação dos serviços de abastecimento de água; elaboração e implantação do projeto de esgotos sanitários e serviços relacionados com saneamento básico, meio ambiente e recursos hídricos; e programas municipais de cunho social destinados a saneamento básico.	Ente da Administração Pública Municipal indireta
Normatização ● O Plano Diretor do Município de Tubarão, Lei Municipal n. 84/2015,	

reconhece os Assentamentos Informais como ZEIS 2. Após a realização de levantamentos mais detalhados, pelo menos as áreas prioritárias e aquelas com maior interesse público, devem ser demarcadas no Mapa de Zoneamento, e deve-se avançar na definição dos parâmetros de uso e ocupação dessas zonas;

- É necessário normatizar os processos de regularização, avançando na definição da legislação prevista no Plano Diretor, e incentivando a iniciativa dos próprios beneficiários;
- Para facilitar a regularização de Assentamentos Informais localizados no meio rural, devem ser demarcados os perímetros dos Núcleos Urbanos localizados fora do Perímetro Urbano definido no
- Plano Diretor;
- Como forma de garantia da justa distribuição dos investimentos municipais, deve-se regulamentar a destinação de recursos permanentes para as ZEIS, sendo que no caso dos Assentamentos Informais, prevê-se que em alguns casos é possível aplicar a Taxa de Contribuição por Melhoria, ou contrapartidas dos beneficiários; e,
- Deve-se definir legalmente a participação de Concessionárias de Serviços
- Públicos, através da complementação dos sistemas individuais e extensão de redes, para atendimento de famílias de baixa renda.

A região do Beco do Quilinho – Morrotes, Região Beco da Valdete – Oficinas/ Fábio Silva, e Beco do Capão – Humaitá, são áreas ocupadas irregularmente ao longo de várias décadas, enquanto que o Jardim Floresta – Passagem, nasceu e evoluiu nos últimos 15 anos, e ganhou destaque por conta dos problemas sociais e de violência.

Apesar da complexidade de produzir intervenções efetivas nessas áreas, essas ações são necessárias para garantir integralmente o direito à moradia das famílias que habitaram durante anos essas regiões em condições precárias. Além disso, essas intervenções configuram a materialização dos avanços na legislação

urbana editada na última década, e devem ser consideradas como um resultado natural da justa distribuição espacial dos investimentos públicos.

O Programa de Integração Urbana de Assentamentos Precários exige trabalhos transdisciplinares, e um período de intervenção e de acompanhamento pós-intervenção prolongado.

Um dos objetivos de estruturar um programa para assentamentos é organizar as intervenções das diversas Secretarias Municipais, o que somado à garantia de recursos permanentes, torna possível planejar e elaborar projetos, os quais em médio prazo produzirão ações com maior impacto e eficácia. Essas condições determinam que o novo Departamento de Assistência Habitacional, desempenhe um papel de articulador dos outros órgãos públicos e de mobilização da população beneficiária.

É importante que as atribuições do novo departamento e dos demais órgãos sejam legalmente determinadas. Atualmente há um conflito de atribuições, sendo que na prática, nenhum órgão tem capitaneado ações integradas.

Do ponto de vista jurídico, o processo de implementação das Zonas Especiais de Interesse Social 1 – ZEIS 1 –, previsto no Plano Diretor, é parte da macroestrutura para implantação e desenvolvimento do programa, e, deverá se tornar um dos possíveis pontos de partida, para a implementação de uma política de recuperação dessas áreas.

As demarcações da ZEIS 1 são indispensáveis para a aplicação de instrumentos de regularização fundiária, pois, em todos os assentamentos foram identificadas características que determinam o uso de instrumentos de propriedade coletiva, e parâmetros de uso e ocupação especiais. Além disso, com as demarcações essas áreas que são bem localizadas no tecido urbano, passam a estar protegidas dos riscos que a especulação imobiliária oferece de expulsão das famílias.

Como o PLHIS e o Plano Diretor estão alinhados no reconhecimento dessas áreas, considerando as necessidades especiais, sugere-se que a partir da demarcação, sejam vinculados de maneira direta e permanente recursos para recuperação e manutenção dessas áreas. Embora a maior soma de recursos para intervenção nos assentamentos precários deve se originar nas fontes federais, de

qualquer forma é necessário garantir o aporte de contrapartida, bem como garantir a distribuição equânime dos recursos próprios.

A seguir é apresentada a síntese programática para Integração Urbana de Assentamentos Precários.

INTEGRAÇÃO DE ASSENTAMENTOS
Objetivos específicos Integrar física, ambiental, social e juridicamente à cidade os assentamentos informais, cujas ocupações sejam predominantemente compostas por famílias de baixa renda, garantindo condições adequadas de vida, a implantação de serviços, equipamentos e infra-estrutura, o gerenciamento das ocupações, o controle do crescimento, e o registro da propriedade em cartório, dos imóveis utilizados para fins de moradia de famílias de baixa renda.
Metas de Adequação e Investimento Até 2033 o programa deverá atender a 1.000 domicílios. Considerando o período de 10 anos, entre o ano de 2024 e de 2033, isso aponta uma necessidade anual de regularização de 102 domicílios. Em valores atuais, uma média anual de investimentos de R$1.000.000,00.
Público Alvo Região do Beco do Quilinho / Morrotes; Região Beco da Valdete / Oficinas e Fabio Silva; Beco do Capão / Humaitá; e, Jardim Floresta / Passagem. Os núcleos dessas áreas estão demarcados na no Plano Diretor como Zona Especial de Interesse Social 1.
Horizonte Temporal O programa deverá cumprir com seus objetivos e metas de adequação até 2033. A partir de efetivada a integração urbana de todos os Assentamentos Precários existentes no município de Tubarão, o programa poderá ser extinto, ou atuar apenas na manutenção e melhoria das intervenções executadas em áreas mais vulneráveis.

Estratégia de Implementação

- Realizar os levantamentos sociais, econômicos, cartoriais, ambientais e de infraestrutura das áreas previamente identificadas no Diagnóstico Habitacional, com vistas à posterior elaboração de projetos. Preferencialmente deve-se atender a todos os requisitos para regularização fundiária, estabelecidos pelo Estatuto da Cidade, Lei do Programa Minha Casa Minha Vida e Resolução 369/06 do CONAMA;
- Iniciar a formação de um banco de dados próprio, com informações georreferenciadas, e, agregando dados coletados em fontes como o Departamento de Cadastro, o Secretaria de Urbanismo, a Secretaria Municipal de Defesa Civil, o IBGE, entre outros;
- Cadastrar as famílias beneficiárias nos programas sócio-assistenciais existentes, e, elaborar e executar Projetos de Trabalhos Técnicos Sociais nos períodos anteriores e posteriores à execução das obras de infra-estrutura. Nesse sentido, é fundamental o envolvimento dos CRAS's;
- Mobilizar órgãos públicos e a sociedade civil organizada, como forma para garantir intervenções sustentáveis e integradas. Existem órgãos públicos que já desenvolvem ações nos assentamentos, alguns já vinculados a Secretaria de Assistência Social, outros à Secretaria Municipal de Defesa Civil, entre outros;
- Efetivar a celebração de convênios e parcerias entre a Prefeitura Municipal e a Unisul, ou entidades de Assistência Técnica, como forma de ampliar a capacidade de captação de recursos destinados à elaboração de estudos, planos e projetos. Destaca-se a disponibilidade de recursos através do Ministério da Integração/Secretaria Nacional de Defesa Civil e Ministério da Educação - o que torna importante o envolvimento da Secretaria Municipal de Defesa Civil e das instituições de ensino -;
- Controlar as ocupações em áreas de risco e parcelamentos irregulares, através da ampliação da fiscalização, e do envolvimento de órgãos públicos que possuem atribuições complementares. Deve-se criar um fórum

unificado, incluindo o Departamento de Assistência Habitacional,, órgãos vinculados ao licenciamento e proteção ambiental, e órgãos de licenciamento e controle da ocupação urbana; e,

- Garantir a destinação de recursos permanentes para as ZEIS, o que deve ser viabilizado através da captação dos recursos federais disponíveis, e da vinculação de recursos próprios no orçamento do município.

Agentes Locais

Departamento de Assistência Habitacional,, Conselho Municipal de Habitação, Centros de Referência de Assistência Social, Secretaria de Urbanismo, Secretaria Municipal de Defesa Civil, Procuradoria Geral do Município, Concessionárias de Serviços Públicos, Secretaria de Desenvolvimento Regional, Agentes de Assistência Técnica, Ministério Público, Polícia Militar, Guarda Municipal, Corpo de Bombeiros, OAB, CREA, e AREA.

Arranjo Institucional

- Segundo a Lei Municipal 5.930/2023, que cria o CMH e o FMH, a Secretaria de Assistência Social é responsável por administrar o Fundo e fornecer os recursos humanos e materiais necessários para cumprir os objetivos do FMH, portanto, sendo responsável por ações de regularização de assentamentos. Nesse sentido é necessário compatibilizar a estrutura administrativa proposta pela Lei Municipal 2920/2012, e reforçar a estrutura técnica do novo Departamento de Assistência Habitacional,. Atualmente não há condições/estrutura técnica na SAS e há outras rotinas consolidadas, transferindo essas responsabilidades, principalmente para a Secretaria de Urbanismo, a Procuradoria e a Secretaria de Desenvolvimento Social. Destaca-se a necessidade de técnicos na área jurídica, urbanismo, construção civil e que atuem na articulação dos outros órgãos e da sociedade civil;
- Com relação à mobilização dos beneficiários, destaca-se a importância do apoio dos Centros de Referência em Assistência Social, os quais já estão presentes em três áreas;
- No caso de atendimento das famílias que vivem em áreas de risco, é

necessária a normatização de processos, priorizando a atuação complementar e integrada entre o Departamento de Assistência Habitacional, e a

- Secretaria Municipal de Defesa Civil. De acordo com o Diagnóstico
- Habitacional, são necessárias ações para eliminação de riscos naturais, principalmente no Morro do Caeté, e para eliminação de riscos físicos decorrentes da ocupação irregular nos demais assentamentos;
- A regularização de Assentamentos Precários é uma atividade de interesse público, necessária à boa administração do município, o que justifica o envolvimento e apoio da Procuradoria na coordenação dessas ações;
- Com relação à fiscalização para controle da ocupação, evidencia-se a necessidade de que o Depto. de Normas Urbanísticas deverá ter uma estrutura especial para eliminar a possibilidade de ocupação de novas áreas e o adensamento irregular.

Fontes de Recursos	**Agente Promotor**
FNHIS - Programa Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários	Administração Pública, Federal Estadual e Municipal
FGTS - Programa de Atendimento Habitacional através do Poder Público - Pró-Moradia - Modalidade Urbanização de Assentamentos Precários	Administração Pública Estadual e Municipal
OGU - Projetos Prioritários de Investimentos - Intervenções em Favelas	Administração Pública Estadual e Municipal
OGU - Programa Urbanização, Regularização e Integração de	Administração Pública Estadual e Municipal, Entidades Sem

Assentamentos Precários - Ação Apoio à Regularização Fundiária Sustentável de Assentamentos Informais em Áreas Urbanas (Papel Passado)	Fins Lucrativos
OGU - Programa Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários - Ação de Apoio à Prevenção e Erradicação de Riscos em Assentamentos Precários	Administração Pública Estadual e Municipal
FUNDHAB - Programa Nova Casa - Reurbanização de Áreas Degradadas	Administração Pública Municipal
FMH - Previsão de investimentos em: construção e reforma de equipamentos sociais; urbanização de bairros, vilas e favelas; regularização fundiária; complementação de infra- estrutura em loteamentos deficientes destes serviços com a finalidade de regularizá-los; e, revitalização de áreas degradadas para o uso habitacional.	-
FECOSIP – Previsão de investimentos em serviços de iluminação pública	Administração Pública Municipal
FUNDASA – Previsão de investimentos em: operação, manutenção, melhorias e ampliação dos serviços de abastecimento de água; elaboração e implantação do projeto de esgotos	Ente da Administração Pública Municipal indireta

sanitários e serviços relacionados com saneamento básico, meio ambiente e recursos hídricos; e programas municipais de cunho social destinados a saneamento básico.	

Normatização

- O Plano Diretor do Município de Tubarão, Lei Municipal n. 84/2015, reconhece os Assentamentos Precários como ZEIS 1 – as quais também aparecem demarcadas no Mapa de Zoneamento–, e, enquadra a regularização dessas áreas como estratégicas para a promoção do direito à cidade. O amadurecimento desse processo consiste em avançar na definição dos parâmetros de uso e ocupação dessas zonas;
- Tendo em vista as características dos Assentamentos Precários apontadas pelo Diagnóstico Habitacional, é necessário que o município eleja quais serão os instrumentos de regularização fundiária coletiva que serão utilizados, e posteriormente, avançar na respectiva regulamentação;
- Deverá ser previsto legalmente os critérios para que outros assentamentos possam ser considerados como ZEIS 1, o que permitirá a definição mais precisa para o atendimento público;
- Como forma de garantia da justa distribuição dos investimentos municipais, deve-se regulamentar a destinação de recursos permanentes para as ZEIS; e,
- Deve-se definir legalmente a participação de Concessionárias de Serviços Públicos, através da complementação dos sistemas individuais e extensão de redes, para atendimento de famílias de baixa renda.

2.2 PROGRAMA PARA INTEGRAÇÃO URBANA DE ASSENTAMENTOS INFORMAIS

O atendimento às pequenas ações de melhoria habitacional, de certa forma está consolidado dentro da Assistência Social. Colaboram para isso, principalmente

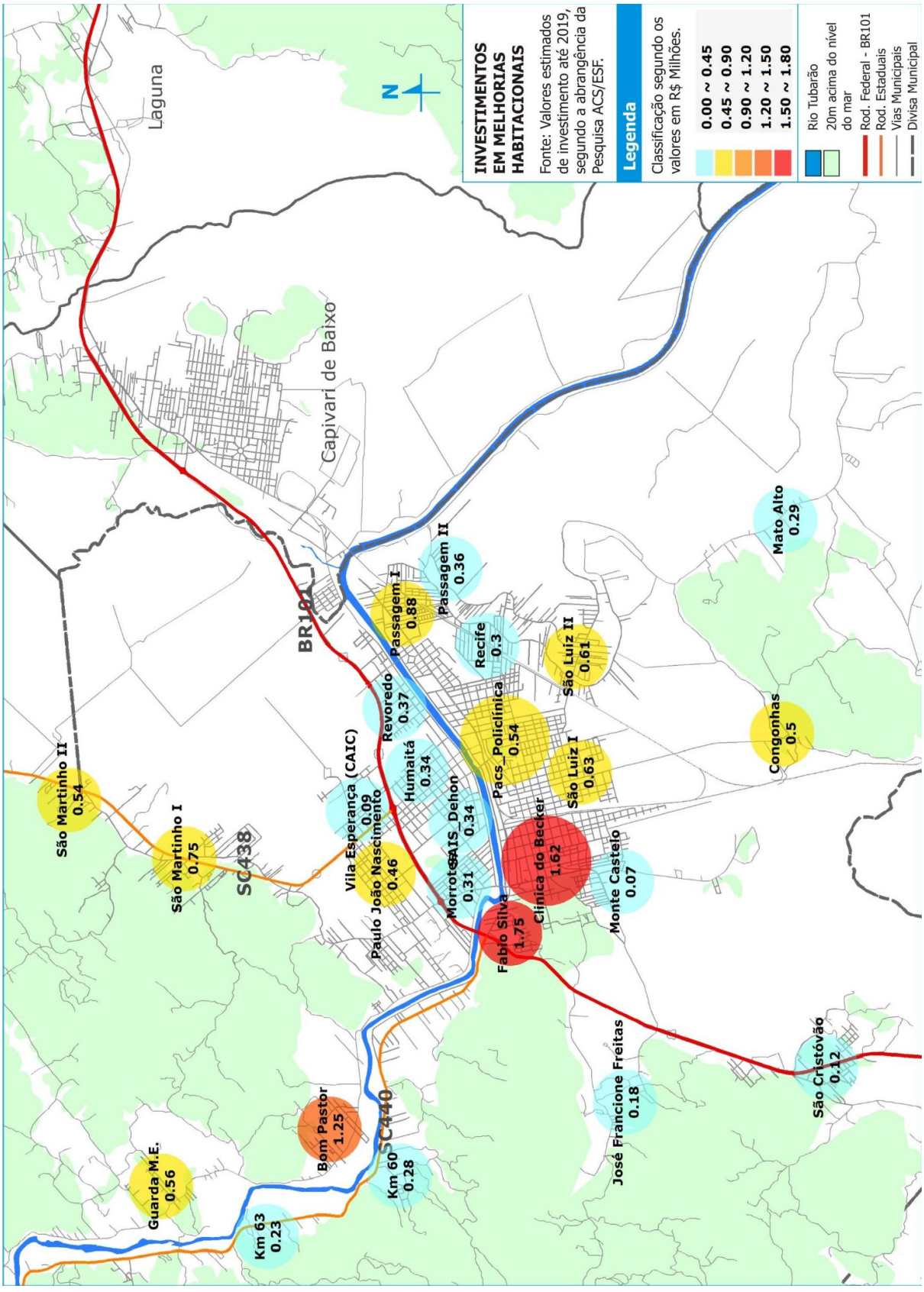
características socioeconômicas das famílias, como o fato de já serem atendidas por outros programas sociais e entidades comunitárias, e, por possuírem um grande número de membros, portanto demandando pelo popular “puxadinho”, etc.

Dentro de uma política habitacional, as ações de melhoria possuem objetivos mais definidos e estruturais, estando vinculadas à prevenção contra o surgimento dos problemas habitacionais agudos. Nesse sentido, busca-se principalmente combater o crescimento do déficit, o qual em partes corresponde à evolução de problemas como a depreciação do imóvel ou a impossibilidade de ampliá-lo.

O Diagnóstico Habitacional buscou avaliar os domicílios atingidos por necessidade de melhorias físicas, como: o adensamento excessivo ou necessidade de ampliação, a construção de banheiros, a inadequação em função da depreciação do imóvel, e a necessidade de reformas/conclusão. Além disso, foram avaliados os atendimentos pelos serviços básicos de infra-estrutura e a inadequação fundiária, os quais, por suas características foram relacionados com os programas para integração de assentamentos. De acordo com os estudos, a estimativa da demanda por ações de melhorias físicas no ano de 2009 era de 2.224.

Até o ano de 2033, conforme o levantamento realizado no ano de 2009 e considerando que a demanda por ações de melhoria crescesse nas taxas apontadas pelo Diagnóstico Habitacional – calculadas com base no estudo nacional do CEDEPLAR –, seria possível estimar a demanda de 2.886 ações de melhoria habitacional.

A seguir, é apresentado um cartograma do ano de 2009, que ilustra a distribuição regional da demanda por investimentos em melhorias habitacionais.


INVESTIMENTOS EM MELHORIAS HABITACIONAIS
Fonte: Valores estimados de investimento até 2019, segundo a abrangência da Pesquisa ACS/ESF.
Legenda
Classificação segundo os valores em R$ Milhões.
0.00 ~ 0.45
0.45 ~ 0.90
0.90 ~ 1.20
1.20 ~ 1.50
1.50 ~ 1.80
Rio Tubarão
20m acima do nível do mar
Rod. Federal - BR101
Rod. Estaduais
Vias Municipais
Divisa Municipal
N
Laguna
Capivari de Baixo
BR101
SC438
SC440
São Martinho II 0.54
São Martinho I 0.75
Vila Esperança (CAIC) 0.09
Paulo João Nascimento 0.46
Humaitá 0.34
Revoredo 0.37
Passagem I 0.88
Passagem II 0.36
Recife 0.3
Pacs_Policlínica 0.54
CAIS_Dehon 0.34
Morrotes 0.31
Clínica do Becker 1.62
Fabio Silva 1.75
São Luiz II 0.61
São Luiz I 0.63
Monte Castelo 0.07
Mato Alto 0.29
Congonhas 0.5
São Cristóvão 0.12
José Francione Freitas 0.18
Bom Pastor 1.25
Km 60 0.28
Guarda M.E. 0.56
Km 63 0.23

Como foi possível identificar, grande parte das famílias que compõem a demanda, mora em assentamentos precários ou informais, o que determina a importância da vinculação dessa Linha Programática com a Linha de Integração Urbana de Assentamentos. Entre as regiões do município que se destacam estão o Morro do Caeté e do Fábio Silva, e a Passagem, sendo que ambas abrigam assentamentos precários.

Outra característica importante verificada, é que a inadequação habitacional ocorre com maior frequência no meio rural – lembra-se que regiões como de Congonhas, Guarda ME e partes do Bom Pastor, embora possuam algumas características urbanas, porém, estão parcialmente fora do perímetro urbano –. Além dos problemas físicos dos imóveis, nas regiões rurais há grande ocorrência de problemas fundiários e a precariedade de infra-estrutura, principalmente falta de água tratada e destinação de esgoto à céu aberto.

Sob esse contexto geral, considerando características como a necessidade de desenvolver um projeto de adequação para cada domicílio, as exigências das fontes de financiamentos externos, o histórico de atendimento do Setor de Assistência Habitacional, e a importância da participação dos beneficiários na execução das obras, em princípio, optou-se pela criação de um único programa que seja capaz de atender às principais demandas, e que será apresentado no próximo subitem.

Entre as demandas específicas identificadas e que futuramente poderão se transformar em programas ou subprogramas, destacam-se:

- **Construção de Banheiros e Complementação do Sistema Sanitário:** objetiva atender especificamente às famílias que não possuem banheiro em sua residência, e/ou que não possuem condições próprias para construção do sistema de tratamento de esgoto doméstico. No ano de 2009 existia uma demanda estimada de 175 domicílios sem banheiro, enquanto que a demanda por construção de sistema de tratamento de esgoto doméstico não possui estimativa;

- **Adequação de Imóveis às Pessoas Com Necessidades Especiais:** objetiva adequar à moradia de famílias que possuem membros com necessidades especiais, como por exemplo, restrições motoras, questões de acessibilidade, etc. Não existe estimativa da demanda municipal, porém entre

as famílias cadastradas no PMCMV Tubarão, existia em 2009, 56 famílias com membros portadores de necessidades especiais, e 36 famílias com membros idosos, respectivamente o equivalente a 6,80% e 4,37% do total de famílias inscritas;

- **Ação Para Eliminação de Risco:** objetiva executar obras pontuais para eliminação de fatores de risco, como por exemplo, construção de valas de drenagem, estabilização de aterros, detonação de rochas, etc. Não existe estimativa da demanda, porém é um problema comum na área rural, nas regiões de morros e baixadas; e,
- **Regularização Fundiária Dispersa:** objetiva regularizar exclusivamente a propriedade de lotes localizados fora de assentamentos precários ou informais, atendendo à demanda dispersa. A estimativa existente não permite distinguir com precisão a quantidade de domicílios que está localizada em assentamentos, e a quantidade de domicílios dispersos pelo território municipal. No ano de 2009 havia 7.731 imóveis territoriais registrados no cadastro do IPTU, sendo que uma parcela indeterminada dependerá da regularização, para se tornar apta a financiamentos para construção.

2.2.1 PROGRAMA DE ATENDIMENTO PARA MELHORIA HABITACIONAL

Devido à impossibilidade de padronização das demandas, o programa terá um escopo ampliado de atuação, atendendo às diversas necessidades para adequação do parque habitacional edificado. Prevê-se que o programa deverá produzir ações de melhoria física, a complementação dos serviços de infra-estrutura, e a regularização fundiária de imóveis localizados fora dos assentamentos, na área urbana e na área rural.

Do ponto de vista da Política Habitacional, por um lado o programa desempenha a função estrutural de combater o crescimento do déficit habitacional e evitar a degradação de áreas consolidadas. Por outro lado, o programa deverá complementar as intervenções realizadas no âmbito da Linha Programática de Integração de Assentamentos.

Além da produção pública, o programa tomará partido das maneiras já consolidadas pelas quais é produzida a maioria das ações de melhoria, seja através

da autoprodução, ou através de entidades comunitárias, representativas, assistenciais, etc., às quais busca- se ampliar o potencial de atuação, oferecendo-lhes o apoio técnico necessário, além de apoiar a compra de materiais de construção, e a contratação de mão-de-obra. Nesse sentido, o programa deverá estar articulado com a prestação de serviços de Assistência Técnica, atendendo aos preceitos da Lei Federal 11.888/08.

Durante a implementação do programa, deverá ser fomentada a organização da cadeia construtiva, mobilizando fornecedores de materiais, prestadores de serviço, projetistas, empresas de crédito, etc., buscando a formalização desse segmento de mercado. Nesse sentido, destaca-se que a falta de mão-de-obra especializada torna viável a criação de cooperativas de mão-de-obra e prestadores de serviço na área, oportunizando a vinculação com programas sociais para geração de trabalho e renda.

Ressalta-se que do ponto de vista da estrutura institucional, o atendimento para melhoria habitacional, torna necessária a ampliação do quadro de técnicos, demandando por técnicos da construção civil, e no mínimo, o apoio jurídico para os casos de regularização dispersa.

Quanto aos investimentos, além dos recursos externos disponíveis, é indispensável que o município possa atender parte da demanda com recursos ou políticas próprias e, que sejam disponibilizados recursos para execução de pequenas obras, através da Secretaria de Desenvolvimento Social e do Conselho Municipal de Habitação. Além disso, deverão ser viabilizadas parcerias com as concessionárias de serviços públicos.

A seguir é apresentada a síntese programática de atendimento para melhoria habitacional.

PROGRAMA DE MELHORIA HABITACIONAL
Objetivos O programa apoiará ações para reforma, ampliação, acabamento, adequação do sistema de abastecimento de água e de esgoto sanitário, a regularização de imóveis dispersos, entre outras, com o objetivo de propiciar a melhoria e

adequação do parque habitacional edificado, e combater o crescimento do Déficit Habitacional.

Metas de Adequação e Investimento

Até 2033 o programa deverá atender 2.886 ações de melhoria. Considerando o período de 10 anos, entre o ano de 2024 e de 2033, isso aponta uma necessidade anual de 289 ações.

Em valores atuais, uma média anual de investimentos de R$ 1.337.661,00.

Público Alvo

Imóveis localizados de maneira concentrada nos Assentamentos Precários e Informais; e, imóveis dispersos, localizadas por todo o município, tanto na área urbana, quanto na área rural.

Horizonte Temporal

O programa deverá ter vigência continuada, e cumprir com seus objetivos e metas de adequação da demanda reprimida até 2033.

Estratégia de Implementação

- Organizar a demanda, distinguindo as famílias que possuem casa própria e condições de acesso à financiamento de materiais de construção. Além disso, deverão ser organizados grupos de famílias que moram em Assentamentos Precários e Informais, podendo para tais fins, contar com o auxílio dos CRAS e entidades sociais;
- Para tornar mais ágil a viabilização, e mais adequada a distribuição dos recursos, no arcabouço do programa ou através de subprogramas, além de realizar integralmente as melhorias através do poder público, poderão ser criados projetos diversificados. Por exemplo, programas que oferecem apenas mão-de-obra e financia-se o material de construção diretamente, que oferecem apenas material de construção contando com a mão-de-obra da família, com recursos integralmente subsidiados ou parcialmente retornáveis ao FMH, etc;
- Tendo em vista a oferta de financiamentos públicos e privados, parte das

famílias pode ser encaminhada para a busca de recursos diretamente nos agentes financeiros, nas empresas habilitadas junto ao governo federal ou que possuem financiamentos próprios;

- Apoiar as iniciativas de autopromoção - produção através de mutirão, cooperativas, associações e sindicatos -, como forma de reduzir os gastos públicos municipais, e, incentivar a partilha de responsabilidades com a sociedade civil e com os próprios beneficiários;
- Como maneira de ampliar a capacidade de atendimento, através da Ação de Apoio Ao Poder Público é importante articular ações que envolvam grupos e profissionais que prestam Assistência Técnica na área de construção civil, mobilizar os serviços de extensão acadêmicas oferecidos pelas instituições de ensino da região, e oferecer apoio à organizações da sociedade civil que promovam ações de melhoria habitacional;
- Desenvolver parcerias com as escolas técnicas do município e região, visando oferecer cursos de qualificação de mão-de-obra na área de reformas, conservação e reabilitação de residências e condomínios populares;
- Fomentar a capacitação de mão-de-obra, a formação de Pequenas Empreiteiras e Cooperativas de Construção e de Mão-de-obra, destinadas ao atendimento de pequenas reformas e ampliações;
- Como ação de combate à autoconstrução informal, é importante desenvolver campanhas socio-educativas, e, mobilizar as lojas de material de construção e o CREA para que atuem na orientação da população sobre as formas adequadas para realizar reformas e ampliações nas construções;
- Cadastrar as famílias beneficiárias nos programas sócio-assistenciais existentes, e, elaborar e executar Projetos de Trabalhos Técnicos Sociais direcionados à permanência das famílias nos imóveis reabilitados;
- Vincular programas de Regularização Urbana e Fundiária com o desenvolvimento de ações de melhoria habitacional, garantindo a efetividade dos programas e desestimulando a prática de comercialização irregular de imóveis por famílias beneficiadas; e,

- Criar novos incentivos e estender o Programa Santo de Casa Aqui Faz Milagre – Lei Municipal 2.936/2005 e 3.015/2006, para empresas especializadas em reformas que venham a atender a demanda cadastrada no Departamento de Assistência Habitacional,.

Agentes Locais

Departamento de Assistência Habitacional,, Conselho Municipal de Habitação, Secretaria de Assistência Social, CRAS, Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Secretaria de Desenvolvimento Regional, Agentes de Assistência Técnica, Associação de Moradores, CAEP's, Sindicatos, Empreiteiras, Cooperativas Habitacionais, Fornecedores de Material de Construção.

Arranjo Institucional

- O novo Departamento de Assistência Habitacional, deverá ter um grupo técnico, capaz de atuar no apoio às famílias que irão viabilizar ações de melhoria através da autoprodução ou de entidades organizadoras. Esse serviço deverá respeitar as definições da Lei Federal 11.888/2008 – que estabelece a prestação de assistência técnica a famílias de baixa renda –, e poderá ser articulado através da Ação de Apoio Ao Poder Público com grupos de Assistência Técnica contratados para tal fim – nesse caso, cabendo no mínimo ao Departamento o encaminhamento da demanda e acompanhamento da prestação dos serviços –;
- Os CRAS's, Associação de Moradores, CAEP's, Sindicatos, entre outros órgãos representativos e de agremiação, devem auxiliar na identificação dos problemas comuns nas comunidades, e, na organização das famílias que possuem necessidades. Além disso, as entidades sem fins lucrativos possuem condições de acesso direto a recursos federais, cabendo nesse caso, o apoio técnico do Departamento de Assistência Habitacional, para elaboração de projetos, captação e execução de obras; e,
- A Secretaria de Desenvolvimento Econômico poderá desenvolver um papel importante na mobilização do setor de ensino profissionalizante, dos

<table>
<tr><td colspan="2">depósitos de material de construção, empreiteiras e no fomento à novas empresas locais, que venham a atender a demanda por ações de melhoria.</td></tr>
<tr><td>Fontes de Recursos</td><td>Agente Promotor</td></tr>
<tr><td>FNHIS - Programa de Habitação de Habitação de Interesse Social - Ação de Apoio à Prestação de Serviços de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social</td><td>Administração Pública Estadual e Municipal, Entidades Sem Fins Lucrativos</td></tr>
<tr><td>FGTS - Programa Carta de Crédito Individual</td><td>Pessoa Física</td></tr>
<tr><td>FDS - Programa Crédito Solidário</td><td>Entidades Sem Fins Lucrativos</td></tr>
<tr><td>FUNDHAB - Programa Nova Casa - Unidades Isoladas</td><td>Administração Municipal, Entidades Sem Fins Lucrativos</td></tr>
<tr><td>FMH - Previsão de Investimentos Em: Aquisição de Material de Construção; e, Melhoria de Unidades Habitacionais</td><td>-</td></tr>
<tr><td colspan="2">Normatização
Após a implantação dos serviços públicos de Assistência Técnica, previstos pela Lei Federal 11.888/2008, o Conselho Municipal de Habitação deve definir os critérios e as prioridades de atendimento local;
Deve-se definir legalmente a participação de Concessionárias de Serviços</td></tr>
</table>

Públicos, através da complementação dos sistemas individuais, para atendimento de famílias de baixa renda; e,

- Definir um processo mais ágil - no que couber a Prefeitura -, para a regularização individual de terrenos. O Plano Diretor do Município de Tubarão, Lei Municipal n. 84/2015, prevê a utilização do instrumento de Concessão do Direito Real de Uso, a qual deve ser complementada e regulamentada.

2.3 LINHA PROGRAMÁTICA DE PROVISÃO PARA PRODUÇÃO E AQUISIÇÃO DE HABITAÇÃO

A falta de moradia, e a total falta de condições de uso do imóvel, são problemas que afetam a qualidade de vida de uma parcela muito significativa das famílias residentes no município de Tubarão, em sua maioria famílias de baixa renda.

Nesse sentido, o cenário promissor que surgiu a partir da definição da nova Política Nacional de Habitação, e da vinculação desta com as metas de crescimento econômico do país, abriu a perspectiva de poder reduzir fortemente a demanda por produção de novas unidades habitacionais, e promover a melhoria da vida de milhares de famílias.

Além disso, esse cenário oportuniza a correção de erros históricos na ocupação urbana do município, pois a falta de alternativas à produção habitacional por autoconstrução, somada a falta de oferta de terras em condições adequadas, é um dos pontos de partida para criação de um conjunto de problemas de infra-estrutura, ambientais, jurídicos e sociais.

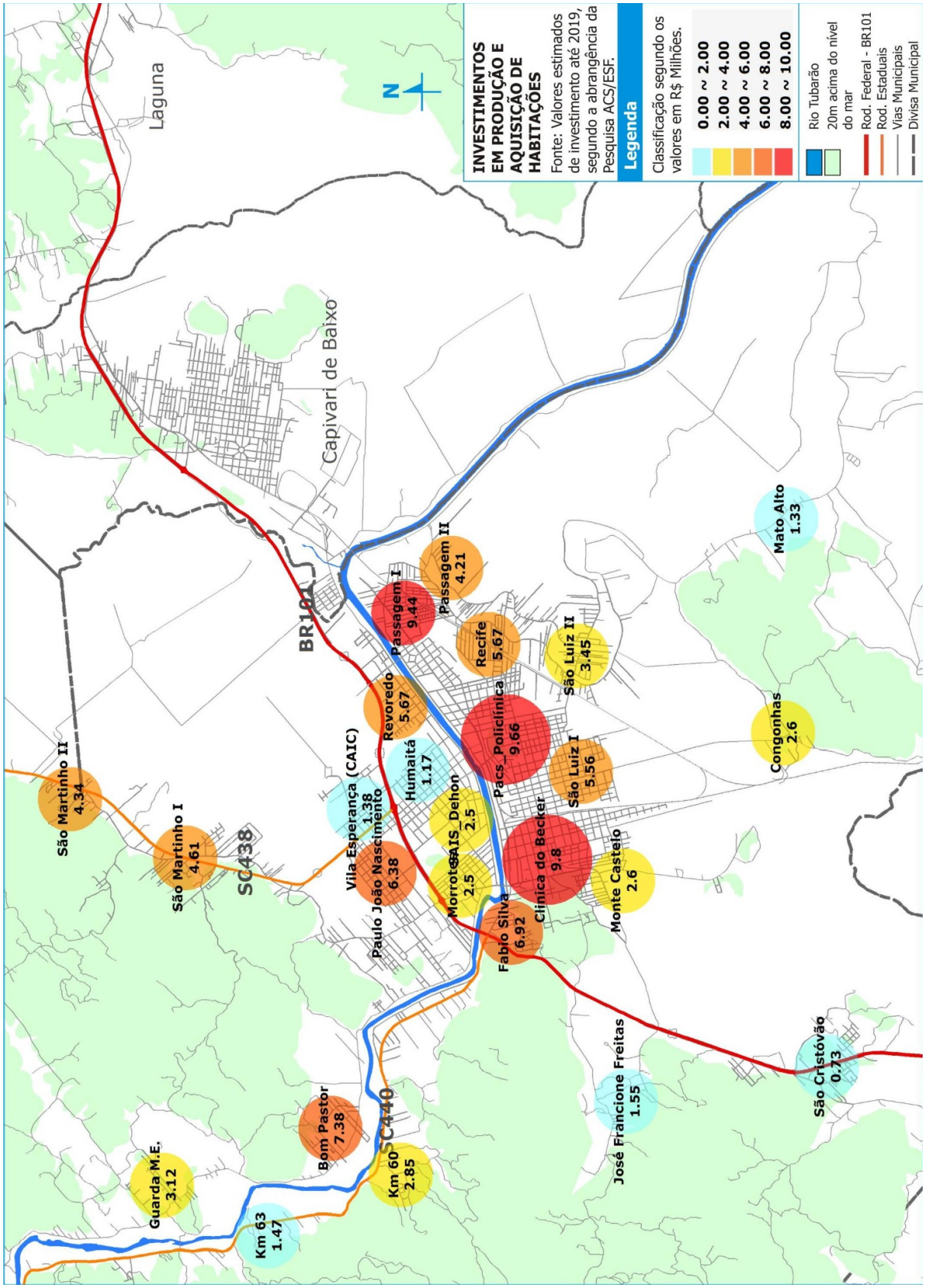
Até agora, a maior parte da demanda atendida pelo município se refere às famílias que já possuem terreno, enquanto isso, o mercado formal tem atendido apenas uma pequena parcela das famílias que possuem melhores condições financeiras, e que conseguem adquirir financiamentos. Portanto, apesar de existir uma produção, não estão sendo atingidos os grupos que compõem a demanda prioritária, bem como, os programas públicos não estão sendo capazes de produzir um impacto significativo no espaço urbano.

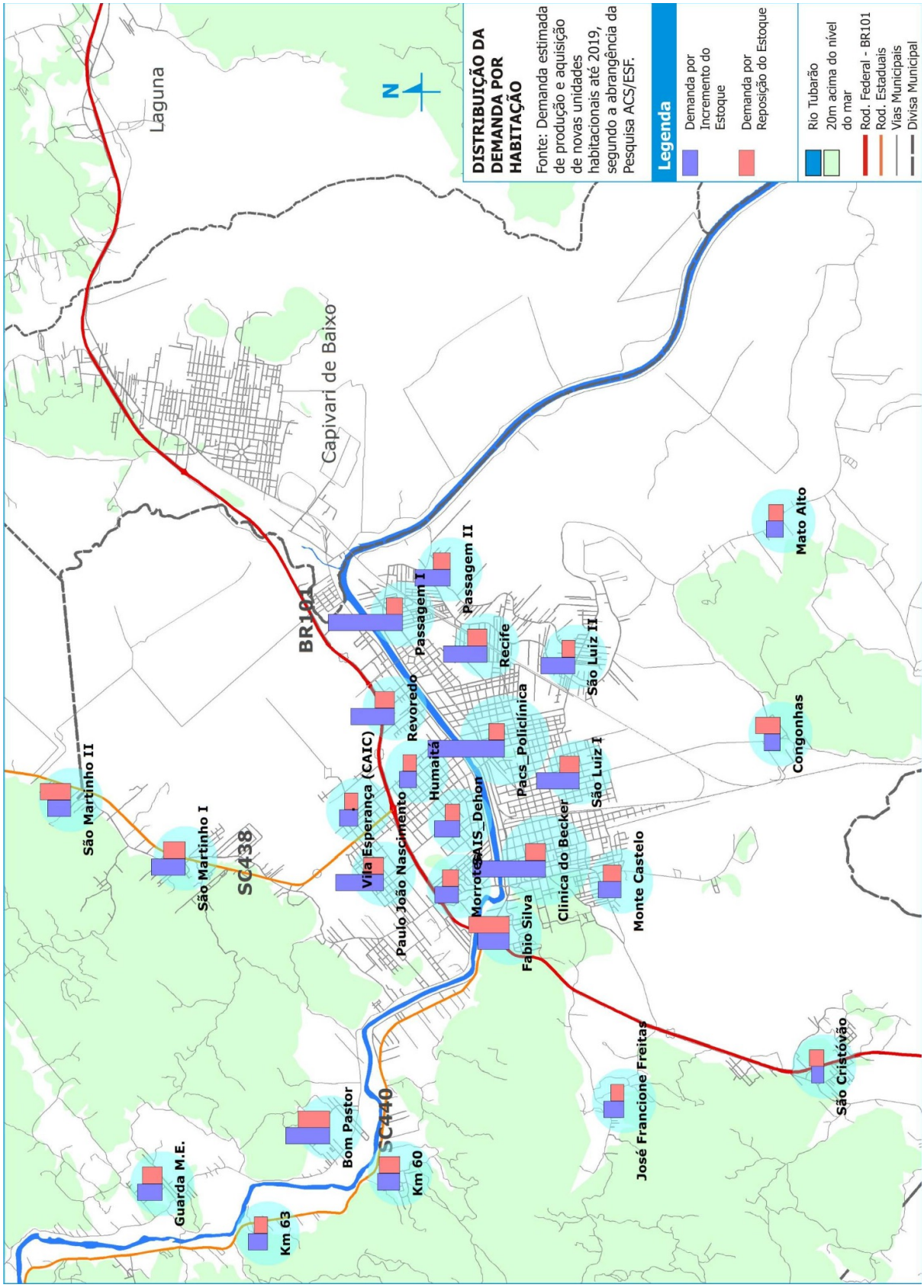
Como demonstrou o Diagnóstico Habitacional realizado em 2009, o déficit municipal apresenta uma demanda crescente, a qual aparece como resultado de um conjunto de problemas em estado de evolução. Os dados que foram analisados com mais detalhes no diagnóstico foram: a reposição dos imóveis construídos de maneira inadequada, ou no fim da vida útil em função do tempo de uso; a realocação ou remoção das famílias localizadas sobre áreas de risco; a promoção do acesso à moradia própria às famílias que pagam alugueis, ou que moram em imóveis cedidos; e o crescimento do número de famílias, que acompanha o crescimento da cidade.

De acordo com os dados atuais, o número total de domicílios existentes no município é 44.720.

Até o ano de 2033, considerando que crescimento da demanda obedeça às taxas apontadas pelo Diagnóstico Habitacional – calculadas com base no estudo nacional do CEDEPLAR no ano de 2009 –, é possível estimar a necessidade de construção de 3.939 unidades habitacionais.

A seguir, é apresentado um cartograma que ilustra a distribuição regional da demanda por investimentos em moradias. Na sequência, é apresentado outro cartograma, o qual compara as demandas por reposição e incremento do estoque em cada região.


INVESTIMENTOS EM PRODUÇÃO E AQUISIÇÃO DE HABITAÇÕES
Fonte: Valores estimados de investimento até 2019, segundo a abrangência da Pesquisa ACS/ESF.
Legenda
Classificação segundo os valores em R$ Milhões.
0.00 ~ 2.00
2.00 ~ 4.00
4.00 ~ 6.00
6.00 ~ 8.00
8.00 ~ 10.00
Rio Tubarão
20m acima do nível do mar
Rod. Federal - BR101
Rod. Estaduais
Vias Municipais
Divisa Municipal
N
Laguna
Capivari de Baixo
BR101
SC438
SC440
São Martinho II 4.34
São Martinho I 4.61
Vila Esperança (CAIC) 1.38
Paulo João Nascimento 6.38
Humaitá 1.17
Revoredo 5.67
Passagem I 9.44
Passagem II 4.21
Recife 5.67
São Luiz II 3.45
Pacs_Policlínica 9.66
São Luiz I 5.56
Morrotes 2.5
SAIS_Dehon 2.5
Clínica do Becker 9.8
Fabio Silva 6.92
Monte Castelo 2.6
Congonhas 2.6
Mato Alto 1.33
José Francione Freitas 1.55
São Cristóvão 0.73
Bom Pastor 7.38
Km 60 2.85
Guarda M.E. 3.12
Km 63 1.47



As estratégias de ação do PLHIS estruturam um conjunto de programas, que devem oferecer respostas às diversas demandas que resultam no Déficit

Habitacional de Tubarão, e, oferecer alternativas habitacionais para o crescimento da população, principalmente das famílias de baixa renda.A Linha Programática de Atendimento Para Produção e Aquisição de Habitação parte do princípio de que, o combate ao déficit deve ser um esforço que envolva o maior número de agentes e fontes de recursos existentes. Avalia-se que a participação do setor produtivo da construção civil, dos beneficiários, e o somatório de esforços entre a Prefeitura Municipal de Tubarão e os governos estadual e federal, são necessários e suficientes para enfrentar a falta de moradia e erradicar o Déficit Habitacional até o ano de 2033.

Assim, para produzir habitações o município deve atuar basicamente em duas frentes distintas: uma se refere diretamente à produção habitacional, e outra que se refere à organização da sociedade civil e dos setores produtivos da construção – o que é uma medida para ampliar a capacidade de obtenção de recursos externos, e contar com a força produtiva local –. Além disso, de maneira complementar, destaca-se o esforço indispensável do município na ampliação da infra-estrutura e produção de novos lotes urbanizados – tema abordado pela Linha Programática de Atendimento Para Produção e Aquisição de Lotes Urbanizados –.

No que se refere à produção própria, durante a elaboração dos programas, reservou-se para o município o atendimento da demanda dispersa, e das famílias em condições socioeconômicas mais vulneráveis. Portanto, respeitou-se o trabalho já consolidado no histórico do Setor de Assistência Habitacional,, e foram estabelecidas metas claras, que destacam a necessidade de aumento da produção.

Para atender as demandas padronizadas, que são compatíveis com a produção em larga escala, espera-se contar com o esforço do setor produtivo, para o qual foi criado um programa exclusivo.

O grande desafio de produzir habitação de interesse social através do setor privado será atrair o interesse das construtoras. O segmento não demonstrou interesse durante a primeira etapa do programa do governo federal Minha Casa Minha Vida, a qual disponibilizou mais 300 unidades habitacionais para atendimento das famílias com renda entre 0 e 3 salários mínimos. Supondo uma perspectiva de oferta de recursos nas proporções da primeira etapa do programa, apenas com

esses recursos seria possível atender cerca de 45% das famílias que compõem o Déficit Habitacional local.

Além dos programas de produção pública e de produção privada, considerou-se importante criar programas de apoio às famílias que não se enquadram nos critérios de atendimento prioritário, mas que podem acessar recursos de maneira individual ou coletiva através de entidades organizadoras.

Entre as demandas específicas identificadas e que futuramente poderão se transformar em programas ou subprogramas, destacam-se:

- **Produção de Unidade Habitacionais Para Remoção de Famílias Que Vivem Em Área de Risco Eminente:** objetiva atender famílias que possuem casa própria, mas que necessitam ser removidas em regime de urgência por motivos de risco físico, inviabilidade na construção de um novo imóvel, ação de despejo e outros fatores extremos. O Diagnóstico Habitacional de 2009 estimou a existência de 394 domicílios localizados em áreas de risco, destes, uma parcela indefinida deverá receber apoio para reconstrução de seus imóveis em áreas próprias, ou receber o apoio para construção de melhorias que garantam a segurança da moradia. A parcela restante deverá ser removida. Há outros levantamentos mais precisos que estão sendo produzidos pela Secretaria Municipal de Defesa Civil, sendo que os casos de remoção, posteriormente devem ser avaliados sob o aspecto da necessidade ou não de atendimento público;
- **Habitação Pública:** objetiva atender demandas temporárias, através da construção e gerenciamento da ocupação de imóveis próprios, destinados ao abrigo de famílias por prazos determinados ou em atendimento a demandas específicas e transitórias, por exemplo, durante o período de obras nos casos de realocação, para locação parcialmente subsidiada ou atendimento de idosos.

2.3.1 PROGRAMA PARA PRODUÇÃO PÚBLICA DE UNIDADES HABITACIONAIS

Com a implantação do programa, a produção habitacional pública deve ser direcionada para o atendimento dos casos mais graves registrados no Setor de Assistência Habitacional,.

A produção pública deverá atender principalmente os casos de reconstrução de moradias, o que segundo o diagnóstico de 2009, está vinculado com as demandas provenientes de famílias que moram em assentamentos precários e informais, ou dispersas por todo o território urbano. Quanto à demanda por incremento de estoque, o foco de atuação deverá ser o atendimento das famílias em condições socioeconômicas mais vulneráveis, e casos especiais. Portanto, o atendimento dessas famílias está vinculado ao programa de produção de lotes urbanizados, na tipologia de pequenos loteamentos localizados nas regiões periféricas, e projetos pontuais nas regiões rurais.

Além disso, prevê-se que a produção pública com recursos próprios será a principal forma de atender as famílias que moram nas áreas rurais, mas que não trabalham na produção agrícola, e casos especiais, que são incompatíveis com projetos de produção em larga escala.

Do ponto de vista dos recursos, o programa deverá ser a principal forma de acesso ao Fundo Municipal de Habitação. Ele gerenciará a destinação dos recursos públicos originados da Prefeitura Municipal de Tubarão, e nas outras esferas de governo. Para garantir a vida desse programa é indispensável destinar recursos próprios, pois ele deverá ter um funcionamento ininterrupto, e atender as demandas que por motivos diversos não possam ser atendidas por programas estaduais ou federais.

Quanto à demanda administrativa, esse é o programa de produção habitacional que mais exigirá o desempenho de trabalhos técnicos, tendo em vista que praticamente todo processo, desde a elaboração de projetos até a pós-ocupação, dependerá do quadro técnico disponível no novo Departamento de Assistência Habitacional,.

Justifica-se a necessidade de uma equipe, principalmente composta por técnicos sociais para o atendimento e organização das famílias, por técnicos da construção civil para adequação dos projetos de cada obra, e gestores, que devem se encarregar da viabilização dos projetos, e da administração de contratos com as

empresas executoras. A seguir é apresentada a síntese programática para produção pública de habitações.

PROGRAMA PARA PRODUÇÃO PÚBLICA DE HABITAÇÕES
Objetivo O objetivo desse programa é organizar a Produção Pública, e garantir o atendimento permanente das famílias em condições socioeconômicas mais vulneráveis, que não possuem condições para adquirir financiamentos, ou que possuem necessidades especiais. Deve ser o programa responsável pela aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Habitação em produção habitacional.
Metas de Adequação e Investimento Até 2033 o programa deverá produzir 907 unidades habitacionais. Considerando o período de 10 anos, entre o ano de 2024 e de 2033, isso aponta uma necessidade anual de produção de 91 unidades habitacionais. Em valores atuais, o investimento anual é de R$ 6.825.000,00.
Público Alvo Famílias que não possuem lote ou que precisarão ser removidas, as quais não possuam condições financeiras estáveis para adquirir financiamentos; Famílias que possuem lote e precisam reconstruir suas casas – déficit por reposição do estoque –; Famílias com necessidade especiais que são incompatíveis com os programas de produção em larga escala.
Horizonte Temporal O programa deverá ter vigência continuada, e cumprir com seus objetivos e metas de provisão para atendimento da demanda reprimida até 2033.

Estratégia de Implementação

- Organizar a demanda, separando as famílias que possuem terreno e compõe o déficit por reposição do estoque, e as famílias que também necessitam de terreno, e compõem a demanda por incremento de estoque;
- Articular os projetos habitacionais aos programas sócio-assistenciais e de geração de trabalho e renda, que incentivem a consolidação das famílias nas novas habitações, aumentando assim os índices de aceitação e permanência das famílias nos imóveis novos;
- Elaborar um conjunto de projetos padronizados, com custos detalhados e indexados a índices regionais, objetivando agilizar a apresentação de projetos para captação de recursos;
- Para tornar mais ágil a viabilização, e mais adequada a distribuição dos recursos, no âmbito do programa ou através de subprogramas, poderão ser criados projetos diversificados, por exemplo, que ofertem a unidade habitacional pronta, que ofertem apenas mão-de-obra e financia-se o material de construção diretamente, que ofertem apenas material de construção contando com a mão-de- obra da família, com recursos integralmente subsidiados ou parcialmente retornáveis ao FMH, etc;
- Priorizar projetos em áreas que se beneficiem da infra-estrutura e os equipamentos públicos existentes, como medida para evitar gastos indiretos em outras áreas da administração pública. Nesse sentido, é necessário articular a produção habitacional com a definição das Zonas Especiais de Interesse Social 3, e com a produção pública de lotes;
- Fomentar a capacitação de mão-de-obra, a formação de Pequenas Empreiteiras e Cooperativas de Construção e Mão-de-obra; e,
- Criar novos incentivos e estender um Programa Municipal e Programa Santo de Casa Aqui Faz Milagre – Lei Municipal 2.936/2005 e 3.015/2006, para incentivar empresas que venham a trabalhar em parceria com o poder público, para atendimento da demanda cadastrada no Departamento de Assistência Habitacional,.

Agentes Locais

Departamento de Assistência Habitacional,, Conselho Municipal de Habitação, Gabinete do Prefeito, Procuradoria Geral do Município, Secretaria de Gestão, Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Agentes de Assistência Técnica, Construtoras e Empreiteiras, Cooperativas Habitacionais.
Arranjo Institucional ● O novo Departamento de Assistência Habitacional, deverá ter um grupo técnico capaz de atuar no cadastro e organização da demanda, elaboração de projetos, captação de recursos, execução de obra, gestão dos recursos próprios ou empresas contratadas, acompanhamento pós-ocupação, e na articulação dos demais agentes. Além dos técnicos sociais, destaca-se a necessidade de técnicos da construção civil e gestão; ● Para aumentar o desempenho de todos os órgãos envolvidos diretamente ou indiretamente na produção habitacional, é importante que seja definida cada uma das suas respectivas atribuições. Nesse caso além de atribuições técnicas, o departamento deve atuar como articulador da Política Habitacional dentro da estrutura de governo; ● Para articular os programas sócio-assistenciais aos projetos habitacionais, é importante que desde o início de cada projeto ele esteja vinculado a um CRAS; ● A Secretaria de Gestão e o Departamento de Convênios poderão auxiliar na articulação com o governo estadual e federal, facilitando a captação de recursos e o desenvolvimento de ações integradas; e, ● A Secretaria de Desenvolvimento Econômico poderá desenvolver um papel importante na mobilização do setor de ensino profissionalizante, dos depósitos de material de construção, empreiteiras e no fomento às novas empresas locais que venham a trabalhar em parceria com o poder público, para atendimento da demanda cadastrada no Departamento de Assistência Habitacional,.

Fontes de Recursos	**Agente Promotor**

FNHIS - Programa de Habitação de Habitação de Interesse Social	Administração Pública Estadual e Municipal
FGTS - Programa de Atendimento Habitacional através do Poder Público - Pró-Moradia - Modalidade Produção de Conjuntos Habitacionais	Administração Pública Estadual e Municipal
FUNDHAB - Programa Nova Casa - Vila Rural, Moradia Rural, Volta ao Campo, Conjuntos Habitacionais, Unidades Isoladas, Cesta Básica de Materiais e Casa Ofício.	Administração Pública Municipal
Fontes estaduais diversas: Projeto Condomínio; Projeto Kit Casa de Madeira; Projeto Reação Habitação	Administração Pública Municipal
FMH - Previsão de investimentos em: Aquisição de Material de Construção, e Construção de Moradias	-

Normatização

- Tendo em vista que a produção habitacional relaciona-se diretamente com a disponibilidade de terras, é necessário finalizar o processo de aprovação das Zonas Especiais de Interesse Social 3, e em seguida regulamentá-las e proceder os processos de demarcação;
- Através do Conselho Municipal de Habitação, devem ser definidos os critérios e prioridades de atendimento da demanda, e as possíveis formas de retorno dos investimentos do Fundo Municipal de Habitação; e,
- Devem ser regulamentadas as formas de venda ou transferência dos imóveis após o prazo de financiamento. É importante garantir que ao entrarem para o mercado secundário, esses imóveis continuem servindo ao interesse social, podendo estar vinculados ao Programa de Aquisição de

Unidades Habitacionais Prontas, ou submetidos a instrumentos de titulação especial.

2.3.2 PROGRAMA PARA APOIO A PRODUÇÃO PRIVADA DE UNIDADES HABITACIONAIS

O apoio à produção privada busca ocupar o potencial instalado do setor produtivo da construção civil local, para atender as demandas habitacionais das famílias de baixa renda, apoiando-se firmemente na perspectiva de oferta contínua de recursos, e no direcionamento e ampliação do Programa Federal Minha Casa Minha Vida.

O programa constitui uma importante alternativa para atendimento do grande número de famílias que possuem um perfil padronizado, e, portanto, podem ser atendidas por uma produção de larga escala. Assim, o programa se destina ao atendimento de famílias que possuem até cinco membros, que possuem uma vida consolidada nas áreas bem localizadas – o que torna inadequado deslocá-las para áreas distantes –, e, cuja demanda se origina em geral nos casos de coabitação e cômodos cedidos/alugados.

Além disso, o programa vai ao encontro de uma necessidade que o Poder Público tem, a qual se refere ao incentivo da melhor ocupação da infra-estrutura e equipamentos públicos instalados. A satisfação dessa necessidade, quando relacionada com as características da demanda e a oferta de terras, somente se torna viável nas áreas centrais através da construção de prédios de apartamentos – uma tipologia que converge para a produção a qual o mercado da construção civil já está habituado –.

A partir desse panorama, a Prefeitura Municipal de Tubarão, além de oferecer incentivos, realizar os trabalhos complementares de seleção da demanda e viabilizar terras, deve atuar também na mobilização do setor construtivo, e no desenvolvimento de um mercado adequado às condições e necessidades das famílias de baixa renda.

Em princípio, esse programa não deve mobilizar recursos para produção habitacional privada através do Fundo Municipal de Habitação. Sob algumas condições de retorno, o que se considera aceitável é que a Prefeitura disponibilize áreas no âmbito do Programa de Atendimento Para Produção e Aquisição de Lotes Urbanizados.

Em nível de legislação, o trabalho gira em torno do fomento ao mercado de habitação popular, da busca de melhores condições e incentivos para atrair a indústria da construção civil, e por imprescindibilidade, articula-se com as questões da terra.

Como resultado, a estrutura administrativa para desenvolvimento do programa baseia-se na atuação dos técnicos sociais – do cadastro até a pós-ocupação –, e em nível de gestão, a qual necessita de profissionais que venham a se alocar diretamente no novo Departamento de Assistência Habitacional,. Além disso, para a mobilização do mercado, deve-se contar com o peso institucional, e a possível mediação da Secretaria de Desenvolvimento Econômico.

A seguir é apresentada a síntese programática para apoio à produção privada.

PROGRAMA PARA APOIO A PRODUÇÃO PRIVADA DE UNIDADES HABITACIONAIS
Objetivo O objetivo desse programa é apoiar a indústria da construção civil, para atuar na produção habitacional que atenda as famílias com renda mensal familiar de 0 a 3 Salários Mínimos, e, organizar a produção habitacional privada, promovendo a melhor utilização da infra-estrutura e equipamentos públicos, através do uso de lotes urbanizados localizados nas áreas centrais e entorno imediato.
Metas de Previsão e Investimento Até 2033 o programa deverá produzir 1.799 unidades habitacionais. Considerando o período de 10 anos, entre o ano de 2024 e de 2033, isso aponta uma necessidade anual de produção de 180 unidades habitacionais. Em valores atuais, uma média anual de investimentos de R$ 21.600.000,00.

Público Alvo

Famílias que não possuem lote, que se caracterizam por não terem moradia própria, estarem consolidadas na área central ou entorno imediato, e possuírem de 2 a 5 membros.

Horizonte Temporal

O programa deverá cumprir com seus objetivos e metas de provisão para atendimento da demanda reprimida até 2033.

A partir de efetivada a erradicação do déficit habitacional no município de Tubarão, o programa poderá ser extinto ou atender apenas às demandas decorrentes do crescimento populacional.

Estratégia de Implementação

- Firmar convênios e parcerias que estimulem a produção habitacional, que pactuem o cumprimento de metas, e que aproveitem a articulação de setores ligados à cadeia produtiva, como por exemplo, os fornecedores de material de construção, madeireiros, grandes construtores, entre outros;
- Apoiar o estudo, a produção de equipamentos, a produção de insumos, o desenvolvimento de técnicas locais, e o aprimoramento das técnicas construtivas para produção de habitação popular;
- Apoiar a qualificação da mão-de-obra como fator de aumento na produtividade, e redução no custo final dos produtos habitacionais. Deve-se estimular parcerias que envolvam as Escolas Técnicas e Escolas de Nível Superior da região;
- Viabilizar empreendimentos sob os marcos dos instrumentos urbanos que estão previstos no Novo Plano Diretor, como as Operações Urbanas Consorciadas - potencial de vinculação à ocupação industrial -, Direito de Superfície, Outorga Onerosa do Direito de Construir e de Alteração de Uso, Transferência do Direito de Construir, Parcelamento Edificação e Uso Compulsório conjugado a ZEIS, entre outros;
- Criar novos incentivos e estender e Programa Santo de Casa Aqui Faz Milagre – Lei Municipal 2.936/2005 e 3.015/2006, para empresas que

venham a atender a demanda cadastrada no Departamento de Assistência Habitacional,; e,

- Articular os projetos habitacionais aos programas sócio-assistenciais e de geração de trabalho e renda, que incentivem a consolidação das famílias nas novas habitações, aumentando assim os índices de aceitação e permanência das famílias nos imóveis novos.

Agentes Locais

Departamento de Assistência Habitacional,, Conselho Municipal de Habitação, Gabinete de Planejamento, Secretaria de Indústria e Comércio, Conselho de Desenvolvimento Urbano de Tubarão, Futuramente o Conselho da Cidade, Construtoras, Madeireiras, Cooperativas Habitacionais, Pequenas Empreiteiras, SEBRAE, ACIT, e AMPE.

Arranjo Institucional

- É fundamental que o novo Departamento de Assistência Habitacional, tenha um técnico em planejamento ou gestor, capaz de articular a Política Habitacional junto ao Conselho de Desenvolvimento Urbano de Tubarão, e com o Conselho da Cidade que será implantado futuramente, para auxiliar na construção de uma Política Urbana que atenda as demandas habitacionais;
- A função de gestão dentro do novo departamento, também deve atuar na mobilização dos agentes de mercado, órgãos públicos, instituições financeiras, etc.; e,
- A Secretaria de Indústria e Comércio poderá desenvolver um papel importante na mobilização do setor de ensino profissionalizante, dos depósitos de material de construção, empreiteiras e no fomento à novas empresas locais, que venham a trabalhar em parceria com o poder público para atendimento da demanda cadastrada no Departamento de Assistência Habitacional,.

Fontes de Recursos	Agente Promotor
OGU e FGTS - (através do FAR) Programa Minha Casa Minha Vida	Empresa do Ramo da Construção Civil
Futuramente FAR - Programa de Arrendamento Residencial	Empresa do Ramo da Construção Civil

Normatização

- Tendo em vista que a produção habitacional relaciona-se diretamente com a disponibilidade de terras, é necessário finalizar o processo de aprovação do Novo Plano Diretor, e garantir a aplicação dos instrumentos urbanos que ampliam a oferta de terra;
- Deve-se avançar na definição de procedimentos especiais para análise de projetos e licenciamento de obras de interesse social, conforme prevê o Plano Diretor; e,
- Devem ser definidas legalmente as condições e os limites de investimento público, em empreendimentos de habitação de interesse social promovidos pelo setor privado.

2.3.3 PROGRAMA PARA APOIO A AUTOPRODUÇÃO E PRODUÇÃO COLETIVA POR AUTOGESTÃO DE NOVAS UNIDADES HABITACIONAIS

A oferta de apoio público à autoprodução e à produção coletiva, visa favorecer a construção de habitações mais adequadas às necessidades e às possibilidades financeiras das famílias de baixa renda, através do uso da capacidade produtiva dos próprios beneficiários e da organização da população em processos coletivos.

A partir da oferta de assistência técnica e da viabilização de acesso ao crédito, o programa constitui um viés para acelerar a produção habitacional no município, e,

atua de maneira concorrente para a redução da produção informal e da demanda por produção pública.

O programa deverá apoiar principalmente as famílias de baixa renda, que possuem condições de acesso direto à financiamentos, e que não constituem a demanda prioritária para atendimento através da produção pública.

Além disso, deverá apoiar as famílias associadas em entidades organizadoras urbanas e rurais, as quais também podem partilhar a responsabilidade de produzir moradia para famílias de baixa renda, e possuem condições de buscar recursos federais. A produção através de entidades permite aproveitar melhor os recursos públicos disponíveis, pois elas dispensam a necessidade de contratação de construtoras, podem contar com a mão- de-obra em mutirão, além de estarem muito mais próximas da demanda e conhecerem suas necessidades.

Do ponto de vista da produção coletiva, essa iniciativa se fundamenta na receptividade que a modalidade apresentou nas reuniões comunitárias, como por exemplo, aquelas realizadas na região do Morrotes e em Congonhas, e se baseia nas experiências em nível nacional, as quais envolvem a participação das famílias na articulação de movimentos de moradia, fóruns, organizações não governamentais, associações comunitárias, cooperativas habitacionais, entre outras entidades privadas sem fins lucrativos.

Essas experiências contribuem para o fortalecimento das organizações populares, e estão respaldadas pela Lei Federal 11.124/2005 que criou o Sistema e Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. Elas originaram importantes trabalhos de autogestão, apoiadas pela assistência técnica prestada por equipes multidisciplinares, dedicadas a promoção social da moradia digna para a população de baixa renda.

Nesse sentido, a Prefeitura Municipal de Tubarão pode ser uma das pioneiras na região, a promover a atuação da própria população na solução de seus problemas, e á apoiar iniciativas habitacionais coletivas e individuais, através da oferta dos serviços de Assistência Técnica, os quais são estabelecidos pela Lei Federal 11.888/2008.

A implantação do atendimento de Assistência Técnica reafirma a necessidade de técnicos da construção civil alocados diretamente no novo Departamento de

Assistência Habitacional,. A experiência dos técnicos sociais também é importante, principalmente para o apoio aos projetos coletivos. E, em nível de apoio, ainda é útil contar com técnicos da área jurídica.

Como o programa, em princípio, deve trabalhar principalmente com o encaminhamento da demanda para busca dos recursos viabilizados por programas federais e agentes financeiros privados, ele não necessita de recursos financeiros próprios. Porém, ele requer uma equipe que esteja bem informada sobre os programas, fontes de recurso e alternativas de mercado disponíveis, e que facilite o trâmite dos projetos e a articulação com o Programa de Atendimento Para Produção e Aquisição de Lotes Urbanizados – nesse caso, dependendo da disponibilização de lotes, ou da sua viabilização em custos compatíveis–.

O programa, também poderá ser articulado com a Ação de Apoio ao Poder Público, tendo em vista a disponibilidade de recursos federais para apoiar a contratação de equipes de Assistência Técnica.

A seguir é apresentada a síntese programática para apoio a autoprodução e produção coletiva de moradias.

APOIO A AUTOPRODUÇÃO E PRODUÇÃO COLETIVA POR AUTOGESTÃO DE NOVAS UNIDADES HABITACIONAIS
Objetivo Através do apoio às iniciativas individuais e de grupos organizados, o programa busca oferecer alternativas, para que a população que demanda por novas unidades habitacionais produza seus imóveis, permitindo a construção de habitações mais adequadas às suas necessidades, e às suas condições financeiras. Além disso, o programa busca ampliar as possibilidades de acesso a recursos públicos disponíveis, através da mobilização de novos agentes sociais que possuem potencial de organização da demanda, e condições de captação e aplicação de recursos públicos destinados à produção habitacional.

Metas de Previsão e Investimento

Até 2033 o programa deverá produzir 1.006 unidades habitacionais. Considerando o período de 10 anos, entre o ano de 2024 e de 2033, isso aponta uma necessidade anual de produção de 101 unidades habitacionais.

Em valores anual de investimentos é de R$ 9.500.000,00

Público Alvo

Famílias urbanas com iniciativa individual, que possuem condições para adquirir financiamentos; Famílias urbanas e rurais mobilizadas através de entidades organizadoras.

Horizonte Temporal

O programa deverá cumprir com seus objetivos e metas de provisão para atendimento da demanda reprimida até 2033.

A partir de efetivada a erradicação do déficit habitacional no município de Tubarão, o programa poderá ser extinto ou atender apenas às demandas decorrentes do crescimento populacional.

Estratégia de Implementação

- Organizar a demanda cadastrada que possui condições de acesso direto aos programas de financiamento individual, ou que possuem características que podem favorecer a organização de grupos associativos – por exemplo, famílias com membros capazes de dedicar parte do seu tempo na produção em mutirão –;
- Dispor de um conjunto de projetos padronizados, para facilitar a viabilização de financiamentos individuais;
- Organizar um banco de dados, o qual deverá dispor de informações sobre as formas de produção habitacional e financiamento, encontrados em construtoras locais, madeireiras, e pequenas empreiteiras;
- Apoiar a elaboração e execução de Projetos de Trabalhos Técnicos Sociais, promovendo o cadastramento das famílias em programas sócio-assistenciais e de geração de trabalho e renda, que incentivem a consolidação das famílias nas novas habitações;

- Implantar o serviço de Assistência Técnica Pública, para apoiar grupos organizados ou famílias de forma individual. O serviço deverá auxiliar nos processos de habilitação junto aos agentes financiadores, na organização da demanda, na elaboração de projetos, captação de recursos, execução de obra, gestão financeira dos empreendimentos e pós-ocupação;
- Tendo em vista que o acesso à terra é uma condição para a produção habitacional, de maneira complementar, deve-se viabilizar a regularização de lotes – o que garantirá um produto final mais barato –, e vincular as famílias que não possuem lotes às áreas que serão demarcadas como ZEIS 3;
- Priorizar os projetos em áreas que se beneficiem da infra-estrutura e os equipamentos públicos existentes; e,
- Criar novos incentivos para as famílias de baixa renda e entidades organizadoras que desenvolvam iniciativas próprias para viabilizar a produção de moradias.

Agentes Locais

Departamento de Assistência Habitacional,, Conselho Municipal de Habitação, Agentes de Assistência Técnica, EPAGRI, e Entidades Sem Fins Lucrativos.

Arranjo Institucional

- O novo Departamento de Assistência Habitacional, deverá ter um grupo técnico, capaz de atuar no apoio técnico às famílias que irão viabilizar suas habitações através da autoprodução ou de entidades organizadoras. Esse serviço deverá respeitar as definições da Lei Federal 11.888/2008 – que estabelece a prestação de assistência técnica a famílias de baixa renda –, e poderá ser articulado através da Ação de Apoio Ao Poder Público com grupos de Assistência Técnica contratados para tal fim – nesse caso, cabendo no mínimo ao Departamento o encaminhamento da demanda e acompanhamento da prestação dos serviços –;
- A equipe técnica deve estar informada e capacitada para identificar as características familiares que permitem o acesso direto aos programas

públicos ou o acesso através das ofertas de mercado – construtoras que operam com recursos próprios e financiadores privados –; e,

- A função de gestão dentro do novo departamento, deverá atuar na mobilização das entidades sem fins lucrativos capazes de atuar na produção habitacional, bem como dos agentes de mercado, órgãos públicos, instituições financeiras, etc.

Fontes de Recursos	**Agente Promotor**
FNHIS - Programa de Habitação de Interesse Social - Ação de Apoio à Produção Social da Moradia	Entidades Sem Fins Lucrativos
FGTS - Programa Carta de Crédito Associativo	Entidades Sem Fins Lucrativos
FGTS - Programa Carta de Crédito Individual	Pessoa Física
FDS - Programa Crédito Solidário	Entidades Sem Fins Lucrativos
FDS - (através do FAR) - Programa Minha Casa Minha Vida	Entidades Sem Fins Lucrativos
FUNDHAB - Programa Nova Casa - Autoconstrução e Mutirão Comunitário	Entidades Sem Fins Lucrativos, Administração Pública Municipal
Fontes estaduais diversas	Entidades Sem Fins Lucrativos, Administração Pública Municipal, Estadual e Federal

Normatização

- Após a implantação dos serviços públicos de Assistência Técnica, previstos pela Lei Federal 11.888/2008, o Conselho Municipal de Habitação deve

definir os critérios e as prioridades de atendimento local;

- Tendo em vista que a produção habitacional relaciona-se diretamente com a disponibilidade de terras, é necessário manter atualizado o Plano Diretor, e garantir a aplicação dos instrumentos urbanos que ampliam a oferta de terra. Destaca-se que algumas definições já previstas em lei, prevêem a demarcação de ZEIS 3 sobre terrenos dispersos em loteamentos informais que foram objetos de regularização, e em loteamentos formais que receberam investimentos públicos;
- Através do Conselho Municipal de Habitação devem ser definidos os mecanismos de acesso individual aos lotes demarcados como ZEIS 3, é necessário garantir que esses lotes atendam as famílias cadastradas no Departamento de Assistência Habitacional,;
- Deve-se demarcar a abrangência dos Núcleos Urbanos localizados fora do Perímetro Urbano definido no Plano Diretor, e definir um processo mais ágil - no que couber a Prefeitura -, para regularização individual de terrenos, como forma de ampliar o número de famílias que podem ter acesso direto aos financiamentos existentes; e,
- Deve-se avançar na definição de procedimentos especiais para análise de projetos e licenciamento de obras de interesse social, conforme prevê o Plano Diretor.

2.3.4 PROGRAMA PARA APOIO À AQUISIÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS PRONTAS

A criação do programa para apoio público à aquisição de imóveis, busca satisfazer parte da demanda habitacional através da melhor utilização do parque habitacional edificado, e da mobilização do mercado imobiliário local.

O programa deverá apoiar as famílias que possuem condições de acesso direto aos financiamentos, oferecidos por programas públicos e agentes financeiros privados.

Além disso, a organização deverá fomentar e consolidar um mercado imobiliário popular, que inclua as famílias de baixa renda, e lhes ofereça imóveis adequados às suas condições financeiras e necessidades.

O programa poderá se vincular às ações de melhoria habitacional, como reformas, adequação dos sistemas hidráulico e elétrico, e regularização fundiária, seguidos da compra e venda dos imóveis para famílias de baixa renda.

Como é um programa de mobilização de mercado, torna-se importante criar mecanismos municipais de incentivo e taxação, para dar uso aos imóveis desocupados, principalmente na área central e em conjuntos habitacionais antigos. De acordo com o Diagnóstico Habitacional, observa-se que há um número crescente de imóveis vagos no município. Segundo o IBGE, no ano de 2007 existiam 2.278 imóveis vagos e 1.031 com uso ocasional, e em 2010, esses números passaram para 2.953 e 1.052, respectivamente.

Do ponto de vista do poder público, investir na compra de imóveis usados significa reduzir a demanda por produção de habitação e lote, ao mesmo tempo em que pode ser uma forma de viabilizar a recuperação de áreas degradadas, e, utilizar melhor a infra- estrutura e equipamentos públicos instalados.

A estrutura administrativa que é necessária para o desenvolvimento desse programa, não apresenta demandas além daquelas já mencionadas pelos programas anteriores, referindo-se principalmente a uma equipe formada por técnicos sociais, da construção civil e gestores. O que se ressalta é a necessidade de articulação dessa equipe com os agentes do mercado imobiliário.

Futuramente, o programa de aquisição da moradia popular poderá desempenhar um papel importante, intermediando a comercialização de imóveis nas Zonas Especiais de Interesse Social. É importante considerar que parte dos beneficiários, com o tempo poderá se mudar para outro local, portanto, sendo necessário intermediar a comercialização dos imóveis para que eles não percam a função social, e para evitar que eles sejam incorporados ao mercado tradicional.

A seguir é apresentada a síntese programática para apoio a aquisição de unidades habitacionais.

PROGRAMA PARA APOIO À AQUISIÇÃO DE UNIDADES

HABITACIONAIS PRONTAS

Objetivo

O objetivo do programa é apoiar a compra de imóveis usados, permitindo a mobilidade das famílias de baixa renda, através da formalização de um mercado imobiliário popular, e incentivando o uso de imóveis subutilizados ou fechados localizados em áreas consolidadas.

Metas de Previsão e Investimento

Até 2033 o programa deverá apoiar a aquisição de 227 unidades habitacionais. Considerando o período de 10 anos, entre o ano de 2024 e de 2033, isso aponta uma necessidade anual de apoiar 23 famílias.

O valor anual de investimento é de R$ 4.500.000,00.

Público Alvo

Famílias urbanas com iniciativa individual, que possuem condições para adquirir financiamentos; Famílias urbanas mobilizadas através de entidades organizadoras, que possuem condições para adquirir financiamentos e promover a reforma e adequação dos imóveis.

Horizonte Temporal

O programa deverá ter vigência continuada, e cumprir com seus objetivos e metas de atendimento da demanda reprimida até 2033.

A partir da implementação do programa, caso sejam superadas as metas anuais de atendimento, o programa poderá atuar no abatimento da demanda reprimida, que está alocada nos programas de produção habitacional.

Estratégia de Implementação

- Articular os agentes imobiliários, para que mantenham um cadastro atualizado dos imóveis em condições de financiamento por famílias de baixa renda;
- Para ampliar a oferta de imóveis no mercado formal, deve-se apoiar a regularização da propriedade e a adequação dos imóveis aos padrões de uso e ocupação previstos pela legislação municipal, atuando de maneira

articulada com o Programa de Atendimento Para Melhoria Habitacional;

- Mobilizar e organizar a atuação dos Agentes Financeiros Privados que estão atuando na cidade. Destacam-se as agências de crédito, redes de venda que oferecem financiamentos imobiliários, incorporadoras que possuem imóveis e crédito próprio, entre outros;
- Através da titulação por cessão do direito de uso, a Prefeitura poderá centralizar a compra e venda dos imóveis localizados em áreas reconhecidas como ZEIS e conjuntos habitacionais, garantindo a manutenção do fim social desses imóveis e a mobilidade das famílias de baixa renda;
- Em casos especiais, o município poderá utilizar instrumentos de desapropriação para agilizar o andamento dos processos. A partir das atualizações do Plano Diretor, poderão ser desapropriados imóveis com títulos da dívida pública;
- Priorizar as aquisições de imóveis que ajudem a viabilizar a recuperação de áreas degradadas, promovendo a melhor utilização da infra-estrutura e equipamentos públicos instalados;
- Promover o cadastramento das famílias nos programas sócio-assistenciais e de geração de trabalho e renda, e, organizar grupos de beneficiários para participarem de Trabalhos Técnicos Sociais que incentivem a consolidação das famílias nas novas habitações; e,
- Criar novos incentivos e estender o Programa Santo de Casa Aqui Faz Milagre – Lei Municipal 2.936/2005 e 3.015/2006, para facilitar a aquisição de imóveis usados e incentivar a atuação de empresas que venham a atender a demanda cadastrada no Departamento de Assistência Habitacional,.

Agentes Locais

Departamento de Assistência Habitacional,, Conselho Municipal de Habitação, IATA, SECOVI, SINDUSCON, Incorporadoras, Correspondentes Imobiliários, Agentes Financeiros Imobiliários.

Arranjo Institucional

- A equipe técnica do novo Departamento de Assistência Habitacional, deve estar informada e capacitada, para identificar as características familiares que permitem o acesso direto aos programas públicos ou o acesso através das ofertas de mercado – construtoras que operam com recursos próprios e financiadores privados –; e,
- A função de gestão, dentro do novo departamento, deverá atuar na mobilização dos agentes de mercado, e instituições financeiras que ofertam imóveis e créditos adequados às famílias de baixa renda.

Fontes de Recursos	**Agente Promotor**
FNHIS – Programa de Habitação de Interesse Social – Ação de Provisão Habitacional de Interesse Social – Modalidade Produção ou Aquisição de Unidades Habitacionais	Administração Pública Estadual e Municipal
FNHIS – Programa de Habitação de Interesse Social – Ação de Provisão Habitacional de Interesse Social – Modalidade Requalificação de Imóveis	Administração Pública Estadual e Municipal
FGTS - Programa Carta de Crédito Associativo	Entidades Sem Fins Lucrativos
FGTS - Programa Carta de Crédito Individual	Pessoa Física
FDS - Programa Crédito Solidário	Entidades Sem Fins Lucrativos
FUNDHAB – Programa Nova Casa – Unidades Isoladas	Entidades Sem Fins Lucrativos, Administração Pública Municipal
Futuramente FAR – Programa de Arrendamento Residencial	Proprietário de Imóvel

Normatização

- Através do Conselho Municipal de Habitação, devem ser definidas as diretrizes para comercialização após o prazo de financiamento, dos imóveis construídos com recursos do Fundo Municipal de Habitação, e dos imóveis

localizados em Zonas Especiais de Interesse Social – principalmente as ZEIS 1 e 3 –. Esses imóveis deverão ser beneficiados com recursos públicos, portanto é justo que mantenham sua função social.

2.4 LINHA PROGRAMÁTICA DE PROVISÃO PARA PRODUÇÃO E AQUISIÇÃO DE LOTES URBANIZADOS

No município de Tubarão as iniciativas de produção pública de lotes, sempre estiveram relacionadas com os empreendimentos públicos, e até agora foram inexpressivas frente ao Déficit Habitacional.

Por outro lado, o mercado não foi capaz de oferecer terrenos urbanizados a preços acessíveis para as famílias de mais baixa renda. Assim, principalmente através da autoconstrução tem sido mobilizado o mercado informal da terra, o qual oferta terrenos aleijados no que diz respeito à infra-estrutura, acesso a serviços públicos, segurança da propriedade, etc.

O resultado desse processo é uma demanda acumulada ao longo de décadas, e o crescimento exponencial das ocupações irregulares. Dessa forma, é possível definir que a Linha Programática de Provisão Para Produção e Aquisição de Lotes Urbanizados tem um papel central dentro da Política Habitacional, onde por um lado é indispensável no combate do Déficit Habitacional, enquanto que por outro lado, ela constitui uma alternativa para evitar o crescimento das ocupações irregulares.

Atualmente, principalmente com os programas habitacionais federais, e com a conjuntura econômica do país ofertando crédito para a construção privada e autoconstrução, a falta de lotes urbanizados adequados à habitação de interesse social, tem sido um dos mais graves limitadores.

Nesse contexto, a intervenção pública se torna indispensável, e deve se adequar às novas condições, sendo que com a expansão do mercado especulativo no município, não é mais possível pensar habitação limitando-se aos padrões empregados anteriormente.

No processo de elaboração das Estratégias de Ação do PLHIS a Linha Programática de Provisão Para Produção e Aquisição de Lotes Urbanizados e a de Produção e Aquisição de Habitação foram construídas sobre a mesma base, portanto estão diretamente ligadas e exercem influência uma sobre a outra.

De acordo com os estudos, a estimativa do número de famílias que necessitavam de moradia e não possuíam lotes no ano de 2009 era de 2.227. Nesse mesmo ano, estima-se que o número total de domicílios existentes no município era de 31.909, portanto a demanda por terra equivalia em torno de 7% do total de domicílios.

Até o ano de 2033, considerando que a demanda por terra crescesse nas taxas apontadas pelo Diagnóstico Habitacional de 2009 – calculadas com base no estudo nacional do CEDEPLAR –, seria possível estimar a demanda de aproximadamente 2.900 frações de terra.

A elaboração do Diagnóstico Habitacional demonstrou que há áreas suficientes para satisfazer a demanda por lotes urbanizados, e um leque de alternativas, porém há fatores que limitam o atendimento dessa demanda. Em resumo pode citar-se:

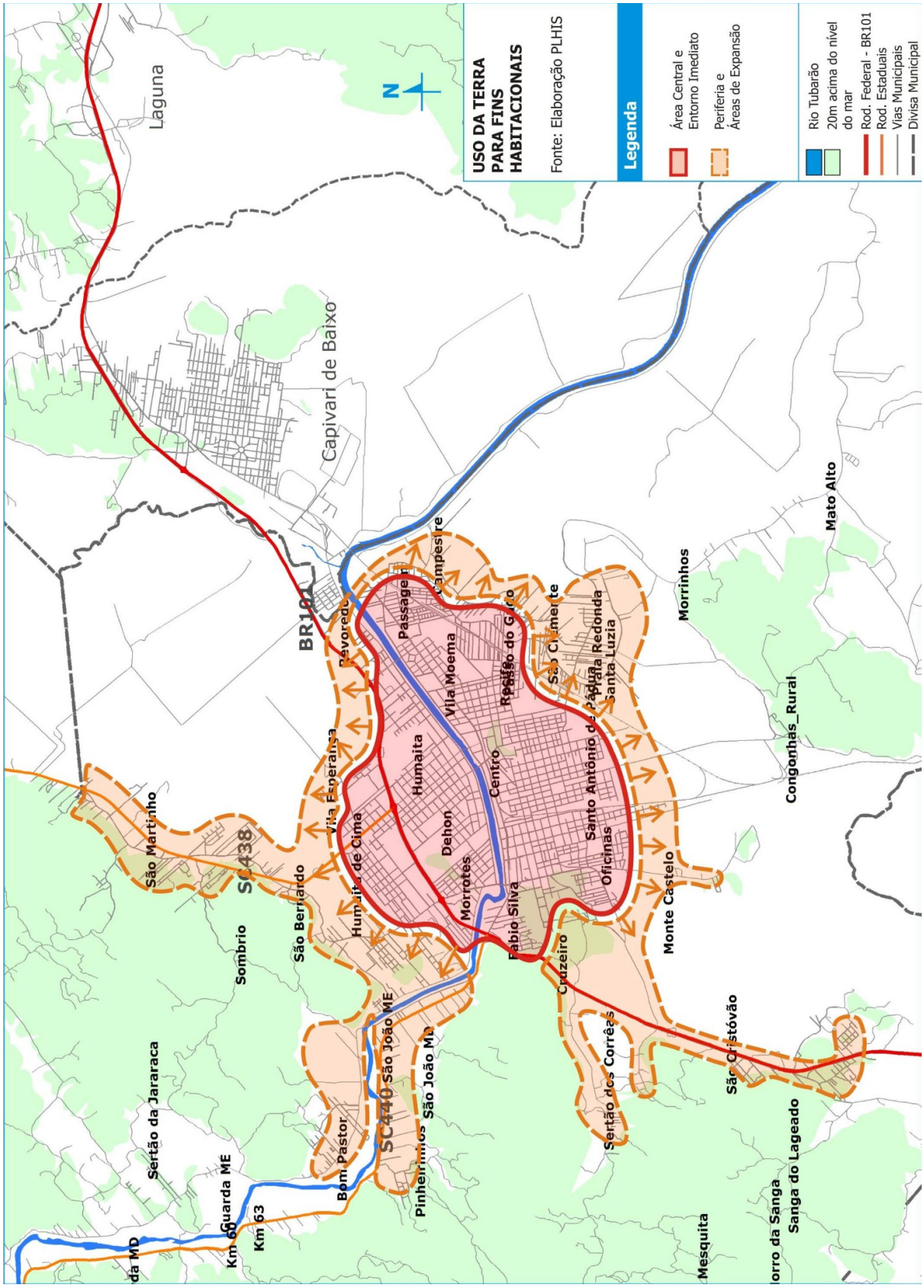
- **Lotes Urbanos:** No ano de 2009 havia mais de 7.700 imóveis territoriais registrados no cadastro do IPTU, porém para estarem aptos para construção é necessário que estejam regularizados. No caso de aquisição do lote e construção, o problema torna-se o valor de mercado o qual é praticado muito acima do que pode pagar uma família de baixa renda. Para influenciar a utilização desse lotes na produção habitacional, o município precisa manter atualizado o Plano Diretor, em seguida regulamentar a aplicação dos instrumentos de controle da terra, e, por fim, aplicar sobre os lotes vazios;
- **Glebas Brutas e Grandes Lotes Urbanos:** Segundo os estudos, as áreas com uso agrícola e lotes urbanos subutilizados correspondem a mais de 25% da área urbana do município. Parte dessas áreas tem sofrido processos de ocupação irregular, enquanto que a grande maioria não cumpre a sua função social, servindo à especulação imobiliária, onerando os cofres públicos, e, reduzindo a oferta de áreas em preços e condições adequadas para a produção de habitação de interesse social. Da mesma forma que os lotes

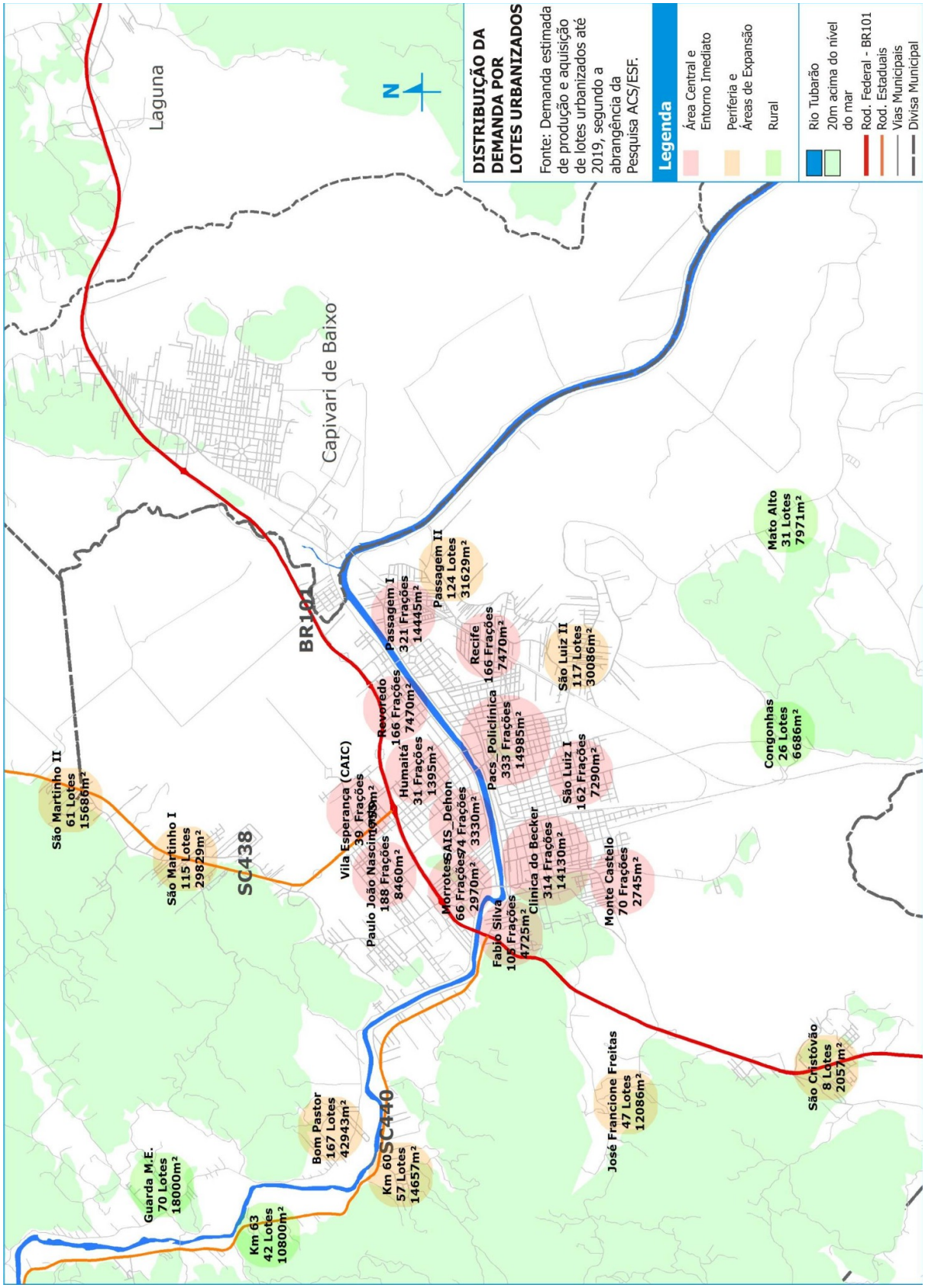
urbanos vazios, a principal forma de influenciar a utilização dessas áreas é através dos instrumentos de controle da terra. Uma alternativa mais branda é a viabilização de parcerias entre o poder público e os proprietários; e,

- **Terras Públicas:** A Prefeitura Municipal de Tubarão possui um estoque de terras, porém o uso dessas áreas está praticamente congelado, e, parte delas sofre algum tipo de ocupação irregular. A utilização de áreas públicas para construção de habitação de interesse social deve ser considerada um investimento, mas é aceitável que parte dessas áreas seja reposta – uma alternativa que é viável a partir da instituição de um Banco de Terras, e da definição de regras para manutenção do estoque, o que pode ser através de compensações financeiras, permutas, etc. -. Entre os bairros que se destacam pela quantidade de área estão o Revoredo e o Humaitá, e entre os bairros que se destacam pelo número de áreas estão Recife e Oficinas. Além das áreas de propriedade do município, no diagnóstico foram identificadas áreas com potencial favorável para implantação de projetos de habitação, pertencentes ao Exército Brasileiro, ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, e aos extintos Departamento Nacional de Obras de Saneamento – DNOS, e Rede Ferroviária Federal – RFFSA –.

A inviabilidade de construir apenas conjuntos habitacionais, os quais dependem da abertura de loteamento e da construção de casas isoladas, aponta para a necessidade de que a produção coletiva disponha de tipologias variadas, onde além de loteamentos, sejam viabilizados lotes para construção de apartamentos nas áreas centrais e em seu entorno imediato.

Seguindo essa lógica, o Estudo Primário, distribuiu a demanda e apontou quais seriam as áreas mais propícias para a execução de loteamentos, e para a construção de apartamentos, conforme demonstram os cartogramas a seguir.


USO DA TERRA
PARA FINS
HABITACIONAIS
Fonte: Elaboração PLHIS
Legenda
Área Central e
Entorno Imediato
Periferia e
Áreas de Expansão
Rio Tubarão
20m acima do nível
do mar
Rod. Federal - BR101
Rod. Estaduais
Vias Municipais
Divisa Municipal
N
Laguna
Capivari de Baixo
BR101
SC438
SC440
Mato Alto
Morrinhos
Congonhas_Rural
Monte Castelo
São Cristóvão
Sertão dos Corrêas
Sanga do Lageado
Mesquita
Cruzeiro
Fábio Silva
Morrotes
Dehon
Humaita
Centro
Vila Moema
Oficinas
Santo Antônio de Pádua
Praia Redonda
Santa Luzia
São Clemente
Passagem
Campestre
Vila Esperança
São Martinho
São Bernardo
Sombrio
Sertão da Jararaca
Bom Pastor
São João ME
Km 63
Km 60
Guarda ME


DISTRIBUIÇÃO DA DEMANDA POR LOTES URBANIZADOS
Fonte: Demanda estimada de produção e aquisição de lotes urbanizados até 2019, segundo a abrangência da Pesquisa ACS/ESF.
Legenda
Área Central e Entorno Imediato
Periferia e Áreas de Expansão
Rural
Rio Tubarão
20m acima do nível do mar
Rod. Federal - BR101
Rod. Estaduais
Vias Municipais
Divisa Municipal
N
Laguna
Capivari de Baixo
BR101
SC438
SC440
São Martinho II 61 Lotes 15686m²
São Martinho I 115 Lotes 29829m²
Vila Esperança (CAIC) 39 Frações 1395m²
Paulo João Nascimento 188 Frações 8460m²
Revoredo 166 Frações 7470m²
Humaitá 31 Frações 1395m²
Morrotes_SAIS_Dehon 66 Frações 2970m²
74 Frações 3330m²
Passagem I 321 Frações 14445m²
Passagem II 124 Lotes 31629m²
Recife 166 Frações 7470m²
Pacs_Policlínica 333 Frações 14985m²
São Luiz II 117 Lotes 30086m²
São Luiz I 162 Frações 7290m²
Fabio Silva 105 Frações 4725m²
Clínica do Becker 314 Frações 14130m²
Monte Castelo 70 Frações 2745m²
Mato Alto 31 Lotes 7971m²
Congonhas 26 Lotes 6686m²
São Cristóvão 8 Lotes 2057m²
José Francione Freitas 47 Lotes 12086m²
Bom Pastor 167 Lotes 42943m²
Km 60 57 Lotes 14657m²
Guarda M.E. 70 Lotes 18000m²
Km 63 42 Lotes 10800m²

A legislação é a única forma de garantir o respeito a critérios regionais para implantação de empreendimentos de interesse social. Nesse sentido, devem se somar os esforços, para garantir a implementação dos instrumentos de controle urbano definidos no Plano Diretor.

Destaca-se que a implantação das Zonas Especiais de Interesse Social sobre Vazios Urbanos – ZEIS 3 –, abre uma nova perspectiva sobre a regulação do mercado de terras exclusivamente para a habitação. A regulamentação desse instrumento, e a demarcação de áreas, podem estimular os proprietários de terras a construírem, ou buscarem alternativas e parcerias para ampliar a oferta de empreendimentos de interesse social.

Além da questão dos vazios, uma característica especial que precisará ser definida posteriormente, e em conjunto com os fóruns de discussão da Política Urbana Municipal, é a questão da demanda por habitação e lotes de famílias que vivem nas áreas rurais – como no caso das regiões próximas ao Mato Alto, Congonhas, Guarda ME, Km 63, e parte do Sertão dos Corrêas e São Cristóvão –.

O Plano Diretor, prevê que algumas dessas áreas deverão ser reconhecidas como Núcleos Urbanos, porém de qualquer maneira ainda restará uma demanda na área rural. Em princípio, aponta-se que essas famílias devem ser atendidas em pequenos conjuntos, os quais devem estar localizados em comunidades rurais já consolidadas, próximas às regiões de origem das famílias, e onde disponham dos serviços públicos básicos.

Ainda do ponto de vista legal, é importante manter a distinção entre os empreendimentos destinados à população de baixa renda, e aqueles destinados ao mercado em geral. É imprescindível deixar explícito nas leis e respectivas regulamentações, questões como: quais são as formas de acesso das famílias a esses lotes - preferencialmente vinculando-o a cadastros prévios no novo Departamento de Assistência Habitacional, -; quem poderá organizar e executar tais empreendimentos; as atribuições das demais Secretarias Municipais em cada etapa; e, a atuação do Conselho Municipal de Habitação.

Do ponto de vista da estrutura administrativa, é importante considerar que antes da elaboração do PLHIS a produção de lotes não era abordada como uma função pública. Consequentemente, não existe uma estrutura completa de técnicos

vinculada diretamente ao Setor de Assistência Habitacional,, bem como, a experiência recente na execução do loteamento São Raimundo, demonstrou que há dificuldade de integrar a ação de outras Secretarias Municipais.

Entre as demandas que futuramente poderão se transformar em programas ou subprogramas, destacam-se:

- **Apoio à Produção Privada de Lotes Urbanizados:** tem como objetivo apoiar a produção de lotes urbanizados destinados às famílias de baixa renda, promovida por agentes imobiliários ou através de parcerias com proprietários de glebas brutas. Pode-se ainda, oferecer apoio para aquisição de terrenos nas áreas centrais destinados à produção privada de habitação de interesse social. A demanda prevista para atendimento através do Programa de Produção Pública de Unidades Habitacionais é de 294 lotes, enquanto que através do Programa de Apoio à Produção Privada de Unidades Habitacionais é de aproximadamente 1800 frações ideais; e,
- **Apoio a Produção Associativa e Produção por Autogestão de Lotes Urbanizados:** objetiva oferecer apoio às iniciativas de grupos organizados para a produção de loteamentos populares, ou para a aquisição de terrenos para construção de prédios de apartamentos. O Programa de Apoio a Autoprodução e Produção por Autogestão de Novas Unidades Habitacionais prevê em 10 anos, o atendimento de 585 famílias na área urbana e 169 famílias na área rural.

2.4.1 PROGRAMA PARA PRODUÇÃO E AQUISIÇÃO DE LOTES URBANIZADOS

O Programa de Atendimento Para Produção e Aquisição de Lotes Urbanizados tem a difícil missão de atender uma demanda diversificada, e romper as barreiras da atuação pública sobre o desenvolvimento da cidade. Ele foi concebido, considerando que atualmente há um contexto favorável à construção civil, mas ainda incipiente quanto à produção da terra.

Em função desse programa, a Prefeitura deve assumir de maneira objetiva o papel de produção da cidade e indução do uso e ocupação da terra, através da produção de lotes, e da viabilização da construção de prédios de apartamentos sobre lotes urbanizados em áreas consolidadas.

A produção de lotes está vinculada aos programas de produção habitacional, devendo atender as demandas cadastradas no Departamento de Assistência Social,, e apoiar empresas, promotores imobiliários do mercado popular, e entidades sem fins lucrativos que venham a atuar em empreendimentos de interesse social. Dessa forma, a implantação do programa deverá fomentar a atuação e partilha das responsabilidades entre a Prefeitura, o mercado e a sociedade civil.

Para determinar as áreas que serão utilizadas pelo programa, deve-se considerar a demanda regional e o leque de opções apresentado anteriormente, o qual indica a existência de áreas públicas e privadas, e a existência de alternativas legais, as quais permitem ao município incentivar ou tornar compulsório o uso de áreas para produção de habitações de interesse social.

Em princípio deve-se trabalhar com as áreas públicas existentes, prevendo a sua reposição. Porém, isso não será o suficiente, e ainda, para que os atores sociais e a indústria da construção civil possam assumir suas responsabilidades, é indispensável definir as formas de incentivo e compulsoriedade do uso das áreas localizadas tanto na região urbana central, quanto ao longo de rodovias pavimentadas localizadas dentro do perímetro urbano.

A legislação existente possui uma base legal que oferece facilidades para o desenvolvimento de loteamentos populares, sendo que a falta de iniciativas torna impossível avaliá-la com detalhes.

Com o Plano Diretor e a definição das ZEIS 3, o programa deverá ser impulsionado, sendo que o Plano Diretor prevê a determinação de ZEIS 3 nos seguintes casos:

- Em áreas remanescentes de loteamentos irregulares; e,
- Em loteamentos inacabados em que o prazo de execução foi vencido.

Deve-se sugerir alteração no Plano Diretor da ZEIS 3 para que seja incluso fomento de loteamentos de cunho social pela iniciativa privada.

Além dos casos já previstos, o novo Departamento de Assistência Habitacional , e o Conselho Municipal de Habitação devem atuar junto ao Conselho da Cidade, e junto à Câmara de Vereadores. Deve-se trabalhar para a identificação

de outras áreas adequadas para demarcação, e no estudo de alternativas para aplicação dos demais instrumentos de desenvolvimento urbano, vinculados à produção de lotes e ao uso e ocupação de áreas por habitação de interesse social.

Do ponto de vista dos recursos, é importante considerar que há poucas fontes ativas de recursos externos, sendo que entre elas, uma das principais é o FGTS, o qual apenas fornece recursos retornáveis. A produção de lotes ainda depende muito do abastecimento dos Fundos de Habitação de Interesse Social das três esferas, e que, portanto, dependerá muito dos recursos próprios do município de Tubarão e do desenvolvimento de parcerias com as concessionárias de serviços públicos.

Destaca-se que a adoção de prédios de apartamentos comparados à produção exclusivamente de casas, reflete uma redução de aproximadamente 50% nos custos totais com a produção de lotes urbanizados. Além disso, em princípio deve-se buscar que as construtoras e as entidades sociais ligadas à produção habitacional, assumam o custo da terra em seus empreendimentos, nesse caso, a Prefeitura entrará como parceira, através da aplicação dos instrumentos de gestão do solo urbano, ou assumindo parte da infra-estrutura, com vistas à redução dos custos da terra.

Quanto à estrutura administrativa, a implantação e a execução desse programa demandam a ampliação do quadro técnico, e a definição das demais Secretarias Municipais que terão responsabilidades complementares.

Tendo em vista que o objetivo é a produção de lotes urbanizados, visualiza-se diretamente a necessidade de técnicos da construção civil, os quais devem ser os responsáveis pelos projetos básicos, e devem contar com o apoio direto dos técnicos do Secretaria de Urbanismo, Procuradoria, Secretaria de Desenvolvimento Urbano, Secretaria de Desenvolvimento Rural, e Concessionárias Municipais.

Por ser um programa cujo desenvolvimento depende de diversos órgãos, destaca-se a importância de uma pessoa que desempenhe o papel de articulação interna na Prefeitura, e que fomenta e acompanha ações em parceria com os agentes de mercado e da sociedade civil, garantindo a correta destinação das áreas com investimentos públicos na produção de lotes.

A seguir é apresentada a síntese programática para produção de lotes urbanizados.

PROGRAMA PARA PRODUÇÃO E AQUISIÇÃO DE LOTES URBANIZADO
Objetivo O programa objetiva produzir lotes e viabilizar a construção de prédios de apartamentos sobre lotes urbanizados em áreas consolidadas, diretamente através do poder público, ou apoiando empreendimentos da iniciativa privada e de entidades sem fins lucrativos que atendam as famílias de baixa renda.
Metas de Previsão e Investimento Até 2033 o programa deverá produzir 865 lotes em conjuntos habitacionais, e 2.026 frações ideais para unidades habitacionais em prédios residenciais. Considerando o período de 10 anos, entre o ano de 2024 e de 2033, isso aponta uma necessidade anual de produção de 289 lotes/frações ideais. Em valores atuais, uma média anual de investimentos é de R$ 5.590.000,00.
Público Alvo Famílias beneficiadas pelos programas de produção habitacional e que não possuem lote ou fração ideal.
Horizonte Temporal O programa deverá ter vigência continuada, e cumprir com seus objetivos e metas de provisão para atendimento da demanda reprimida até 2033.
Estratégia de Implementação ● Para reduzir o montante de área e os custos, a Prefeitura Municipal de Tubarão, além de dispor de glebas para construção de conjuntos habitacionais nas áreas mais afastadas do centro, deverá dispor de terrenos urbanos para construção de prédios de apartamentos na área central e entorno imediato; ● Os empreendimentos verticais financiados através do Programa Minha Casa Minha Vida devem ser produzidos apenas nas áreas centrais e entorno imediato, para evitar efeitos de supervalorização das terras;

- Elaborar um levantamento das áreas públicas de propriedade do Município, do Estado e da União, para determinar quais são os imóveis públicos que poderão ser utilizados no desenvolvimento de projetos habitacionais;
- Para viabilizar de imediato o início da produção, deve-se priorizar o levantamento das áreas verdes públicas ocupadas de maneira irregular. Tendo em vistas a possibilidade de regularização, haverá áreas remanescentes que poderão servir para novos projetos;
- Para viabilizar o uso de parte das áreas verdes e institucionais municipais, avançando no reconhecimento das áreas viáveis para ocupação e possíveis maneiras para compensação do seu uso;
- É importante criar um Banco de Terras destinado exclusivamente para a habitação de interesse social. Essa medida deverá servir à organização do estoque de terras, garantindo o atendimento das demandas regionais, a disposição de contrapartida em programas externos, e permitindo o planejamento em médio e longo prazo. Devem ser previstas as formas de acesso e reposição das áreas. O Banco de Terras de HIS poderá vincular-se ao Fundo Municipal de Habitação;
- Como forma de reduzir os gastos públicos municipais, e incentivar a partilha de responsabilidades com a sociedade civil e com os próprios beneficiários, deve-se apoiar as iniciativas para produção de lotes através de cooperativas, sindicatos, associações e iniciativa privada, e, deve-se apoiar a regularização de lotes baldios dispersos, e a implementação de instrumentos que garantam a gratuidade do registro de imóveis para famílias de baixa renda;
- Como forma de promover a oferta de lotes em padrão popular, a Prefeitura poderá desenvolver parcerias com proprietários de pequenas glebas, oferecendo-lhes incentivos fiscais, tributários e para análise/aprovação dos empreendimentos;
- Como maneira de garantir que haverá oferta de áreas de mercado adequadas para a produção de habitação de interesse social, deve-se exercer o controle público sobre o uso da terra através dos instrumentos previstos na Lei Orgânica Municipal, e no Plano Diretor. Além disso, é

indicada a destinação compulsória de cotas em novos parcelamentos e processos de regularização, para uso exclusivo de habitação de interesse social, cujo acesso deve estar vinculado aos cadastros do Departamento de Assistência Habitacional,;

- A partir da instituição legal da Zona Especial de Interesse Social 3, deve-se elaborar um levantamento das áreas contempladas pelas definições já previstas no Plano Diretor, as quais prevêem a demarcação sobre terrenos dispersos em loteamentos informais que foram objetos de regularização, e em loteamentos formais que receberam investimentos públicos;
- Priorizar projetos em áreas que se beneficiem da infra-estrutura e os equipamentos públicos existentes, como medida para evitar gastos indiretos em outras áreas da administração pública. Nesse sentido é necessário articular a produção de lotes com a definição das ZEIS 3 e a produção habitacional;
- Para otimizar os investimentos e os esforços do Poder Público devem ser vinculados os programas de produção de lotes e habitacional aos outros grandes programas públicos, como por exemplo, aos projetos desenvolvidos para promoção do crescimento do Parque Industrial do Município - considerar vetores de desenvolvimento no bairro São Martinho, Sertão dos Corrêas, ao longo da BR 101, entre outras regiões -;
- Viabilizar empreendimentos sob os marcos dos instrumentos urbanos que estão previstos no Plano Diretor, como as Operações Urbanas Consorciadas - potencial de vinculação à ocupação industrial -, Direito de Superfície, Outorga Onerosa do Direito de Construir e de Alteração de Uso, Transferência do Direito de Construir, Parcelamento Edificação e Uso Compulsório conjugado a ZEIS, entre outros; e,
- Estender incentivos do Programa Santo de Casa Aqui Faz Milagre – Lei Municipal 2.936/2005 e 3.015/2006, para loteamentos destinados à famílias de baixa renda, e para empresas que venham a atender a demanda cadastrada no Departamento de Assistência Habitacional,.

Agentes Locais

Departamento de Assistência Habitacional,, Conselho Municipal de Habitação, Secretaria de Gestão, Secretaria Municipal de Urbanismo, Procuradoria, Concessionárias de Serviços Públicos, Secretaria de Desenvolvimento Regional, Agentes de Assistência Técnica, Entidades Sem Fins Lucrativos vinculadas à Produção Habitacional, Ministério Público, Cartórios de Registro de Imóveis, empresas e empresários da iniciativa privada.
Arranjo Institucional ● Segundo a Lei Municipal 5.930/2023, que cria o CMH e o FMH, a Secretaria de Assistência Social é responsável pela produção de lotes urbanizados. Nesse sentido é necessário compatibilizar a estrutura administrativa proposta pela Lei Municipal 2.920/2012, e reforçar a estrutura técnica do Departamento de Assistência Habitacional,. Atualmente não há condições/estrutura técnica na SAS e há outras rotinas consolidadas, transferindo essas responsabilidades, principalmente para a Secretaria de Urbanismo e Concessionárias de Serviços Públicos. Destaca-se a necessidade de técnicos nas áreas de projeto urbano e de infra-estrutura; ● Para garantir que a produção de lotes ocorra de maneira integrada, contando com a participação das diversas Secretarias Municipais afins, e para aumentar o desempenho de todos os órgãos envolvidos diretamente ou indiretamente, é importante que sejam definidas legalmente as respectivas atribuições. Nesse caso, além de atribuições técnicas, o Departamento de Assistência Habitacional, deve atuar como articulador dentro da estrutura de governo, destacando-se a necessidade de um técnico que atue na gestão dos projetos; ● Além de projetos para resposta imediata a demanda, é importante que existam condições para que os técnicos desenvolvam projetos que permitam novas alternativas para o problema da terra, otimizando o uso das áreas, tornando mais atrativa as parcerias com proprietários das terras, utilizando os instrumentos legais disponíveis, etc.; e, ● A atuação de gestão, também deve contemplar o papel de articulação com o Conselho da Cidade, com a Câmara de Vereadores, Ministério Público,

órgãos responsáveis pela administração das áreas públicas estaduais e federais, com proprietários de terras, etc. Em especial, destaca-se o vínculo com o Departamento de Patrimônio/Secretaria de Gestão, que é o órgão municipal responsável pelo gerenciamento das áreas públicas.	
Fontes de Recursos	**Agente Promotor**
FNHIS - Programa de Habitação de Interesse Social - Modalidade de Produção ou Aquisição de Lotes Urbanizados	Administração Pública Estadual e Municipal
FGTS - Programa Carta de Crédito Associativo	Entidades Sem Fins Lucrativos
FDS - Programa Crédito Solidário	Entidades Sem Fins Lucrativos
FDS - (através do FAR) - Programa Minha Casa Minha Vida	Entidades Sem Fins Lucrativos
FUNDHAB - Programa Nova Casa - Vila Rural e Lotes Com Infra-Estrutura	Administração Pública Municipal, Entidades Sem Fins Lucrativos
Fontes estaduais diversas: Projeto Lotes Urbanizados	Administração Pública Municipal, Entidades Sem Fins Lucrativos
FMH - Previsão de investimentos em: Produção de Lotes Urbanizados	-
FECOSIP – Previsão de investimentos em serviços de iluminação pública	Administração Pública Municipal
Incentivo por meio de legislação	Loteadoras e Incorporadoras
FUNDASA – Previsão de investimentos em: operação, manutenção, melhorias e ampliação dos serviços de abastecimento de água; elaboração e implantação do projeto de esgotos sanitários e serviços relacionados com saneamento básico, meio ambiente e recursos hídricos; e programas municipais de cunho social destinados a saneamento básico.	Ente da Administração Pública Municipal indireta
Normatização ● Utilização Plano Diretor. Garantir a aplicação e demarcação dos	

instrumentos urbanos que ampliam a oferta de terra;

- Realizar a demarcação das Zonas Especiais de Interesse Social 3 sobre as áreas contempladas pelas definições previstas na Lei, sobre terrenos subutilizados localizados nas regiões centrais, e, sobre áreas Públicas do Governo Estadual e Federal, onde houver interesse de utilização para produção habitacional. Entre as áreas públicas destacam-se: parte da área do Exército Brasileiro no Bairro Bom Pastor, parte do terreno da RFFSA de onde será retirada a Oficina Central, e possivelmente áreas remanescentes do extinto Departamento Nacional de Obras de Saneamento – DNOS –. Além disso, é importante antecipar a demarcação de ZEIS sobre a área adquirida recentemente pela COHAB/SC no bairro Campestre;
- Através do Conselho Municipal de Habitação devem ser definidos os mecanismos de acesso individual aos lotes demarcados como Zona Especial de Interesse Social 3. É necessário garantir que esses lotes atendam as famílias cadastradas no Departamento de Assistência Habitacional,;
- Definir parâmetros de ocupação que permitam o melhor aproveitamento dos lotes com uso de interesse social. Essa definição poderá estimular a produção habitacional principalmente nas áreas de expansão predefinidas como Zona Residencial 1, que são as áreas mais restritivas;
- Avançar na regulamentação dos procedimentos administrativos que garantam a fiscalização da implantação de infra-estrutura em loteamentos produzidos pela iniciativa privada, e que permitam a Prefeitura executar a tomada dos imóveis caucionados, quando for o caso;
- Demarcar o perímetro dos Núcleos Urbanos localizados fora do Perímetro Urbano definido no Plano Diretor, para facilitar o atendimento das demandas rurais;
- Avançar na definição de procedimentos especiais para análise de projetos e licenciamento de obras de interesse social, conforme prevê o Plano Diretor; e,
- Definir um processo mais ágil - no que couber a Prefeitura -, para a regularização individual de terrenos.O Plano Diretor prevê a utilização do

instrumento de Concessão do Direito Real de Uso, a qual deve ser complementada e regulamentada.

2.5 AÇÕES DE APOIO

Principalmente no período de implantação dos Programas Habitacionais, há a necessidade de acelerar o desenvolvimento de algumas atividades, e de otimizar os recursos disponíveis. Além disso, entre outras questões, poderão surgir atividades relacionadas com os problemas habitacionais, porém onde o Departamento de Assistência Habitacional, não seja o principal órgão executor.

Para atender essas necessidades de forma padronizada, e regulamentar a destinação de recursos do Fundo Municipal de Habitação para atividades que não se encaixam com precisão na formatação dos programas, foi elaborada uma estrutura complementar, que está sendo chamada de Ações de Apoio.

Como o próprio nome sugere, as Ações de Apoio possuem o objetivo principal de apoiar direta ou indiretamente, o desenvolvimento dos Programas Habitacionais.

As Ações de Apoio se diferenciam dos Programas Habitacionais, principalmente por não possuírem Metas de Atendimento e de Investimento para o período de vigência do PLHIS, e, por não serem de execução continuada, podendo ser mobilizadas conforme a disponibilidade de recursos ou a necessidade casual.

Apesar das diferenças, é necessário que elas atendam os Objetivos e as Diretrizes Orientadoras do PLHIS, e, em função da padronização, exigem-se definições básicas, como por exemplo, Objetivos, Público Alvo, Estratégias de Implementação, Agentes, Arranjo Institucional e Fontes de Recursos.

Em princípio, novas ações poderão ser propostas por órgãos e entidades afins com as questões habitacionais, principalmente pelo Conselho Municipal de Habitação – que deve ser o órgão responsável por aprová-las para a execução –. Além disso, elas poderão ser objetos de convênios e parcerias, como no caso de estudos técnicos, assessoria ou destinação de recursos para outros fins habitacionais ou complementares.

A seguir são descritas as principais Ações de Apoio, que foram identificadas durante a elaboração das Estratégias de Ação.

2.5.1 AÇÃO DE APOIO AO PODER PÚBLICO

Conforme tem se evidenciado em nível federal, as estruturas municipais ainda são pouco adequadas para a implantação integral do SNHIS, e da legislação urbana concernente ao direito à cidade. Nesse sentido, a Prefeitura Municipal de Tubarão se mantém na média das estatísticas, sendo possível prever dificuldades na implantação e execução integral dos Programas Habitacionais elaborados no âmbito do PLHIS.

A necessidade de uma linha de apoio institucional é reconhecida na definição das aplicações dos recursos do Fundo Municipal de Habitação, e do FUNDHAB/SC. Em nível federal esse apoio já foi implementado, por exemplo, nas Ações de Apoio à Elaboração de Planos Locais de Habitação de Interesse Social, e no Programa de Apoio à Extensão Universitária através das Instituições Federais de Ensino Superior.

Em nível municipal, entre as alternativas mais discutidas para auxiliar a Prefeitura, destaca-se o estabelecimento de um período de transição, para que a Prefeitura fortaleça seus instrumentos de gestão, elabore as leis pertinentes, crie sua estrutura própria e capacite seus técnicos.

Nesse período, a Prefeitura poderá firmar parcerias com equipes especializadas para assessoramento na implantação do PLHIS e da Política Habitacional, ou para estudos pontuais, elaboração das leis, projetos pilotos, modernização de cadastros, assistência técnica diretamente às famílias beneficiárias, articulação com programas de outras Secretarias Municipais, etc.

Seguindo esses moldes, a fase de transição deverá ser de intensos trabalhos no Conselho Municipal de Habitação, tanto para garantir a evolução do quadro institucional, quanto para envolver as entidades e instituições locais.

Ressalta-se que, apesar de ser uma forma de articulação pioneira e que precisa de aprimoramento, não é desejável que essa situação se prolongue em médio prazo, tendo em vista que, o funcionamento pleno do SNHIS dependerá de uma estrutura própria permanente da Prefeitura Municipal de Tubarão.

A partir da estruturação do novo Departamento de Assistência Habitacional,, e da consolidação dos Programas Habitacionais, será importante que as Ações de Apoio ao Poder Público assumam uma nova abrangência, direcionando-se mais no sentido de colaborar na qualificação dos projetos de maior impacto.

Embora a ação ainda seja parcialmente incipiente, e havendo a necessidade de que ela seja mais bem definida a partir do final da elaboração do PLHIS, foi elaborada uma estrutura geral, a qual será apresentada a seguir.

AÇÃO DE APOIO AO PODER PÚBLICO
Objetivo A ação objetiva articular o apoio ao Poder Público Municipal, para a implementação da Política e dos Programas Habitacionais, através da celebração de termos de cooperação, convênios e contratos de repasse com entidades e instituições locais.
Público Alvo Prefeitura Municipal de Tubarão, Câmara de Vereadores e Conselho Municipal de Habitação.
Estratégia de Implementação ● Avaliar quais serão os pontos mais frágeis da Prefeitura na implementação do PLHIS e da Política Habitacional, e definir as prioridades para busca de apoio; ● A partir das informações fornecidas pelos instrumentos de Monitoramento e Avaliação, sensibilizar e mobilizar as instituições de ensino para fomentar a extensão acadêmica, desenvolver atividades em cooperação e buscar os recursos disponíveis em programas nacionais; e, ● Fomentar a criação e consolidação de grupos de Assistência Técnica no município.
Agentes Locais Departamento de Assistência Habitacional,, Conselho Municipal de

Habitação, Câmara Municipal de Vereadores, Agentes de Assistência Técnica e Instituições de Ensino.
Arranjo Institucional ● A função de gestão dentro do novo Departamento de Assistência Habitacional,, deverá atuar na mobilização e sensibilização das instituições de ensino; ● No caso de apoio externo para a elaboração de minutas de lei, a Câmara Municipal de Vereadores deverá acompanhar e subsidiar esses processos; e, ● No caso da contratação de Agentes de Assistência Técnica para elaboração de projetos diretamente para os beneficiários, essa demanda deverá ser organizada e encaminhada pelo Departamento de Assistência Habitacional,.

Fontes de Recursos	**Agente Promotor**
FNHIS - Programa de Habitação de Interesse Social - Ação de Provisão de Habitação de Interesse Social - Modalidade de Assistência Técnica	Administração Pública Estadual e Municipal
FGTS - Programa de Atendimento Habitacional através do Poder Público - Pró-Moradia - Modalidade Desenvolvimento Institucional	Administração Pública Estadual e Municipal
OGU - Projetos Prioritários de Investimentos - Intervenções em Favelas	Administração Pública Estadual e Municipal
OGU – Programa Nacional de Capacitação das Cidades	Administração Pública Estadual e Municipal
OGU – Programa de Extensão Universitária	Administração Pública Municipal, Entidades Sem Fins

	Lucrativos
FUNDHAB - Previsão de investimentos em: pesquisa, - estudos e elaboração de projetos habitacionais; assistência técnica a órgãos e entidades do poder público e sociedade civil, nos assuntos afetos à área habitacional; e, promoção e realização de seminários, treinamentos e capacitação de técnicos de órgãos e entidades do Poder Público e da sociedade civil, e promoção e realização de eventos específicos da área da habitação	-
FMH - Previsão de investimentos em: serviços de - assistência técnica e judiciária para implementação de programas habitacionais e de urbanismo; serviços de apoio à organização comunitária em programas habitacionais e de urbanismo; e, projetos experimentais de aprimoramento de tecnologia na área habitacional e de urbanismo.	-

2.5.2 AÇÃO PARA REDUÇÃO DE OCUPAÇÕES EM ÁREAS DE RISCO

Conforme apontou o Diagnóstico Habitacional, entre as características imperativas das ocupações irregulares, identifica-se a localização sobre áreas inadequadas à construção, ou, em regiões que demandam por obras especiais de drenagem e estabilização de solos.

Considerando que essa questão foi destacada nos Objetivos, e que ela permeia as Linhas Programáticas de Adequação, observou-se a importância da estruturação de uma ação específica no âmbito do PLHIS.

Em princípio, a ação tem a função de priorizar a execução de medidas estruturais, principalmente através de obras de engenharia, para a redução de fatores que oferecem riscos iminentes às moradias localizadas em áreas consolidadas. Além disso, ela somará esforços para a promoção de uma política mais adequada e criteriosa, no que se refere à ocupação do solo com fins habitacionais.

Destaca-se que a implementação da ação não eliminará a necessidade de elaborar um Plano Municipal de Redução de Riscos, o qual é o instrumento de planejamento mais adequado para definir as medidas de segurança, os recursos financeiros, as prioridades e os prazos necessários para a erradicação dessas situações.

Do ponto de vista institucional e dos recursos financeiros, prevê-se que a eficácia da iniciativa, estará ligada diretamente à capacidade de integrar os diferentes órgãos que possuem atribuições complementares, e as três esferas do Poder Executivo. Nesse sentido, evidencia-se a importância da criação de um fórum capaz de unificar esses órgãos, e articular suas ações, recursos e programas.

AÇÃO PARA REDUÇÃO DE OCUPAÇÃO EM ÁREAS DE RISCO
Objetivo A Ação Para Redução de Ocupações em Áreas de Risco objetiva articular órgãos municipais e recursos, para a redução de fatores que oferecem riscos às moradias de famílias de baixa renda, atuando na adequação ou remoção, de imóveis e aglomerados.
Público Alvo Imóveis localizados de maneira concentrada nos Assentamentos Precários e Informais; e imóveis dispersos, localizadas por todo o município, tanto na área urbana, quanto na área rural.

Estratégia de Implementação

- Com base nos registros e levantamentos já realizados pelo Setor de Assistência Habitacional, e pela Secretaria Municipal de Defesa Civil, deverá ser realizada a identificação das áreas que oferecem risco iminente.
- Posteriormente, devem ser definidas as prioridades para elaboração dos primeiros levantamentos cadastrais e projetos;
- Após a elaboração dos estudos de caracterização dos Assentamentos Informais, deve-se priorizar o atendimento de aglomerados em áreas vulneráveis e de risco;
- Identificar os programas estaduais e federais, suas sistemáticas e requisitos, com vistas à elaboração de projetos e articulação de ações conjuntas;
- Normatizar os procedimentos para atendimento das demandas, e, estruturar um sistema de cadastro e registro unificado; e,
- Deve-se garantir o controle das ocupações em áreas de risco, através da ampliação da fiscalização e do envolvimento de órgãos públicos que possuem atribuições complementares. Destaca-se a importância de dedicar atenção especial para a ocupação em áreas de expansão urbana e áreas rurais.

Agentes Locais

Departamento de Assistência Habitacional,, Conselho Municipal de Habitação, Secretaria de Gestão, Secretaria Municipal de Defesa Civil, Secretaria de Urbanismo, e Secretaria de Agricultura.

Arranjo Institucional

- Para organizar o trabalho integrado, é necessário definir as atribuições de cada órgão nos processos de atendimento das demandas;
- De maneira geral, é necessário capacitar os técnicos existentes, e ampliar o quadro técnico dos órgãos envolvidos; e,
- Com relação a fiscalização para controle da ocupação, evidencia-se a necessidade de que o Secretaria de Urbanismo, deverá ter uma estrutura

especial para eliminar a possibilidade de ocupação de novas áreas	
Fontes de Recursos	**Agente Promotor**
FNHIS - Programa de Habitação de Interesse Social - Ação de Apoio à Prevenção e Erradicação de Riscos em Assentamentos Precários	Administração Pública Estadual e Municipal
OGU - Programa de Prevenção e Preparação para Emergência e Desastres	Administração Pública Estadual e Municipal
FUNDHAB - Previsão de investimentos em: obras de infra-estrutura e equipamentos comunitários, associados à melhoria das condições de habitabilidade na área rural e urbana; e urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social.	-
FMH - Previsão de investimentos em: urbanização de bairros, vilas e favelas; complementação de infra - estrutura em loteamentos deficientes destes serviços com a finalidade de regularizá-los; e, revitalização de áreas degradadas para o uso habitacional.	-

3 RECURSOS E FONTES DE FINANCIAMENTO

Um dos grandes objetivos da criação do SNHIS, e da sua articulação nos estados e municípios, é garantir o investimento permanente em Programas Habitacionais. Essa garantia é indispensável para dar sustentação a uma Política Habitacional que beneficia as famílias de baixa renda.

A adesão do município de Tubarão ao Sistema Nacional, atesta que a sua intenção é efetivar a articulação das esferas administrativas, e, portanto, somar os esforços e recursos para atender a demanda das famílias residentes na Cidade Azul.

Nesse contexto, a elaboração do PLHIS se tornou o instrumento técnico responsável pela identificação das demandas habitacionais, e, pela definição dos programas municipais que deverão oferecer respostas para essas demandas, através da organização das esferas administrativas e dos demais agentes.

Os Programas Habitacionais elaborados e articulados no âmbito do PLHIS, consideram a viabilidade de erradicar os problemas do município de Tubarão até 2033.

Durante a definição dos programas foram consideradas as limitações para a realização de investimentos com recursos públicos municipais, bem como a disponibilidade de recursos federais para outros agentes. Consequentemente foram definidas metas de produção e investimento mais elevadas nos programas de apoio à produção e aquisição de habitação, onde as famílias beneficiárias e agentes privados têm acesso direto aos recursos disponíveis em programas federais.

Assim, do ponto de vista dos investimentos globais foi possível equilibrar as contas, garantindo que além da produção e aquisição habitacional, a Prefeitura Municipal atenda outras demandas com recursos próprios e captados.

3.1 INVESTIMENTOS PÚBLICOS

Para o acesso pleno ao SNHIS é importante que o município amplie seus investimentos com recursos próprios. Porém, nesse momento de implantação do

sistema, é imprescindível conhecer as necessidades locais, e, inseri-las nos programas e ações desenvolvidas com os recursos já disponíveis.

Atualmente, o Governo Federal é a esfera que está em condições de oferecer o maior aporte de recursos. Embora nem todos os programas federais que oferecem recursos estejam inseridos no âmbito do SNHIS, de maneira geral eles estão estruturados e articulados para atender as principais demandas habitacionais. Portanto, é provável que a maior parte dos investimentos habitacionais seja executada com recursos federais, sendo que a elaboração das Estratégias de Ação do PLHIS de Tubarão se baseia nesse cenário.

Enquanto a atuação dos beneficiários e do setor produtivo da construção civil estará voltada para a produção de habitação, as demais ações estarão sob responsabilidade da Prefeitura Municipal. Assim, a demanda estimada deverá corresponder ao somatório de recursos municipais e das outras esferas, destinado ao atendimento de ações de adequações habitacionais e em assentamentos, e de produção de habitações e lotes.

A definição da participação financeira de cada esfera de governo dependerá muito da eficácia na captação de recursos pelo município.

Esta estimativa considera os custos para atendimento de demandas especiais – que não se enquadram nos programas existentes –, para elaboração de levantamentos e projetos – que antecedem a fase de captação em alguns programas externos –, e para aporte de contrapartida.

Quanto aos recursos estaduais, não há definições claras sobre orçamento e a forma de acesso dos municípios.

Essas condições impedem que o PLHIS de Tubarão tenha uma estratégia detalhada para acesso aos recursos do Estado de Santa Catarina, limitando-se a destacar a necessidade de realizar o atendimento das demandas em conjunto, e articular as duas esferas para o acesso aos programas federais.

Quanto aos recursos federais, as duas principais fontes são o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS –, e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS –. Ambas podem ser acessadas tanto pela Prefeitura Municipal, quanto pelo Estado.

Os programas que utilizam recursos do FNHIS promovem o repasse de recursos, e podem exigir contrapartidas em valor proporcional variável. O mecanismo de acesso aos recursos do FNHIS, tem funcionado através de Emendas Parlamentares à Lei Orçamentária Anual Federal, e através de seleção pública de propostas, realizada periodicamente pelo Ministério das Cidades.

Para facilitar o acesso aos recursos do FNHIS é importante que o município disponha de projetos básicos, e realize ações de mobilização da bancada parlamentar estadual. Essa ação de mobilização foi realizada em anos anteriores, e apresentou resultados positivos, considerando-se importante repeti-la sistematicamente.

Enquanto a Prefeitura não dispor de projetos para realização de obras de Urbanização em Assentamentos Precários, deve-se priorizar a apresentação de projetos padronizados para Produção ou Aquisição de Lotes Urbanizados e Habitações, e a apresentação de propostas às chamadas públicas de Assistência Técnica, para viabilizar a elaboração dos projetos.

Na outra fonte federal, os programas que utilizam recursos do FGTS viabilizam financiamentos. O principal mecanismo de acesso a esses recursos é através de Cartas Consultas, encaminhadas a qualquer um dos Agentes Financeiros.

A Prefeitura Municipal e o Estado devem buscar os recursos disponíveis na esfera Federal para Urbanização de Assentamentos Precários. Nesse programa, a Prefeitura ou o Estado adquirem o financiamento, sendo que a Prefeitura poderá optar por repassar aos beneficiários uma parte dos custos, através da contribuição por melhorias.

Além disso, através do programa Carta de Crédito do FGTS, a Caixa Econômica Federal pode atuar como Entidade Organizadora. Nesse programa, o Poder Público, através da COHAB/SC, atua apenas como intermediário para viabilizar a produção habitacional com o financiamento direto às famílias.

A lógica de acesso às fontes, conduz à priorização da destinação dos recursos oriundos do FNHIS, para o atendimento das famílias com maior dificuldade financeira. Por outro lado, conduz à utilização do FGTS para atender as famílias que possuem alguma capacidade de endividamento. Em ambos os casos o FMH poderá

destinar recursos próprios para aporte de contrapartida, complementação dos investimentos, ou aumento do subsídio.

3.2 A DESTINAÇÃO PERMANENTE DE RECURSOS MUNICIPAIS

Do ponto de vista dos recursos, o município possui duas funções imprescindíveis para o funcionamento do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social: uma é direcionar a aplicação dos recursos provenientes das outras esferas de governo, e a outra, é garantir que independente do volume de recursos captados, haverá investimentos permanentes para o tratamento dos problemas habitacionais.

Como foi abordado anteriormente, o município deve ser responsável por promover ações em todas as linhas programáticas, sendo que apenas na produção e aquisição habitacional é esperada uma participação de grande impacto de outros agentes.

Conforme demonstrou o estudo dos recursos municipais, que foi apresentado no Diagnóstico Habitacional, Tubarão possui uma boa capacidade de arrecadação, e um histórico de bons investimentos em áreas como urbanismo e saneamento. Porém, do ponto de vista da habitação, embora o município apresente pequenas ações que atendem aos problemas de adequação e provisão habitacional, o volume desses investimentos ainda é inexpressivo.

Diante dessa situação, o que se observa é a necessidade de reordenar os investimentos, ou em alguns casos, apenas direcionar parte dos recursos para o atendimento das demandas identificadas como prioritárias.

Até ser totalmente incorporada pelo orçamento municipal, a destinação de recursos permanentes para habitação produzirá impacto nas contas do poder executivo. Porém, é importante considerar que a estimativa de investimentos deve ser rateada, pelo menos, entre a função de despesa com habitação e a subfunção de despesa com infra-estrutura urbana, assim como ocorre com outros municípios e no governo federal.

Por outro lado, destaca-se que o crescimento das receitas próprias do município de um ano para o outro, é suficiente para saldar o impacto da destinação de recursos permanentes para habitação. E, além disso, há previsão de alimentação do Fundo Municipal de Habitação, e de incremento das receitas municipais, através de:

- Retorno de parte dos investimentos realizados através do Fundo Municipal de Habitação;
- Destinação de recursos provenientes da arrecadação de taxas e de multas que guardem relação com o desenvolvimento urbano em geral, conforme previsão na Lei Municipal nº. 5.930/2023, que cria o FMH;
- Penalidades sobre parcelamentos ilegais, e recursos extrafiscais captados através da aplicação dos instrumentos de desenvolvimento urbano, previstos no Plano Diretor; e,
- Regulamentação e aplicação das contribuições por melhorias.

A partir da finalização do processo de elaboração do PLHIS, de acordo com os redirecionamentos políticos da arrecadação tributária, deverão ser eleitas as formas mais adequadas para sustentação do FMH. Caberá ao Conselho Municipal de Habitação auxiliar nessa tarefa, e acompanhar o cumprimento dos investimentos anuais.

3.2.1 A DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS INVESTIMENTOS, E SUA UTILIZAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL

De maneira geral, a lógica utilizada nas Estratégias de Ação do PLHIS parte do pressuposto de atender as demandas locais conforme suas regiões de origem, buscando minimizar os casos de remoção das famílias, e evitar a ruptura de seus laços sócio- espaciais já consolidados.

Além disso, tendo em vista que os investimentos realizados através dos Programas Habitacionais causam um impacto positivo no desenvolvimento urbano, torna-se importante articulá-los com os objetivos da Política Urbana do Município.

Nesse sentido é importante considerar que: a integração de assentamentos e a execução de melhorias habitacionais promovem a reabilitação de áreas degradadas, e sua inclusão na cadeia econômica formal do município; enquanto que a produção de lotes e moradias pode gerar um desenvolvimento saudável, através do direcionamento da ocupação urbana para regiões adequadas, da ampliação ou produção de novos equipamentos públicos, da mobilização do comércio e prestação de serviços locais, etc.

Conforme apontou o Diagnóstico Habitacional 2009, em todas as regiões do município são encontradas necessidades de adequação e provisão habitacional, o que deverá refletir na distribuição dos investimentos públicos.

4 ESTRUTURA INSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVA

A proposição de uma nova estrutura institucional é inerente à elaboração das Estratégias de Ação do PLHIS de Tubarão, pois a capacidade administrativa do município é uma condição básica para execução dos programas habitacionais elaborados.

A partir da definição dos programas, foi possível avançar na descrição das adequações necessárias para iniciar a implantação de uma Política Habitacional, que atenda as principais demandas das famílias de baixa renda.

Anteriormente, nas Linhas Programáticas e Programas foram apontadas as necessidades de cada programa em suas respectivas sínteses. A seguir serão abordadas as questões mais amplas, que envolvem de maneira geral a estrutura administrativa, técnicos, mobilização e organização de órgãos, etc.

Conforme apontou o Diagnóstico Habitacional 2009, atualmente o município possui uma estrutura com condições de atuação limitada, refletindo a forma de atendimento de demandas emergenciais isoladas. Nesse sentido, têm-se as primeiras grandes mudanças ocorridas a partir da implementação do Plano Diretor, que são o atendimento sistemático das demandas reprimidas, e a ampliação da abrangência das ações habitacionais.

Assim, além de produzir habitações isoladas, devem ser desenvolvidos trabalhos para garantir a oferta de lotes, a melhoria das condições habitacionais do parque edificado, a integração de assentamentos, e, para apoiar o acesso direto aos recursos disponíveis.

A partir dessas definições, evidenciam-se as necessidades de ampliar a atuação do Setor de Assistência Habitacional, aparelhar um novo Departamento, e desvincular as atribuições ligadas essencialmente à Assistência Comunitária e Emprego – as quais estão previstas na Lei Municipal nº. 2.920/2012, referente à estrutura administrativa .

Com esse novo quadro, são atribuídas ao novo Departamento as responsabilidades definidas pela Lei Municipal nº. 5.930/2023 – que cria o Conselho e Fundo Municipal de Habitação –, e, ao definir o Departamento como responsável pela Política Habitacional do município, resolve-se as sobreposições de competências com outras secretarias.

Quanto à manutenção do novo Departamento de Assistência Habitacional vinculado a Secretaria de Assistência Social, justifica-se que essa medida não causa grande impacto nas rotinas consolidadas, e favorece o desenvolvimento de ações integradas, focadas no atendimento das necessidades de famílias em situação socioeconômica mais vulneráveis. Além disso, deve-se considerar que seja qual for a sua localização, o Departamento necessitará de uma equipe técnica própria, e nunca terá autonomia plena. As alterações propostas não eliminam a participação de outras secretarias municipais no desenvolvimento de ações habitacionais. Porém, elas tornarão essa participação complementar à atuação do Departamento. Para suprir a demanda técnica e de estrutura, considerando que há dificuldades para a contratação de novos quadros técnicos, além de criar comissões integradas por diversas secretarias, deverão ser viabilizados convênios de assistência técnica, envolvendo grupos especializados de assessoria e equipes mistas, com técnicos das universidades da região. Esse é um modelo que pode ser adotado em um período de transição, e, enquadra-se nas diretrizes definidas pela Ação de Apoio ao Poder Público.

A seguir, será aprofundada a descrição do novo Departamento, e posteriormente, a atuação das demais secretarias municipais e do Conselho Municipal de Habitação.

4.1 O DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA HABITACIONAL

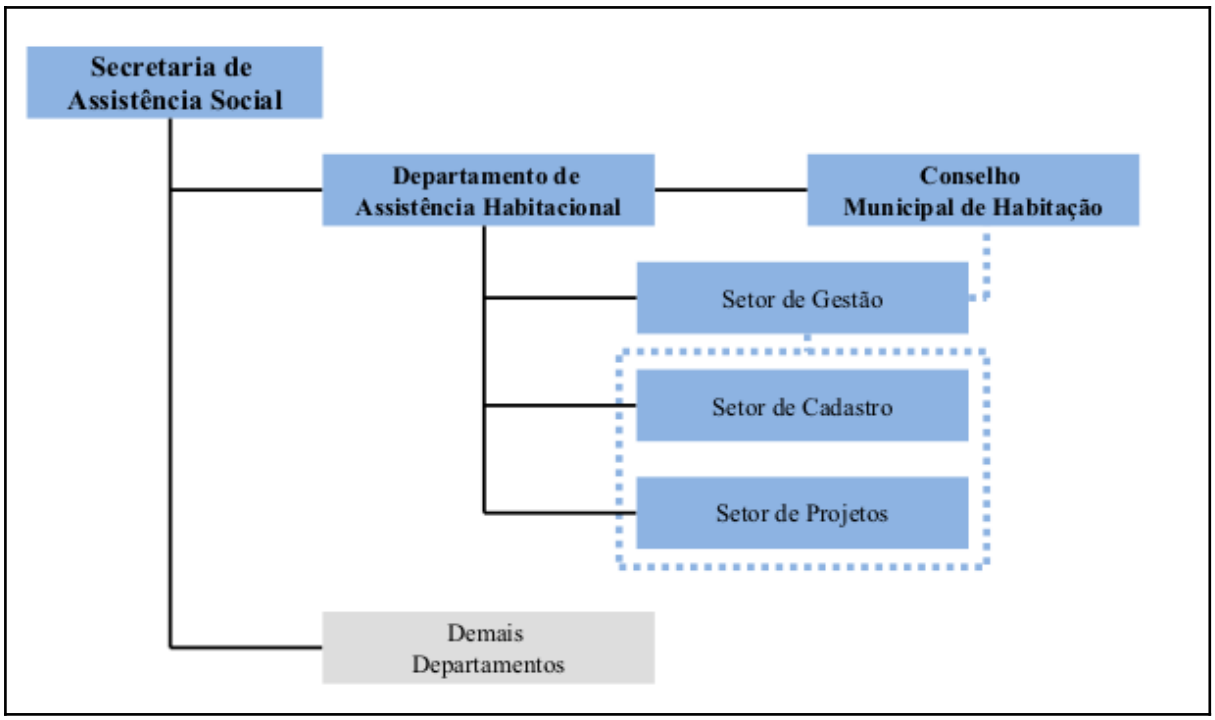
Conforme foi justificado anteriormente, a lógica que tem sido construída nas Estratégias de Ação, consiste em tornar o novo Departamento de Assistência Habitacional, o órgão centralizador e responsável pela Política Habitacional Municipal.

Dessa forma, para atender a demanda dos programas e as disposições previstas na lei municipal que define a estrutura administrativa, e na lei que cria o Fundo e o Conselho Municipal de Habitação, é necessário ampliar a estrutura física, o quadro técnico, e criar novos procedimentos – que devem ter abrangência desde a fase de cadastro da demanda, até a avaliação pós-ocupação –.

De maneira geral, a partir das definições contidas nas sínteses programáticas, é possível estruturar a atuação do novo Departamento, segundo a seguinte organização:

- **Cadastro:** responsável pelo atendimento direto das famílias, pelos cadastros socioeconômicos e dos imóveis;
- **Projetos:** responsável pela organização da demanda, elaboração e execução dos projetos de trabalhos técnicos sociais e técnicos de obra, e, responsável pela coordenação dos projetos integrados que envolveram técnicos de outras secretarias; e,
- **Gestão:** responsável pela captação de recursos, gestão de projetos e contratos, manipulação do orçamento anual, mobilização de órgãos públicos e agentes privados, articulação da Política Habitacional e políticas afins, encarregado do Monitoramento e Avaliação dos programas e do PLHIS, e do apoio ao Conselho Municipal de Habitação.

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO NOVO DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA HABITACIONAL,



O fato de não ter uma equipe própria completa não deve inviabilizar os projetos, mas isso reforça a necessidade de manter no Departamento, uma equipe multidisciplinar com os técnicos que terão contato direto com a demanda, e aqueles que atuarão na gestão dos projetos e comissões de trabalho integradas. Nesse sentido, destacam-se: técnicos sociais, da construção civil e de gestão. Ainda, em nível de apoio direto, há a necessidade de um técnico da área jurídico-fundiária.

Na medida em que os novos Programas Habitacionais forem implantados, e com a definição das rotinas de trabalho que serão apoiadas por outras Secretarias, ficará mais evidente a quantidade ideal de técnicos, bem como quais serão os técnicos mais adequados para reforçar a equipe do Departamento em médio e longo prazo.

Quanto aos técnicos sociais, em princípio eles correspondem à estrutura existente no Setor de Assistência Habitacional. Porém, tendo em vista o volume crescente de trabalhos, é importante avaliar a demanda por novos técnicos.

Embora atualmente os técnicos alocados não tenham condições de desenvolver todas as atividades inerentes ao trabalho social, a partir da contratação

de técnicos para as outras funções, é provável que seja eliminada a sobrecarga de trabalho. Isso deverá tornar viáveis ações como, a organização das famílias em grupos de acordo com a demanda e suas condições sócio-econômicas, uma maior articulação com outros programas, o acompanhamento pós-ocupação, etc.

Entre os técnicos da área de construção civil, a necessidade que precisa ser atendida poderá ser suprida por arquitetos, engenheiros civis ou técnicos de edificação. Como esse trabalho não era desenvolvido anteriormente, a implantação exigirá: a criação de cadastros técnicos das edificações, o desenvolvimento de rotinas para encaminhamento da demanda, a elaboração de projetos padronizados para captação, a implantação de banco de dados com valores de referência, a sistematização de trabalhos em parceria com a Defesa Civil, a organização das equipes multidisciplinares para produção de loteamentos e intervenção sobre os assentamentos, entre outras.

Quanto à gestão, é necessário que ela seja exercida por técnicos que tenham conhecimento sobre os procedimentos internos da Prefeitura e orçamento, e que, sobretudo conheçam as demandas habitacionais, os programas predefinidos, o Conselho e o Fundo Municipal de Habitação, a Política Nacional de Habitacional e o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, e que tenham boa desenvoltura para a mobilização dos órgãos públicos e agentes privados.

Partes dessas atribuições já são desenvolvidas pelas técnicas Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, a diferença é que a partir da implantação do PLHIS, elas deverão ser ampliadas e direcionadas para ações de maior impacto, demandando pela atuação de uma pessoa que cuide exclusivamente da gestão dos projetos habitacionais.

Por ser o momento de implantação do SNHIS e existir a previsão de programas com execução contínua, recomenda-se que os cargos técnicos sejam ocupados por funcionários de carreira, preferencialmente contratados com o objetivo específico de implantar e executar a Política Habitacional do município.

Nesse sentido, é importante considerar que uma equipe com dedicação exclusiva aos projetos habitacionais, atuará de maneira mais eficiente na elaboração de projetos, no desenvolvimento e aprimoramento de técnicas construtivas, na captação de recursos externos, na mobilização dos beneficiários e entidades sem fins lucrativos, e na consolidação de um mercado formal de habitação popular. Portanto, trabalhará em condições de reduzir os investimentos do município.

Da mesma forma, através do Departamento deve-se garantir a implantação da prestação dos serviços de Assistência Técnica Pública, em atendimento à Lei Federal nº. 11.888/2008. Além de beneficiar diretamente às famílias de baixa renda, a assistência é importante para garantir o apoio à sociedade civil – conforme prevêem os programas de apoio –, e, através dele, o município estará combatendo os problemas ligados à produção habitacional informal, mais uma vez, indiretamente reduzindo gastos futuros. Esse serviço poderá ser articulado no âmbito da Ação de Apoio ao Poder Público, com grupos de Assistência Técnica contratados para tal fim. Nesse caso, cabendo no mínimo ao Departamento o encaminhamento da demanda e acompanhamento da prestação dos serviços.

Entre as demais atribuições do novo Departamento, ainda é importante destacar o vínculo com o Conselho Municipal de Habitação. O SNHIS delega diversas atribuições à instância participativa, e o seu funcionamento dependerá diretamente do apoio institucional da Prefeitura.

Para subsidiar a atuação do Conselho será necessária a elaboração de relatórios periódicos, de estudos técnicos específicos – legislação, orçamento, etc. –, além de apoiar a realização de eventos públicos e promover a formação contínua dos conselheiros.

4.1.1 ESTRUTURA BÁSICA PARA O PERÍODO DE TRANSIÇÃO

Para auxiliar na implementação do Plano e guiar os primeiros passos referentes à reestruturação administrativa, foi elaborado este estudo complementar referindo-se ao quadro mínimo de empregados e Cargos em Comissão, necessários

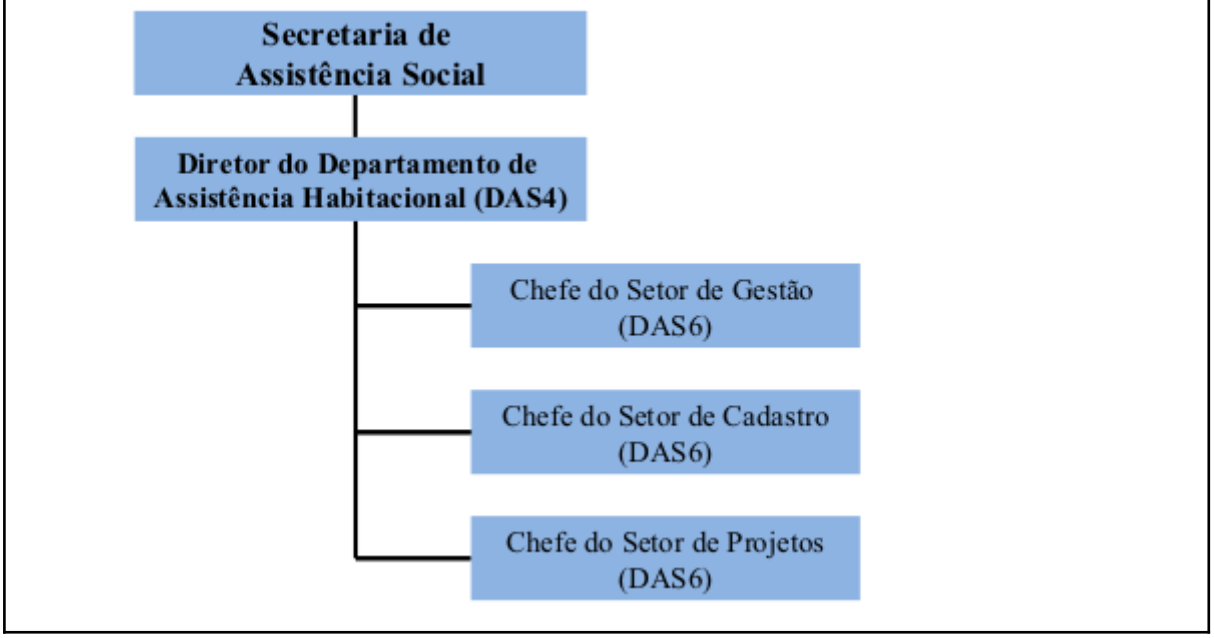
para conduzir o período de criação do Departamento e implantação dos novos Programas Habitacionais. Ressalta-se que contribuíram para a elaboração deste estudo os avanços produzidos nos seminários de Revisão das Estratégias de Ação, e as conversas com os técnicos da Secretaria de Assistência Social.

Conforme foi abordado em outros momentos, a definição de um período de transição é importante para que a Prefeitura fortaleça seus instrumentos de gestão, elabore as leis pertinentes, crie sua estrutura própria e capacite seus técnicos.

Com a criação do Departamento e três novos setores, têm-se diretamente uma demanda pelo reconhecimento de cargos de direção, chefia e assessoramento, que poderão ser transformados em novos Cargos em Comissão, ou investidos em funções de apoio sob técnicos celetistas ou estatutários.

Portanto, o reflexo da nova estrutura organizacional sobre a estrutura administrativa de transição seria o seguinte:

ESTRUTURA ADMINISTRATIVA A PARTIR DA CRIAÇÃO DO DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA HABITACIONAL



Fonte: Elaboração PLHIS.

Do ponto de vista do quadro de Cargos e Empregos, ou seja, dos funcionários de carreira, considera-se que uma equipe mínima deve comportar técnicos da área social e de construção, conforme a tabela a seguir.

ESTRUTURA MÍNIMA DE CARGOS E EMPREGOS VINCULADOS AO DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA HABITACIONAL	
CARGO/EMPREGO	**QUANTIDADE**
ASSISTENTE SOCIAL	02
ARQUITETO	01
ENGENHEIRO	01

No caso do Departamento possuir apenas a equipe mínima de técnicos de carreira, evidencia-se a necessidade de buscar formas alternativas para apoiar diretamente a sua implantação e consolidação, sendo que nesse sentido, visualizam-se principalmente duas possibilidades:

1. Em casos específicos onde não existam técnicos disponíveis no quadro funcional da Prefeitura, e onde os trabalhos em comissões integradas com técnicos de outras secretarias sejam insuficientes, podem ser criados novos Cargos em Comissão para assessores técnicos, e pode-se proceder a contratação de técnicos por prazo determinado; ou,
2. A Prefeitura poderá firmar parcerias com equipes especializadas.

Ressalta-se que todas as alterações na estrutura administrativa e no quadro de Cargos e Empregos, demandam pela adequação das respectivas leis municipais que às regem, e deverão ser propostas segundo as políticas administrativas definidas pelos gestores municipais.

4.2 A PERTINÊNCIA DO PLHIS ÀS DEMAIS SECRETARIAS E ÓRGÃOS MUNICIPAIS

A criação do Conselho Municipal de Habitação, e a definição do Departamento de Assistência Habitacional, como órgão central dentro da estrutura da Prefeitura

Municipal, permitem reconhecer os principais responsáveis pela gestão da Política Habitacional Municipal, e pela execução das ações habitacionais.

Além desses órgãos, sob a ótica da operacionalização da política e a execução das ações, outras secretarias e órgãos municipais estarão envolvidos e possuirão responsabilidades complementares. Em geral, essa participação complementar variará de acordo com a linha programática, e de acordo com a etapa de execução da ação habitacional.

As Linhas Programáticas Para Melhoria Habitacional e Para Produção e Aquisição de Habitação, possuem uma operacionalização relativamente simplificada. Nessas linhas, com exceção do Programa de Produção Pública de Unidades Habitacionais, os demais programas serão executados integralmente pelo novo Departamento de Assistência Habitacional,. As demais secretarias e órgãos municipais apenas auxiliarão o desenvolvimento das ações, destacando-se as atividades de captação de recursos, mobilização externa e trâmites administrativos.

As Linhas Programáticas Para Integração Urbana de Assentamentos e Para Produção e Aquisição de Lotes Urbanizados, e, a Ação Para Redução de Ocupações em Áreas de Risco, possuem uma operacionalização mais complexa. Essas linhas têm entre seus objetivos a adequação ou produção do espaço urbano e infra-estrutura, os quais envolvem atribuições complementares pertinentes a diversos órgãos.

A seguir é apresentada uma tabela, a qual foi elaborada com o objetivo de auxiliar o planejamento global das ações do PLHIS.

Síntese das atribuições das demais Secretarias e Órgãos Municipais pertinentes ao PLHIS.	
Órgão Municipal	**Objetivo**

Secretaria de Assistência Social – Departamento de Assistência Habitacional	Órgão centralizador e responsável pela Política Habitacional Municipal. Responsável pela execução do PLHIS, seja atuando diretamente na execução das ações propostas, ou através da mobilização dos demais agentes públicos e da sociedade civil.
Secretaria de Assistência Social – Demais órgãos	Apoio na identificação das demandas habitacionais; promover a articulação com os programas sócio-assistenciais existentes; auxiliar na organização das famílias beneficiadas por programas habitacionais, nos períodos pré e pós-intervenção; e, apoio operacional e administrativo na gestão do Fundo Municipal de Habitação.
Secretaria de Urbanismo	Auxílio na implementação da Política Habitacional, e na sua articulação com os demais planos e políticas de desenvolvimento do município; e, apoio técnico à elaboração de projetos, acompanhamento e execução de obras nas áreas de integração de assentamentos, reforma e produção unidades habitacionais e produção de lotes. Execução de infra-estrutura em projetos de integração urbana e projetos para a produção de lotes urbanizados; apoio à fiscalização de obras infra-estrutura executadas sob o regime de empreitada; e, fiscalização de ocupações irregulares, principalmente em áreas de risco onde as famílias foram removidas, e nos assentamentos produzidos pelo poder público.
Secretaria Municipal de Defesa Civil	Apoio na identificação das demandas por remoção de famílias que vivem em áreas de risco; e, cooperação na elaboração de projetos e busca de recursos para o

	desenvolvimento de ações habitacionais com finalidade preventiva, assistencial e de recuperação de desastres.
Secretaria de Agricultura	Apoio à identificação das demandas habitacionais isoladas, e do surgimento de assentamentos inadequados na área rural; e, apoio à organização de grupos de beneficiários para execução de projetos habitacionais coletivos na área rural.
Águas de Tubarão	Execução de infra-estrutura referente aos serviços de abastecimento de água e saneamento básico, em projetos de integração urbana e projetos para a produção de lotes urbanizados.
Contribuição Para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública - COSIP	Execução de infra-estrutura referente aos serviços de iluminação pública, em projetos de integração urbana e projetos para a produção de lotes urbanizados, com recursos do Fundo Especial Para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – FECOSIP.
Secretaria de Serviços Públicos	Cooperar na execução e manutenção de projetos de integração urbana e projetos para a produção de lotes urbanizados.
Secretaria de Gestão	Promover a articulação da Política Habitacional com os demais planos e políticas de governo; promover a implementação integrada do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social nas esferas Municipal,

	Estadual e Federal; e, auxiliar na mobilização dos munícipes, e de órgãos e entidades públicas e privadas.
Procuradoria Geral do Município	Assessoramento na redação de projetos de leis, decretos, regulamentos, contratos e outros documentos de natureza jurídica; e, responder aos assuntos que versam sobre matéria de urbanismo.
Assessoria de Apoio Interinstitucional	Assessoramento na busca de recursos para financiar o desenvolvimento dos Programas Habitacionais; auxiliar a apresentação de projetos aos programas disponíveis; e, monitorar a tramitação de projetos.
Departamento de Licitações	Execução de processos licitatórios, compras, contratos e convênios.
Departamento Financeiro	Controle da movimentação financeira em obras executadas com recursos públicos; ampliação da captação de tributos; e, adequação da tributação às condições das famílias de baixa renda.
Secretaria de Desenvolvimento Econômico	Promoção da formalização da cadeia produtiva de habitações populares; articulação da produção habitacional privada e dos agentes do mercado imobiliário, para atendimento das demandas de

	famílias de baixa renda; e, promoção da qualificação da mão-de-obra e desenvolvimento de novas tecnologias.
Controladoria Geral	Assessoramento no cumprimento dos princípios norteadores da Administração Pública; promover auditorias nas entidades ou pessoas beneficiadas com recursos dos Programas Habitacionais; e, entre outros, avaliação da execução dos programas e dos orçamentos quanto ao cumprimento das metas físicas e financeiras.
DEMAIS SECRETARIAS	
• Comunicação Social • Saúde • Educação • Cultura • Esportes • Segurança e Trânsito	Órgãos que possuem vínculo secundário com as demandas habitacionais. Atuação complementar ou posterior às intervenções dos Programas Habitacionais.
OUTROS ÓRGÃOS	
Câmara de Vereadores	Edição de novos marcos regulatórios e/ou a revisão daqueles existentes para satisfazer a necessidade de intervenção sobre a problemática habitacional.

Fonte: Elaboração PLHIS

A atuação integrada no atendimento das demandas habitacionais é vital para o funcionamento pleno do SNHIS no município, porém, ela precisará ser mais bem estruturada. Nesse sentido, é importante que o Departamento de Assistência

Habitacional, coordene os processos, e que haja a definição legal das responsabilidades e atribuições de cada órgão.

A criação de comissões técnicas segundo as linhas programáticas, é a alternativa que foi discutida durante a elaboração do PLHIS, e que se apresenta como mais viável. Com a criação de comissões, de maneira geral, não estarão sendo criadas atribuições diferentes daquelas existentes, sendo que o que haverá é um direcionamento para que se garanta o atendimento das demandas habitacionais das famílias em condições socioeconômicas mais vulneráveis.

De acordo com as sínteses programáticas, os principais órgãos e secretarias municipais que deverão compor as comissões integradas são: Centros de Referência de Assistência Social/Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Urbanismo, Secretaria Municipal de Defesa Civil, Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Procuradoria Geral do Município e as Concessionárias de Serviços Públicos.

A intensidade na participação de cada órgão varia de acordo com a etapa de execução dos projetos.

Quanto ao contato direto com as famílias, ele deverá ser coordenado pelo Departamento de Assistência Habitacional, com apoio dos Centros de Referência de Assistência Social. Devido às suas características, os demais órgãos terão uma atuação mais restrita aos grupos técnicos.

Em geral, as etapas de planejamento e intervenção são as mais longas e que demandam maiores esforços coletivos. Nesse sentido, é importante destacar que assim como o Departamento de Assistência Habitacional precisará ampliar seu quadro técnico, outros órgãos e secretarias municipais possuem demandas semelhantes

4.3 AS FUNÇÕES DO CONSELHO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

Enquanto que o Departamento de Assistência Habitacional, e as demais secretarias e órgãos municipais, possuem um papel indispensável para a execução

dos programas habitacionais, em complementação há o Conselho Municipal de Habitação, que deverá ser a instância participativa de definição e controle da implementação local do SNHIS. O início dos trabalhos do CMH, concomitantemente à elaboração do PLHIS, foi importante porque dessa forma o grupo de conselheiros pôde participar da identificação das principais demandas, bem como da elaboração dos respectivos programas e ações.

Durante a implantação do Plano, assim como no período de execução dos programas e projetos, em diversos momentos está prevista a atuação do CMH. Entre esses momentos se destacam:

- A implantação dos novos programas, auxiliando na definição de prioridades para atendimento, e na definição das formas de intervenção;
- A articulação dos agentes privados e da sociedade civil organizada, para a produção habitacional através do programas e ações definidas pelo PLHIS, e para a consolidação de um mercado formal de habitação de interesse social;
- A discussão sobre a demanda de recursos para repasse ao FMH, a definição das peças orçamentárias, e a compatibilização das ações às dotações orçamentárias anuais;
- A proposição e discussão das leis, regulamentações, instituições de processos administrativos e executivos, entre outros, referentes à Política Habitacional do Município de Tubarão;
- A mobilização e capacitação de novos atores; e,
- O trabalho contínuo de Monitoramento e Avaliação do PLHIS.

Em todos esses momentos, espera-se que a atuação do Conselho ocorra de maneira contínua e qualificada. Dessa maneira será possível capitalizar os avanços produzidos durante a implantação do PLHIS, fortalecendo uma política pública que deverá ser implementada pelos governantes municipais subseqüentes de modo contínuo.

Para que a atuação do CMH se efetive, é importante que ele esteja vinculado diretamente ao Departamento de Assistência Habitacional,, o qual deverá fornecer a estrutura para funcionamento do Conselho.

Além disso, o Departamento deverá auxiliar na capacitação constante dos conselheiros, e oferecer o suporte técnico necessário para o desempenho das respectivas atribuições. Em função da grande responsabilidade do CMH é indispensável o acompanhamento por técnicos de áreas afins, como por exemplo, assessoria jurídica, de administração pública, de construção civil, etc.

Quanto à participação dos representantes no CMH, conforme foi abordado no Diagnóstico Habitacional, considerando que ele se encontra em um estágio inicial de implementação dos trabalhos, em um primeiro momento, pode-se visualizar um processo onde, por um lado se caminhe para a capacitação dos atores já envolvidos e para o seu fortalecimento, enquanto por outro lado, caminhe-se para a mobilização de novas entidades.

Existe na órbita do conselho um amplo espaço de trabalho, o qual é importante que seja utilizado para fortalecer os agentes privados e as entidades que possuem contato direto com a demanda por habitação, e que possuem potencial de organização das famílias.

Portanto, fortalecer empresas locais ligadas ao ramo da construção civil, as associações comunitárias, e as organizações de trabalhadores que podem acessar recursos para a construção direta, deverá ser uma linha complementar de trabalho, para consolidar o papel do Conselho no planejamento e na execução de programas habitacionais, atuando assim tanto na esfera pública, quanto nas iniciativas dos agentes privados e da sociedade civil organizada.

Um processo gradual de amadurecimento do Conselho pode ser vantajoso, pois também, permite que exista um tempo para reconhecer outros órgãos públicos que devem participar da instância. Como foi possível identificar durante a fase de diagnóstico, há órgãos municipais decisivos para execução da política habitacional, que ainda não estão contemplados diretamente no CMH, como por exemplo, a Procuradoria Geral do Município e o Departamento de Normas Urbanísticas.

5. REVISÃO DOS MARCOS REGULATÓRIOS E LEGAIS DO MUNICÍPIO

Embora exista um conjunto de leis municipais ligado às questões da moradia, a criação de condições adequadas para a implementação do PLHIS necessitará a articulação de todo esse arcabouço legal. Conforme foi diagnosticado há algumas lacunas, além de leis com abrangência restrita ou que não são integralmente respeitadas, o que consequentemente limita a atuação do Poder Público.

Além disso, com o avanço dos marcos regulatórios federais, com as adequações do município ao SNHIS, e com a elaboração dos novos Programas Habitacionais, surgiram novas questões que precisam ser debatidas e convertidas em leis.

E ainda, em nível de administração e legislação municipal, a habitação é um elemento capilarizado, que além de possuir um vínculo direto com a Política Urbana e o ordenamento territorial, possui também ligações com as definições de limite de investimentos do município e a sua estruturação administrativa, com as condições de incentivo aos beneficiários e aos agentes privados, com as normas edilícias, etc.

Atualmente as principais peças que compõem a estrutura legal e normativa são:

- **Lei Orgânica Municipal,** principalmente entre Artigos nº. 192 a 200, que se referem à Política Urbana e trazem conteúdo referente à Política Habitacional;
- **Lei Complementar nº. 84/2013 e o conjunto de leis lastreadas na sua aplicação,** os quais dispõem sobre o Desenvolvimento Urbano do Município de Tubarão e institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Físico Territorial Urbano de Tubarão;

- **Lei Municipal nº. 5.930/2023,** que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Habitação e o Fundo Municipal de Habitação do Município de Tubarão;
- Conjunto de leis periodicamente revisadas, referentes ao Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual; e,
- Conjunto de leis referentes à Estrutura Administrativa da Prefeitura Municipal de Tubarão, alterado pelo Decreto Municipal 2.552/2008.

Anteriormente, ao longo de cada Programa Habitacional foram apontadas as principais propostas para revisão ou regulamentação das leis que compõem esse conjunto, bem como, foram apresentadas propostas para preencher as maiores lacunas detectadas.

De maneira geral, os princípios norteadores das propostas objetivam criar um arcabouço legal e um conjunto de instrumentos, para dar suporte ao planejamento e execução de ações que promovam o direito constitucional à moradia, atendendo de maneira eficaz as demandas identificadas no município, e garantindo que a Política Habitacional de Tubarão se consolidará sobre um patamar sustentável e duradouro.

A definição legal das propostas é uma tarefa coletiva, que deverá ser capitaneada pelo Departamento de Assistência Habitacional,, e executada através do esforço articulado com o Conselho Municipal de Habitação, com outras secretarias e órgãos públicos afins, e com a Câmara de Vereadores.

Do ponto de vista do avanço temporal, é previsível que a definição e regulamentação de todo o arcabouço legal não ocorra de maneira imediata, portanto os principais resultados serão observados em médio e longo prazo.

Assim, é importante que ao iniciar os trabalhos para implementação do Plano, por um lado deverá ser garantida a elaboração de estudos, cadastros, levantamentos e a execução de melhorias físicas, enquanto por outro, estabeleça-se um cronograma adequado para discussão e elaboração dos instrumentos legais.

Para auxiliar os primeiros avanços sobre a estrutura legal existente, foram desenvolvidos estudos a partir de dois temas centrais, os quais serão apresentados a seguir.

O primeiro aborda a estruturação geral da legislação referente à Política Habitacional do Município. O segundo aborda a implementação das Zonas Especiais de Interesse Social, que é um instrumento com o potencial de organizar territorialmente as ações habitacionais que envolvam projetos coletivos.

5.1 ESTRUTURAÇÃO LEGAL DA POLÍTICA HABITACIONAL DO MUNICÍPIO DE TUBARÃO

O objetivo desse item é fornecer os subsídios para a reestruturação do arcabouço legal da Política Habitacional, a partir das diretrizes e estratégias traçadas no âmbito do PLHIS.

Em geral, a conversão dessas diretrizes em instrumentos legais configura uma demanda necessária para a implementação integral do Plano, e para o atendimento da nova legislação federal.

Tendo em vista que os procedimentos legais e normativos sugerem um processo fragmentado de discussão e aprovação em diversas instâncias, para facilitar a compreensão e ao mesmo tempo manter a unidade do conjunto, foi criada uma estrutura partindo dos principais temas identificados no processo de elaboração do PLHIS, a qual é apresentada a seguir:

Dos Objetivos:

- Reconhecer os Objetivos Consolidados no Plano Local de Habitação de Interesse Social do Município de Tubarão.

Dos Beneficiários:

- Definir as regras gerais e critérios locais para que as famílias recebam benefícios através dos Programas Habitacionais Municipais. De acordo com o Art. 9º da Lei Municipal nº. 5.930/2023, o Conselho Municipal de Habitação

tem atribuição para analisar e aprovar os critérios para seleção das famílias beneficiadas com programas de habitação. Deverão ser observadas as disposições do Art. 198 da Lei Orgânica do Município, e o público alvo dos Programas Habitacionais elaborados no âmbito do PLHIS;

- Estabelecer a forma para registro dos beneficiários de Programas Habitacionais Municipais.

Dos Programas Habitacionais:

- Reconhecer os Programas Habitacionais Municipais como instrumentos operacionais para aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Habitação, conforme estabelecido no Art. 3º da Lei Municipal nº. 5.930/2023;
- Instituir os Programas Habitacionais elaborados no âmbito do PLHIS;
- Definir as formas de venda ou transferência dos imóveis após o prazo de financiamento.

Da Assistência Técnica:

- Instituir no município o serviço de assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social, conforme estabelecido pela Lei Federal nº. 11.888/2008;
- Estabelecer a operacionalização do serviço através dos programas elaborados no âmbito do PLHIS: Programa de Atendimento Para Melhoria Habitacional e Programa Para Apoio a Autoprodução e Produção Coletiva por Autogestão de Novas Unidades Habitacionais.

Da Estrutura Administrativa:

- Criar o Departamento de Assistência Habitacional e sua estrutura interna, vinculados à Secretaria de Assistência Social;
- Definir as atribuições do Departamento de Assistência Habitacional, em conformidade com os Programas Habitacionais elaborados no âmbito do PLHIS, e com as aplicações e atribuições definidas pela Lei Municipal nº. 5.930/2023;

- Criar as Comissões Integradas, e definir as atribuições complementares a serem desempenhadas pelas demais Secretarias e Órgãos Municipais na função de Agentes Co-promotores, em conformidade com os Programas Habitacionais elaborados no âmbito do PLHIS.

Dos Instrumentos de Planejamento Municipal, Institutos Jurídicos e Políticos:

- Regulamentar a aplicação dos instrumentos que promovem o adequado uso e aproveitamento do solo, previstos pela Lei Orgânica em seu Capítulo IV, Seção I – Da Política Urbana, nos artigos nº. 196 e 197;
- Com o Plano Diretor, avançar na definição, regulamentação, e demarcação das áreas de abrangência dos institutos jurídicos e políticos necessários para o desenvolvimento dos Programas Habitacionais;
- Definir os instrumentos que serão utilizados para regularização fundiária individual e coletiva de áreas ocupadas por famílias de baixa renda, e, regulamentar a aplicação dos instrumentos nos casos em que ainda esteja indefinida.

Da Destinação de Recursos:

- Revisar e adequar o conjunto de leis referentes ao orçamento do município. Deverão ser observadas as disposições do Art. 3º da Lei Municipal nº. 5.930/2023, bem como, os objetivos e metas estabelecidos pelos novos Programas Habitacionais;
- Regulamentar as formas de transferências de recursos para o Fundo Municipal de Habitação, e de retorno dos investimentos, conforme previsto no Art. 4º da Lei Municipal nº. 5;930/2023;
- Revisar e regulamentar a aplicação tributária referente à Contribuição de Melhoria, instituída pela Lei Complementar nº. 1/2002, Livro Segundo, no Título IV – Contribuição de Melhoria. Deverão ser observadas as disposições da Lei Orgânica Municipal, em seus Art. 121 e 122;
- Com o Plano Diretor, deverá ser regulamentada a forma de transferência de recursos do fundo e, a aplicação dos institutos que poderão alimentar o Fundo Municipal de Habitação;

- Com o Plano Diretor, deve-se prever que os investimentos com recursos do Fundo Municipal de Habitação em empreendimentos coletivos, fiquem vinculados às Zonas Especiais de Interesse Social;
- Estabelecer o investimento de Concessionárias de Serviços Públicos, através da complementação dos sistemas individuais e extensão de redes, para atendimento de famílias de baixa renda.

Do Apoio à Entidades Sem Fins Lucrativos e ao Setor Privado:

- Definir as regras gerais e critérios, para enquadramento e apoio aos projetos desenvolvidos por Entidades Sem Fins Lucrativos e pelo Setor Privado. Deve-se observar a necessidade de atender em conjunto a demanda cadastrada nos Programas Habitacionais oferecidos pelo município, sendo prioridade o atendimento às famílias com renda mensal de até três salários mínimos;
- Estabelecer as formas de o Poder Público apoiar projetos desenvolvidos por Entidades Sem Fins Lucrativos e pelo Setor Privado;
- Definir procedimentos para análise de projetos e licenciamento de obras de interesse social.

Do Controle:

- Reconhecer os órgãos responsáveis pelo Monitoramento e Avaliação. No âmbito do PLHIS definiu-se o Departamento de Assistência Habitacional, na qualidade de órgão operacional e de acompanhamento constante, a Controladoria Geral na qualidade de órgão de Governo, e o Conselho Municipal de Habitação na qualidade de órgão de controle social permanente;
- Reconhecer como instrumentos de Monitoramento e Avaliação as aferições do Sistema de Indicadores, os Relatórios de Gestão, as Avaliações Pós-ocupação, e os Relatórios de Avaliação;
- Estabelecer a freqüência de aferição dos instrumentos de controle;
- Estabelecer as formas de divulgação dos resultados aferidos através dos instrumentos. Entre outros, deverá ser observado o disposto pela Lei

Municipal nº. 5.930/20123 em seu Art. 9º, o qual determina a promoção da Conferência Municipal de Habitação a cada dois anos;

- Estabelecer para o ano de 2033, o próximo processo de Revisão do Plano Local de Habitação de Interesse Social.

5.2 ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL

As Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS – são instrumentos da Política Urbana ligados diretamente à Política Habitacional, e os quais possuem vínculos com questões de preservação ambiental, de direcionamento da ocupação urbana, entre outros.

Segundo a definição legal, as ZEIS são as parcelas de área urbana instituídas pelo Plano Diretor ou definidas por outra lei municipal, destinadas predominantemente à moradia de população de baixa renda e sujeitas às regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo.

A concepção desse instrumento é lastreada juridicamente pela Lei Federal nº. 6766/79 – Lei de Parcelamento do Solo Urbano, e pela Lei Federal nº. 10.257/2001 – Estatuto da Cidade que regulamenta os artigos nº. 182 e 183 da Constituição Federal. A sua aplicação evoluiu muito nos últimos anos, estando presente ainda na Resolução do CONAMA 369/2006 – que possibilita a intervenção em Área de Preservação Permanente, e na Lei Federal nº. 11.977/2009 – Programa Minha Casa Minha Vida, que também dispõe sobre a regularização fundiária em Área Urbana.

De maneira geral, esse instrumento pode ser utilizado para atender a duas finalidades:

1. estabelecer os critérios necessários para a regularização urbana e jurídica de áreas com ocupação consolidada; e
2. promover a regulação do mercado de terras ociosas, criando condições para que as famílias de baixa renda tenham acesso à terra urbanizada, e otimizando os investimentos públicos.

No âmbito municipal, quando foram iniciados os trabalhos de elaboração do PLHIS não existia o reconhecimento legal das ZEIS, portanto, uma das primeiras ações foi identificar as principais áreas já consolidadas com características habitacionais especiais, e posteriormente, foram reconhecidas também as áreas vazias com potencial para abrigar empreendimentos de interesse social.

A elaboração desses estudos se deu em um momento importante, pois a partir deles foi possível subsidiar a definição das ZEIS no Plano Diretor. Assim, as áreas diagnosticadas como assentamentos precários e informais estão sendo reconhecidas respectivamente como ZEIS 1 e ZEIS 2, e foram criados dois dispositivos para definição de ZEIS de Vazios, tratadas como ZEIS 3.

No âmbito das Estratégias de Ação do PLHIS as ZEIS estão sendo trabalhadas de maneira especial, tendo em vista que se pretende transformar essas Zonas em uma das principais referências espaciais para desenvolvimento dos programas habitacionais e ações complementares. Além disso, a implementação das ZEIS, e o avanço na regulamentação dos seus usos, deverão ser fortes instrumentos para garantir o direito à moradia das famílias de baixa renda em áreas bem localizadas na malha urbana.

Portanto, em curto prazo, deve-se avançar na definição dos parâmetros especiais de cada uma das áreas demarcadas. Deverão ser discutidas, e a seguir transformadas em leis ou regulamentadas, questões como:

- destinação exclusiva ao uso para moradia de famílias de baixa renda, a forma de vinculação aos cadastros do Departamento de Assistência Habitacional,, e a forma de acesso coletivo e individual às áreas demarcadas;
- definição de parâmetros urbanísticos especiais para construção, os quais devem garantir condições adequadas de habitabilidade nos casos de regularização, e o melhor aproveitamento dos terrenos nos casos de novos conjuntos habitacionais;
- criação de ferramentas que impossibilitem o remembramento de lotes, ou que o limitem as áreas em tamanhos de lotes populares, impedindo a tendência

de ocupação dessas áreas por outros usos que não sejam a habitação de famílias de baixa renda;

- definição de critérios para reconhecimento de novos assentamentos e vazios urbanos;
- definição de critérios para retirada da classificação especial, nos casos de loteamentos totalmente regularizados e que não possuem necessidades especiais – ou seja, principalmente que não apresentam ocupações em áreas de APP, que possuem lotes em tamanho adequado, que não possuam predominantemente construções inadequadas aos parâmetros construtivos, etc. –;
- destinação permanentemente de recursos, até que seja garantida a integração definitiva das áreas inadequadas ao espaço urbano formal, e que seja erradicado o déficit habitacional;
- definição e implementação das ferramentas para evitar a degradação de áreas recuperadas; e,
- definição dos meios de participação da comunidade na gestão do território, conforme prevê o Estatuto da Cidade.

As discussões referentes à regulamentação das ZEIS, assim como outros instrumentos urbanos e habitacionais, são temas pertinentes à diversos órgãos, entre eles o Conselho Municipal de Habitação e o Conselho da Cidade.

Nesse aspecto, destaca-se que o Departamento de Assistência Habitacional, deverá desempenhar uma função fundamental nas discussões dos Conselhos e no trabalho junto à Câmara de Vereadores, sendo o principal responsável pela elaboração dos levantamentos e estudos técnicos, que subsidiarão a regulamentação dos instrumentos relacionados à Política Habitacional.

A implementação das Zonas Especiais de Interesse Social deverá constituir um salto qualitativo na definição da Política Habitacional do Município de Tubarão. Mas, é importante destacar que a abrangência e eficácia na utilização desse instrumento poderão ser ampliadas, na medida em que sejam regulamentados e implementados outros instrumentos urbanísticos previstos no Plano Diretor – alguns deles, já definidos desde a edição da Lei Orgânica Municipal –.

Entre esses instrumentos destacam-se: o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsório, IPTU Progressivo no Tempo e Desapropriação Com Títulos da Dívida Pública; o Direito de Preempção; a Concessão do Direito Real de Uso; as Operações Urbanas Consorciadas; as Demarcações Urbanísticas Para Fins de Regularização Fundiária; e a Legitimação de Posse.

Assim, é importante que os órgãos de implementação e controle da Política Habitacional tenham um trabalho contínuo, o qual permitirá identificar o momento mais adequado de avançar em outras questões.

6. MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E REVISÃO

Na Política Nacional de Habitação está prevista a construção de um Sistema de Informação, Monitoramento e Avaliação da Habitação – SIMAHAB –, objetivando principalmente, garantir a transparência e o controle social das ações governamentais referentes à habitação. Além disso, destacam-se outros objetivos do Sistema:

- Prestar contas à sociedade;
- Auxiliar a tomada de decisão;
- Aprimorar a concepção e a gestão do Plano, Programas e Ações; e,
- Promover o aprendizado.

Seguindo esse espírito, o SNHIS definiu formas para viabilizar a construção do grande sistema de controle e acompanhamento, vinculando-o aos seus instrumentos de adesão. Dessa forma, ao elaborar o Plano Local, os estados e municípios estão orientados a criarem suas próprias ferramentas, que posteriormente alimentarão uma base de dados nacional.

Atendendo as determinações, foram organizados instrumentos que em conjunto permitirão o acompanhamento constante da implantação e execução do PLHIS. A seguir serão descritos esses instrumentos, conforme o seu enquadramento nos processos de Monitoramento e Avaliação, ou no processo de Revisão do PLHIS.

6.1 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

O Monitoramento e Avaliação compreendem os instrumentos de utilização permanente, os quais serão manipulados com uma frequência mínima anual, e que iniciam sua vigência a partir da finalização do PLHIS.

Do ponto de vista conceitual, esses instrumentos deverão permitir a avaliação do desempenho dos Programas do PLHIS, medindo o grau em que seus objetivos

foram alcançados (eficácia), o nível de utilização de recursos (eficiência) ou as mudanças operadas no estado social da população alvo (impacto).

Além disso, eles deverão atender a objetivos específicos, entre os quais se destacam:

- Fornecer subsídios para a elaboração das peças orçamentárias municipais – Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual –, e para a captação de recursos;
- Determinar a continuidade ou não dos programas estabelecidos no âmbito do PLHIS;
- Fornecer subsídios para a criação de novos programas, principalmente no âmbito das Linhas Programáticas de Adequação Para Melhoria Habitacional e de Provisão Para Produção e Aquisição de Lotes Urbanizados;
- Auxiliar na identificação de possíveis gargalos na aplicação do PLHIS, como por exemplo, as necessidades de mobilização de novos agentes, de ampliação dos marcos legais ou normativos, e a demanda por recursos públicos financeiros, humanos e equipamentos; e,
- Avaliar o PLHIS na sua pertinência, no alcance dos objetivos e na sustentabilidade do seu desenvolvimento, acumulando assim, subsídios para os futuros processos de revisão do Plano.

Entre os instrumentos para monitorar a implantação e a execução dos programas, julgou-se adequado para o momento criar um Sistema de Indicadores, e ampliar a abrangência do Relatório de Gestão do FMH. Além disso, foi definida uma sistemática de avaliação, a qual também aproveitará as Avaliações Pós-ocupação de cada projeto.

O Sistema de Indicadores foi criado para auxiliar na verificação anual do cumprimento das metas, que foram estabelecidas para as Linhas Programáticas e Programas, e funcionará através da aferição direta dos recursos disponíveis, e dos produtos habitacionais oferecidos pela Prefeitura Municipal de Tubarão.

O Relatório de Gestão é um dos elementos que compõem o processo de prestação de contas anual, da execução do plano de contratações e metas com recursos do FMH. Este relatório deverá conter, no mínimo, as metas estabelecidas, ações realizadas e resultados alcançados ao longo do exercício, além dos meios orçamentários, financeiros, patrimoniais e logísticos, utilizados para o cumprimento dos objetivos.

O Relatório de Gestão deverá apresentar as estratégias de planejamento adotadas, demonstrando o desempenho dos programas. O Departamento de Assistência Habitacional, deverá elaborá-lo a cada fim de exercício orçamentário, e submetê-lo ao Conselho Gestor do FMH.

A partir das informações originadas no Sistema de Indicadores e nos Relatórios de Gestão, serão realizadas análises detalhadas no nível das Linhas Programáticas e dos Programas, as quais irão compor os Relatórios de Avaliação.

Além das informações oriundas do processo de Monitoramento, os Relatórios de Avaliação deverão conter análises referentes aos projetos executados. Para tornar viável essa análise, deverão ser aproveitadas as Avaliações Pós-ocupação, as quais devem ser previamente elaboradas de um modo que respeitem os aspectos de cada projeto, porém estruturadas sobre eixos comuns, que permitam a comparação e complementação entre diferentes projetos.

A manipulação dos instrumentos de Monitoramento e Avaliação envolverá diferentes órgãos, tendo em vista que a implementação dos programas habitacionais, assim como qualquer outra política pública, necessita de acompanhamento constante e suficiente para detectar possíveis deficiências e equívocos.

Em um primeiro nível, destaca-se o acompanhamento permanente, que deverá ser realizado pelos técnicos do Departamento de Assistência Habitacional,. O Departamento é o principal órgão operacional do PLHIS, portanto, além de executor, ele deverá exercer as funções vitais de produção, acúmulo e sistematização de dados, bem como realizar as respectivas análises preliminares.

Em nível de governo e controle interno, destaca-se a Controladoria Geral, que é o órgão do Poder Executivo municipal, encarregado de acompanhar e avaliar o cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, e, entre outros, avaliar a execução dos programas e dos orçamentos quanto ao cumprimento das metas físicas e financeiras.

Em nível de controle social permanente, o Conselho Municipal de Habitação é o canal constituído para acompanhar, intervir, e garantir a execução contínua e progressiva dos programas e ações habitacionais. Ainda, é importante ressaltar outras instâncias legítimas, como por exemplo, audiências públicas, fóruns locais, câmaras temáticas, e a Conferência Municipal de Habitação – que deverá ser realizada a cada dois anos –.

Em caráter especial, os Relatórios de Avaliação além de tramitar pelos órgãos já citados, deverão ter a anuência do Prefeito Municipal, e da Câmara Municipal de Vereadores.

Com relação à evolução do sistema local de Monitoramento e Avaliação, é importante considerar que nesse momento o SNHIS ainda está em implantação, e, portanto, espera- se que em médio prazo sejam definidas novas ferramentas.

Além disso, com o acesso aos programas das outras esferas de governo, é provável que cada projeto demande a apresentação de relatórios parciais e de conclusão, os quais apesar de serem elaborados em formatos próprios, porém poderão ser adaptados e incluídos no sistema local. Nesse sentido, pode ser citado como exemplo projetos inseridos no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC –, o qual possui uma ferramenta própria denominada Relatório de Monitoramento de Operações.

E ainda, fatores locais também poderão provocar a adoção de sistemas mais complexos de administração pública, ou mesmo, de sistemas de acompanhamento baseados em padrões normativos como o da ABNT. A título de exemplo desses fatores, podem ser citados o amadurecimento do CMH, a maior participação da sociedade civil organizada, a edição de uma lei municipal regulamentando a Política

Municipal de Habitação de Tubarão, e a evolução administrativa da própria Prefeitura.

6.2 O PROCESSO DE REVISÃO DO PLHIS

A Revisão do PLHIS é definida como o processo de realização de um novo Diagnóstico Habitacional, e a avaliação global dos Objetivos, Diretrizes Orientadoras, Programas, Ações e Metas propostas pelo plano vigente.

Conforme os estudos realizados durante a etapa de elaboração do diagnóstico, e que subsidiam a elaboração das Estratégias de Ação, prevê-se que até o fim do ano de 2033 será possível erradicar os mais graves problemas habitacionais do município de Tubarão. Dessa forma, em princípio prevê-se que a Revisão do PLHIS seja realizada em 2033, sendo que revisões intempestivas, somente se justificarão pelo total descumprimento das metas estabelecidas em nível de Linhas Programáticas, ou por razões que contrariem diretamente os fundamentos que subsidiaram a elaboração do Plano.

O acompanhamento através dos instrumentos de Monitoramento e Avaliação, alertará sobre a evolução de um panorama desfavorável ao cumprimento das metas. Esse alerta possivelmente estará indicando falhas na implementação dos eixos estruturantes do PLHIS, entre os quais se destacam:

- Aparelhamento institucional;
- Investimento contínuo de recursos próprios;
- Efetivação da captação de recursos das outras esferas;
- Viabilização do acesso à terra urbanizada; e,
- Mobilização de recursos através do setor produtivo da construção civil, e diretamente através das famílias beneficiárias.

Caso essa situação ocorra, o Departamento de Assistência Habitacional e o Conselho Municipal de Habitação possuem a responsabilidade de buscar a readequação das estratégias.

A identificação de problemas isolados poderá desencadear a análise e detalhamento do ponto vulnerável, ou um processo de revisão parcial. Porém, sob situações irreversíveis, admite-se a opção pela revisão do Plano.

Em nível local, um processo que pode provocar a Revisão do PLHIS é o incremento acelerado da população. Nesse sentido, é importante destacar que embora o município de Tubarão apresenta crescimento em diversos aspectos, porém conforme foram demonstrados no Diagnóstico Habitacional realizado em 2009, os indicadores de crescimento da população não apontam um impacto significativo no tamanho da população do município, ao menos em curto e médio prazo.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005.** Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e sobre a regularização fundiária de assentamentos. Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm. Acesso em: 14 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.888, de 24 de dezembro de 2008.** Assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11888.htm. Acesso em: 14 nov. 2024.

FEDERAÇÃO CATARINENSE DE MUNICÍPIOS. **Nota Técnica nº 006/2022 – Estruturação da Política de Habitação.** Florianópolis: FECAM, 2022. Disponível em: https://cdn-fecam.gestorlgpd.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Nota-Tecnica_0062022_FECAM_Estruturacao-da-Politica-de-Habitacao.pdf. Acesso em: 14 nov. 2024.

MARICATO, Ermínia. **Caderno 1: Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.** 2016. Disponível em: https://erminiamaricato.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/01/cad-1-politicanacionaldesenvolvimentourbano-texto.pdf. Acesso em: 14 nov. 2024.

MARICATO, Ermínia. **Caderno 2: Participação e Controle Social.** 2016. Disponível em: https://erminiamaricato.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/01/cad-2-participacaocontrolesocial.pdf. Acesso em: 14 nov. 2024.

MARICATO, Ermínia. **Caderno 3: Planejamento Territorial Urbano e Política Fundiária.** 2016. Disponível em: https://erminiamaricato.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/01/cad-3-planejamentoterritorialurbanopolc3adticafundiaria.pdf. Acesso em: 14 nov. 2024

MARICATO, Ermínia. **Caderno 4: Política Nacional de Habitação.** 2016. Disponível em: https://erminiamaricato.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/01/cad-4-polc3adticanacionalhabitacao.pdf. Acesso em: 14 nov. 2024.

TUBARÃO. **Decreto nº 2.920, de 18 de abril de 2012.** Aprova o Regimento Interno relativo à estrutura dos cargos comissionados da Prefeitura Municipal de Tubarão e dá outras providências. Tubarão, SC: Prefeitura Municipal, 2012. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sc/t/tubarao/decreto/2012/292/2920/decreto-n-2920-2012-aprova-o-regimento-interno-relativo-a-estrutura-dos-cargos-comissionados-da-prefeitura-municipal-de-tubarao-e-da-outras-providencias?q=2920. Acesso em: 14 nov. 2024.

TUBARÃO. **Lei nº 5.930, de 13 de junho de 2023.** Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social e o Fundo Municipal de Habitação do município de Tubarão, a ele vinculado, e dá outras providências. Tubarão, SC: Câmara Municipal, 2023. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sc/t/tubarao/lei-ordinaria/2023/593/5930/lei-ordinaria-n-5930-2023-dispoe-sobre-a-criacao-do-conselho-municipal-de-habitacao-de-interesse-social-e-o-fundo-municipal-de-habitacao-do-municipio-de-tubarao-a-ele-vinculado-e-da-outras-providencias?q=5930. Acesso em: 14 nov. 2024.