

BREVE PERCURSO SOBRE A POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA

Sibila Corral de Area Leao Honda ¹

¹ Arquiteta e Urbanista pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, Doutoranda em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Coordenadora dos cursos de Arquitetura e Urbanismo, Tecnologia em Design de Interiores, e Tecnologia em Design de Produto da Universidade do Oeste Paulista - UNOESTE.

RESUMO

O processo de urbanização no Brasil mostrou-se bastante intenso, nas últimas décadas, incentivando grandes discussões sobre reforma urbana, política pública e gestão urbana. A partir da Constituição Federal de 1988, e com os municípios sendo igualados à União e aos Estados como ente federativo, essas temáticas mostraram-se ainda mais relevantes. No entanto, a competência de assuntos de política urbana foi caracterizada como comum pela Constituição, e ratificada pelo Estatuto da Cidade; inclusive o setor da política habitacional, que é central e estratégica para os municípios. De acordo com a Política Nacional de Habitação, de 2004, a gestão dos programas sociais, e dentre eles o de habitação, passa a ser dos estados e dos municípios. Nesse contexto, surgem novas linhas de financiamento promovidas pelo governo federal a partir da Caixa Econômica Federal, beneficiando tanto os governos estaduais e municipais quanto uma parcela da iniciativa privada. Assim, este artigo objetiva esboçar o percurso das políticas habitacionais brasileiras, através de levantamento de políticas, planos e programas governamentais federais, observando o descaso dado ao planejamento das cidades e os problemas gerados pela expansão urbana não projetada.

Palavras-chave: planejamento urbano, política pública, habitação social, expansão urbana

A WALK THROUGH THE BRAZILIAN HOUSING POLICE

ABSTRACT

The fast process of urbanization in Brazil in recent decades has generated great discussions on urban reform, public policy and urban management. With 1988 Federal Constitution, these topics are in the spotlight, articulated by the city council as an equal federal entity and common jurisdiction in matters of urban policy. In this area, the question of housing policy becomes central and strategic for the city, as one of the main problems is the provision of adequate housing to the majority of the population. The Statute of the Cities (Estatuto das Cidades) in 2001, confirms this view. According to the National Housing Plan (Plano Nacional de Habitação) (Ministério das Cidades, 2004), with the decentralization process, the management of social programs, among them the housing, either by themselves or by joining a federal program becomes responsibility of the state and city councils. It is in this context that new sources of financing are created sponsored by the federal government through Caixa Econômica Federal, benefiting both the state and local governments and also a share of the private sector. Therefore, this article will outline the path of housing policies in Brazil, through a survey of policies, plans and federal government programs, observing the neglect given to the planning of cities and the problems caused by unplanned urban expansion.

Keywords: urban planning, public policy, social housing, urban expansion

INTRODUÇÃO

O processo de urbanização no Brasil pode ser considerado um dos mais rápidos do mundo a partir da década de 1960. Esse intenso processo trouxe vários problemas e desafios ao planejamento e à gestão do território municipal, e elevou, ao mesmo tempo, a demanda por moradia, empregos e serviços públicos nas cidades.

Entre os anos de 1970 e 2000, a urbanização faz emergir um conjunto de problemas relacionados à dificuldade de acesso à terra por grande parte da população, carência de infra-estrutura de saneamento básico e de transporte, e ausência e/ou deficiência de políticas públicas urbanas. A formulação dessas políticas de forma adequada é fundamental e deve contribuir para a construção de ambientes urbanos equilibrados e justos.

Com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, as temáticas da política urbana e da gestão das cidades, no Brasil, passaram a ocupar lugar de destaque em diversas esferas institucionais, políticas e sociais. Houve o fortalecimento do município, definindo o Município como ente federativo, conjuntamente com Estados e a União. Para Carvalho et al. (2002) as competências e responsabilidades dos municípios se expressam por meio da municipalização das políticas urbanas (particularmente aquelas que se inscrevem-se no território municipal – uso e ocupação do solo, habitação, etc) e sociais (saúde e educação).

Nos artigos 182 e 183 da Constituição, estão definidas as diretrizes básicas para a política urbana brasileira; e, segundo a qual, o município é a instância de poder político, no nível da federação, que tem a responsabilidade das políticas urbanas, por meio da implementação de um processo de planejamento urbano democrático, participativo e principalmente inclusivo, e define o plano diretor como o principal

instrumento da política urbana. Em 2001, esses artigos foram regulamentados por meio da Lei Federal nº. 10.257/2001, conhecida como o Estatuto da Cidade.

No campo das políticas urbanas a questão habitacional passa a ser central e estratégica para o município, uma vez que um dos problemas centrais é a provisão de moradias adequadas à grande parcela da população. No entanto, a Constituição Federal não atribui esta política como uma responsabilidade isolada do poder público municipal e sim num campo de políticas comuns de responsabilidade das três esferas de governo. E o Estatuto da Cidade vai ratificar essa posição.

De acordo com o Plano Nacional de Habitação de 2004, é a partir da Constituição de 1988 que a gestão dos programas sociais, e dentre eles o de habitação, passa a ser dos estados e dos municípios, seja por iniciativa própria ou por adesão a algum programa federal. Com as crises políticas, financeiras e institucionais no país, na década de 1990, essa situação é intensificada.

Como parte do processo de planejamento urbano, atualmente os municípios brasileiros vêm incorporando os instrumentos urbanísticos fundamentais; dentre eles, destaca-se a possibilidade de definição, no território municipal, da Zona Especial de Interesse Social (Art. 4º da Lei nº. 10.257/2001), área a ser delimitada pelo Poder Público Municipal, no âmbito do Plano Diretor, destinada à implantação de habitação de interesse social.

Entretanto, tal possibilidade não necessariamente vem sendo traduzida da mesma maneira por todos os municípios brasileiros, por motivos diversos, seja pela sua condição financeira, pela incapacidade político institucional, ou mesmo, pelo contínuo descaso em relação à questão habitacional.

Novas linhas de financiamento promovidas pelo Governo Federal, a partir da Caixa Econômica Federal, visam beneficiar os governos estaduais e municipais, mas buscam a possibilidade de oferta de novas unidades habitacionais viabilizadas por meio da entrada da iniciativa privada, inclusive na produção para o mercado de baixa renda. Essa nova oportunidade para o governo municipal vem de encontro aos seus problemas, mas que deveria estimular sua responsabilidade na definição do desenvolvimento urbano municipal equilibrado.

Assim, este trabalho se insere nesta complexa temática e busca analisar a política habitacional brasileira.

AS POLÍTICAS URBANAS E SEUS EFEITOS EXCLUDENTES

Há grande dificuldade em se conceituar política de forma simples devido à sua abrangência. Tomando por base os relatos de Maquiavel, política está associada ao trabalho humano “para se evitar o caos e a barbárie” (MAQUIAVEL apud WEFFORT, 1993, p. 18), e é o resultado de forças e ações na sociedade, norteando a vida privada. Popularmente, o termo política pode ser compreendido como arte ou ciência de governar, dirigir e administrar Estados e povos; podendo ser relacionado à resolução de conflitos ou tomadas de decisão. Entretanto, quando se fala em política, o termo pública é implícito.

Monteiro (1982) afirma que política pública é “ação (ou inação) conscientemente escolhida e orientada para um determinado fim” (MAQUIAVEL apud WEFFORT, 1993, p. 12). Mas Cunha e Cunha focam na coletividade e nas demandas da sociedade, concretizando os direitos sociais (Direito Coletivo) e sua legitimidade; embora esclareçam que, apesar dessa legitimidade na criação das políticas públicas pelo Estado, “elas englobam preferências, escolhas e decisões privadas,

podendo (e devendo) ser controladas pelos cidadãos” (CUNHA apud CARVALHO et al., 1993, p. 12).

A atenção a diferenças no contexto das políticas públicas é fundamental na análise do objeto políticas urbanas, tanto conceitualmente quanto no estudo das ações e seus resultados. Atentando para Villaça (DÉAK; SCHIFFER, 1999, p. 180), as políticas urbanas “devem referir-se às reais ações e às propostas conseqüentes de ação do Estado sobre o urbano.”.

O estudo da política urbana pode levar em conta diferentes campos interligados, como o da planificação e dos movimentos sociais urbanos (CASTELLS, 1983). A planificação urbana pode ser observada como uma intervenção política sobre a questão econômica, objetivando a igualdade no espaço. Mas no âmbito da estruturação da sociedade, o econômico é fundamental, pois envolve a luta política de classes, com a manutenção do aparelho de Estado.

No Brasil, com a Constituição de 1988, a competência pelas políticas urbanas passa para o município, mas muitas brechas permanecem devido a outros condicionantes legais. O Estatuto da Cidade regulamenta os artigos constitucionais sobre política urbana, e em seu art.1º., parágrafo único, estabelece suas diretrizes gerais, com objetivo de “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bom como o equilíbrio ambiental” (SILVA, 2006, p. 60).

As políticas públicas são, então, desenvolvidas em resposta a problemas urbanos, desde a previsão de bens coletivos e serviços públicos até o controle da expansão urbana, e uso e ocupação do solo; sendo identificada como o setor de ordenamento legal do território das cidades através de conjunto de ações descritas,

com a observação das demandas e a tentativa de harmonização.

No entanto, para alcançar seu propósito, faz-se necessário que as dimensões política e técnico-científica estejam alinhadas, revendo e reordenando os instrumentos de planejamento e gestão, com atenção a questões de valor e objetivos.

As políticas urbanas implicam uma dimensão de natureza real, da ação. Entretanto, o discurso não reflete necessariamente a realidade da ação, e muitas vezes, há uma imposição legal no espaço urbano, gerado por políticas urbanas e ratificado por legislação aprovada; criando, reproduzindo ou reforçando características de expansão e/ou segregação urbana.

A manutenção da segregação está baseada na utilização de força (social, psicológica ou física), de forma implícita ou explícita; e que essa força somente pode ser exercida pelo Estado, pois este pode escolher a quem atender e/ou beneficiar.

Entretanto, o mercado de solo urbano, através da especulação financeira, pode gerar as formas de segregação econômica e social. Lojkine (1997) distingue três tipos principais de segregação: com a oposição entre centro e periferia, com suas diferenças de valores; o que ele denomina como “esfacelamento generalizado das ‘funções urbanas’, disseminadas em zonas geograficamente distintas e cada vez mais especializadas” (LOJKINE, 1997, p. 189); e a separação crescente entre as áreas residenciais das camadas de mais alta renda e as de habitação social, que seria a principal maneira de relação entre as classes sociais e os valores urbanos.

Essa relação gera como resultado características de qualidades, usos e acessibilidade diferenciados no espaço urbano; pois estão baseados na participação do seu morador e usuário na produção e no consumo.

Assim, os moradores que têm condições econômicas de escolha acabam reforçando a segregação urbana, com apropriação do espaço e possibilidade de melhorá-lo.

Como resultado de busca de diferentes conceitos e compreensões sobre política pública urbana, pode-se subdividir sua análise em atuação governamental direta, por meio de instituições públicas ou particulares; tomada de decisões, desde a fase de planejamento e execução, até a avaliação dos resultados; e disputas e busca de direitos, com a incorporação de interesses de grupos na sociedade. No entanto, a política urbana é justificada enquanto instrumento de ação, mas pode vir, na prática, a se opor aos seus próprios princípios.

BREVE PANORAMA DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS BRASILEIRAS

Na “Era Vargas”, na década de 1930, o Estado Brasileiro começa a desenvolver políticas de modernização do país, inclusive com atendimento à população na área habitacional. Em 1938, as Carteiras Prediais dos Institutos de Aposentadoria e Previdência (IAPs) foram criadas, proporcionando construção e financiamento de unidades habitacionais, mas de forma pontual.

Em 1946, ocorre a criação da Fundação da Casa Popular, sendo a primeira entidade voltada para o fornecimento de moradia à população de menor renda em âmbito nacional. No entanto, essa Fundação passou também a atuar em outras áreas, complementares à habitação para população de baixa renda. Ao longo de sua trajetória, foi percebido que a dependência dos recursos orçamentários limitava muito a construção - seus recursos dependiam de dotações orçamentárias da União - e a estrutura institucional criava barreiras à execução dos objetivos da política habitacional.

O período compreendido entre o fim da década de 1940 e o ano de 1964 marcou uma

nova forma de estruturação da cidade, como a predominância do padrão de expansão urbana periférica, baseada no aumento de veículos particulares e a verticalização das edificações. Ocorreu, assim, intenso processo de urbanização, agravando continuamente a situação habitacional brasileira devido ao grande crescimento da demanda por moradias e ao pequeno investimento na área.

No início da década de 1960, o Instituto Brasileiro de Habitação (IBH) assumiu as atividades da Fundação, e pretendia-se a centralização do planejamento, assumindo a responsabilidade por assuntos urbanos de forma geral. Buscava-se novas soluções para a política habitacional, combinando as diretrizes nacionais com as peculiaridades regionais.

Entretanto, em 1964, com os militares no governo do país, houve grande alteração nas políticas públicas. A nova política habitacional pretendeu, por meio da construção de habitações populares e da eliminação das favelas, auxiliar a recuperação da economia e favorecer a estabilidade social. Assim, novos rumos foram assumidos com a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro de Habitação (SFH). Este, desde a sua concepção, teve como meta sua auto-sustentação financeira, assumindo a habitação como mercadoria, produzida e comercializada.

Algumas fases podem ser percebidas na ação do BNH. Até 1966, verifica-se a falta de recursos para financiamento habitacional, sendo os principais responsáveis pela construção das unidades as Companhias de Habitação (COHAB), empresas mistas sob o controle acionário dos governos estaduais ou municipais.

Em 1966 o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) foi criado, e, em 1967, o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), convertendo recursos ao BNH. Isso proporcionou aumento no número de

financiamentos; o Plano Nacional da Habitação Popular foi instituído em 1973, voltado a financiar habitação para população com renda de três (3) salários mínimos; e, a partir de 1975, as COHABs incluíram financiamentos para famílias com até cinco (5) salários.

Com o processo de redemocratização gradual do país, em 1979, foram lançados programas habitacionais especiais destinados à população de renda mensal inferior a três (3) salários mínimos, os quais se destacam PROFILURB, PRO-MORAR e João de Barro, e visavam basicamente auxiliar a auto-construção e/ou atuar na reurbanização de áreas habitacionais degradadas.

Nos anos de 1983 e 1984, ocorreu aumento da inflação e o reajuste das prestações dos financiamentos foi maior do que os reajustes salariais de parte dos mutuários, causando aumento na inadimplência e deficiência ao SFH. Nesse período, devido à crise no país, também houve grande desemprego e saque do FGTS, abalando o sistema e gerando acúmulo de enormes dívidas.

Em 1986, acontece o encerramento do BNH. O sistema foi incapaz de atender à população de baixa renda: das unidades habitacionais financiadas ao longo de sua existência, somente 33,5% foram destinadas à habitação de interesse social (SANTOS, 1999).

Entre os anos de 1987 e 1989; o país presenciou ausência de política de habitação clara e sistemática, tendo agravado a necessidade de moradia. Ocorreu aumento do número de favelas e outras formas de habitação precária. Em 1988, com a promulgação da Constituição Federal, foram instituídos instrumentos de planejamento e gestão da cidade, e política urbana.

No governo de Fernando Collor (1990-1992) novos programas habitacionais foram criados, baseados nos recursos do FGTS, mas

com a finalidade de direcionar o financiamento a agentes privados (construtoras e incorporadoras). Isso causou aumento de preços das unidades habitacionais, gerando incompatibilidade entre os programas e a população a quem se destinava.

Mesmo assim, durante os anos de 1990 e 1991, houve comprometimento do orçamento dos anos seguintes, provocando crise junto ao FGTS e impedindo a realização de novas operações. Entretanto, o início da década de 1990 foi um período de muitas discussões relacionadas à habitação, resultando na criação dos programas Habitar-Brasil e Morar-Município, no governo Itamar Franco (1993-1994), com recursos do Orçamento Geral da União (OGU).

Em 1994, com a implantação do Plano Real e a estabilização da economia do país, outros programas foram criados, baseados nos recursos do FGTS. Os programas na área de habitação popular passaram a exigir a participação dos governos locais, mudando o direcionamento das políticas públicas na área da habitação de interesse social.

Em 1995 teve início o primeiro mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso, e aconteceu a Conferência HABITAT II, organizada pela ONU, na qual a questão habitacional despertou grande preocupação.

Uma nova Política Nacional de Habitação (PNH) foi editada, sendo mais consistente e composta por inúmeros programas voltados para lidar com as necessidades habitacionais, tanto quantitativas quanto qualitativas; tendo gerado ações apoiadas por estudo elaborado pela Fundação João Pinheiro (FJP) para a Secretaria de Política Urbana (SEPURB), publicado no final de 1995.

A PNH objetivava a universalização do acesso à moradia, tentando garantir seu direito; explicitando que a atuação do governo federal na área habitacional seria parte de um esforço dos

diferentes níveis do poder público, da iniciativa privada e da sociedade civil.

Esse governo também atuou na reformulação de programas habitacionais existentes, destacando-se o Programa Habitar-Brasil, com repasse de recursos aos poderes públicos estaduais ou municipais, sem contrapartida financeira por parte da população beneficiada, e voltado para a reurbanização de áreas habitacionais degradadas. No segundo mandato, foram criados mais dois programas habitacionais: Programa de Subsídio à Habitação (até três salários mínimos) e o Programa de Arrendamento Residencial - PAR (até seis salários mínimos).

No campo institucional, esse governo se destacou pelo fim da Secretaria Nacional de Desenvolvimento Urbano, ligada diretamente à Presidência da República, transformada em Secretaria Especial de Políticas Urbanas (SEDU), visando redefinir a política habitacional federal.

Na busca de financiamento à população de menor renda, em 2001, foi instituído o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PHS), utilizando recursos da União e atuando de forma complementar ao crédito habitacional.

Com o novo governo federal, em 2003, foi criado o Ministério das Cidades (MCidades), que incorporou as atividades relacionadas ao setor habitacional. O MCidades reformulou os programas habitacionais existentes, mantendo a modalidade de arrendamento prevista pelo PAR e o programa de subsídio do PHS.

O Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), cujo propósito era o financiamento de projetos de investimento de interesse social nas áreas de habitação popular, criou, em 2004, o Programa de Crédito Solidário, mediante crédito subsidiado, atingindo prioritariamente população com renda inferior a três (3) salários mínimos, e estimulando a cooperativa habitacional.

No entanto, no mesmo ano, foi elaborada nova Política Nacional de Habitação (PNH), cujo objetivo era a de retomar o planejamento habitacional. Para sua viabilização, foram previstos alguns instrumentos, como o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Plano Nacional de Habitação (PlanHab). Este “quando finalizado, orientará o planejamento das ações públicas e privadas com o objetivo de melhor direcionar os recursos existentes e aqueles a serem mobilizados para o enfrentamento das necessidades habitacionais do país” (BRASIL Ministério das Cidades, 2009).

A elaboração do PlanHab foi iniciada em 2007, buscando estratégias para combater o déficit habitacional brasileiro até 2023, segundo prioridades de atendimento; com propostas de articulação de programas e ações com maior envolvimento dos três níveis de governo, e criando condições para ampliar a ação do setor privado. Três etapas de trabalho foram idealizadas: apresentação de sua proposta e do calendário de elaboração; análise dos problemas habitacionais segundo cenários e estratégias em seminários regionais; e debate da proposta do Plano.

Entretanto, mesmo ainda não tendo sido fechada a proposta do PlanHab, o governo federal lançou em março de 2009 o “Programa Minha Casa, Minha Vida” (PMCMV); visando mecanismos para incentivar a produção e a aquisição de unidades habitacionais voltadas a famílias com renda de até dez (10) salários mínimos. O programa visa financiar imóveis residenciais nos municípios em que haja doação de terrenos urbanizados pelo governo estadual ou municipal, e que possuam lei aprovada regulamentando instrumentos de controle de áreas urbanas em ociosidade.

Em junho, o Ministério das Cidades divulgou balanço do PMCMV, segundo o qual, 5.625 contratos de financiamentos foram

assinados, sendo que 60,8% deles são voltados para famílias com renda entre três e seis salários.

No entanto, em relação ao real déficit habitacional (quantitativo e qualitativo) voltado ao interesse social – renda familiar de até três (3) salários mínimos, excluídos dos financiamentos com participação da iniciativa privada, pouco tem sido realizado.

A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E O ESTATUTO DA CIDADE

Com processo acelerado de urbanização no Brasil, desde a década de 1960, nasce a busca pela Reforma Urbana, através da preocupação com a habitação e com o espaço urbano menos segregado. A partir da década de 1980, com o país sendo direcionado para a redemocratização, ressurge o tema, incluindo questões como urbanização de favelas e regularização fundiária, culminando em emenda popular apresentada à Assembléia Nacional Constituinte em 1987, “com um conjunto de princípios, regras e instrumentos destinados não só ao reconhecimento a e a institucionalização de direitos as pessoas que vivem na cidade, mas também a capacitar o Poder Público para a promoção de políticas públicas para concretizar esses direitos.” (SAULE Jr, 1997, p. 25).

Assim, na Constituição Federal de 1988, as matérias urbanísticas, as temáticas da política urbana e da gestão das cidades ocupam um lugar de destaque em diversas esferas institucionais, políticas e sociais, segundo Silva (2006). Carvalho (2002) afirma que as competências e responsabilidades dos municípios se expressam por meio da municipalização das políticas urbanas (particularmente aquelas que se inscrevem no território municipal – uso e ocupação do solo, habitação, etc) e sociais (saúde e educação).

A Constituição apresenta capítulo específico sobre política urbana (art. 182 e 183), no qual oferece aos municípios instrumentos que

possibilitem o direito à cidade, através de sua função social, a defesa da propriedade e democratização da gestão urbana. Também houve ampliação da autonomia dos municípios, política, administrativa e financeiramente; e igualando-os aos Estados e União como ente federativo. No artigo 30, consta a competência dos municípios, e, no inciso VIII, há reconhecimento da competência exclusiva em “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial” (SILVA, 2006, p. 58).

Entretanto, a política habitacional, central e estratégica para os municípios, é competência das três esferas de governo – União, Estados e Municípios, constando no artigo 23, IX da Constituição, competência comum para “promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais”.

Os artigos 182 e 183 também são os fundamentos da Lei Complementar 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade. Segundo Silva (2006), essa lei cumpre função de lei geral, instituindo princípios de direito urbanístico e instrumentos para ordenamento dos espaços urbanos, visando a solução de problemas sociais graves, como a moradia.

E, em seu artigo 3º., coloca as competências da União, as quais incluem promover programas de construção de moradias, por iniciativa própria ou em conjunto com os outros federados (III), e instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação (IV). Em relação às políticas e ações voltadas à esfera habitacional, o Estatuto da Cidade vai ratificar as competências informadas pela Constituição.

Alvim et al. (2006-A, p. 14) informam:

Os instrumentos do Estatuto da Cidade podem ser caracterizados como de indução do desenvolvimento urbano, de regularização fundiária, de financiamento das políticas urbanas e de democratização da gestão das cidades. Ou seja, a implementação desses instrumentos sugere a transformação da ordem urbanística

tradicional e a atuação na lógica econômica da cidade.

Assim, pode-se observar que o município, embora diretamente afetado por problemas de déficit habitacional, é mero coadjuvante nas ações e políticas para amenizar o problema.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de políticas, planos e programas federais voltados para habitação, pouco se percebe de efetivo em relação à habitação de interesse social, ou que venha a beneficiar famílias com renda de até três (3) salários mínimos. Inclusive planos que foram criados com faixa específica desse valor, não foram implantados em quantidade adequada, como o caso do Programa de Arrendamento Residencial (PAR) II. E lembrando que a política municipal, segundo a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade, é, primeiramente, dependente da política federal.

No entanto, segundo ensina Saule Jr. (1997) em relação à política habitacional, a Constituição prevê a obrigação do poder público formular suas políticas, assegurando o direito à moradia, inclusive garantindo a implantação de habitação de interesse social a fundo perdido. Mas o autor afirma que, apesar da crise habitacional vivida no país, a extinção do BNH e a falta de controle dos recursos do FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço), “a Constituinte não tratou devidamente desta matéria.” Saule Jr. (1997, p. 28).

A política habitacional é estratégica, uma vez que um dos problemas centrais do município é a provisão de moradias adequadas à grande parcela da população. Assim, tendo como foco que o município é a instância de poder político no nível da federação, que tem a responsabilidade das políticas urbanas, deveria haver maior abertura e fundos para implementar processo de planejamento urbano democrático e participativo, com ações claras na área habitacional.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

- ALVIM, A. A. T. B. et al. Desafios das Políticas Públicas no Brasil: a importância dos instrumentos de avaliação e controle social. **Cadernos de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo**, v. 6, n. 1, 2006-A. Disponível em: <http://www.mackenzie.br/dhtml/seer/index.php/cpgau/article/viewFile/109/16>. Acesso em: 18 ago 2009.
- AZEVEDO, S.; ANDRADE, L. A. G. **Habitação e poder**: da fundação da casa popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- BRASIL. Governo Federal do Brasil. Estatuto da Cidade. **Lei complementar n. 10.257 de 10/07/2001**. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988.
- BRASIL. Governo Federal do Brasil. Governo Federal - Ministério das Cidades. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br>. Acesso em 17 ago. 2009.
- BRASIL. Governo Federal do Brasil. **Lei n. 11.124 de 16/06/2005**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social.
- BRASIL. Governo Federal do Brasil. Constituição Federal - 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Governo Federal do Brasil. Lei n. 11.977 de 07/07/2009. Dispõe sobre Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV.
- BRASIL. Governo Federal do Brasil. Política Nacional de Habitação. **Cadernos MCidades Habitação**, Brasília: MCidades, nov. 2004. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/politica-nacional-de-habitacao>. Acesso em 15 março 2009.
- BREMAEKER, F. E. J. **Os Municípios e a política habitacional de interesse social**. São Paulo: IBAM/ENSUR/CEIF/IBAMCO, 2005.
- CARVALHO, A. et al. **Políticas públicas**. Belo Horizonte: UFMG/Proex, 2002.
- CASTELLS, M. **A Questão Urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- DÉAK, C.; SCHIFFER, S. R. (orgs). **O Processo de Urbanização no Brasil**. São Paulo, EDUSP, 1999.
- FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS – SEADE. Disponível em: www.seade.gov.br. Acesso em: 04 jun. 2008.
- GOMES, R. C. C., SILVA, A. B., SILVA, V. P. Política habitacional e urbanização no Brasil. **Revista electrónica de geografía y ciencias sociales**, Barcelona: Universidad de Barcelona, v. VII, n. 146, ago. 2003. Disponível em: [http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(083\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(083).htm). Acesso em: 01 nov. 2008.
- LOJKINE, J. **O Estado Capitalista e a Questão Urbana**. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997.
- LORENZETTI, M. S. B. **A Questão Habitacional no Brasil**. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, julho/2001. (Relatório).
- MONTEIRO, J. V. **Fundamentos da política pública**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1982.
- SACHS, C. **São Paulo**: políticas públicas e habitação popular. São Paulo: EDUSP, 1999.
- SANTOS, C. H. M. **Políticas Federais de Habitação no Brasil: 1964/1998**. Brasília: IPEA/Ministério da Fazenda, julho/1999. (Texto para discussão n°.654).
- SAULE Jr., N. **Novas Perspectivas do Direito Urbanístico Brasileiro**. Ordenamento Constitucional da Política Urbana. Aplicação e

eficácia do Plano Diretor. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

SILVA, J. A. **Direito urbanístico brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2006.

WEFFORT, F. C. (org). **Os clássicos da política**. 4.ed. v. 1-2. São Paulo: Ática, 1993.