

## A Habitação como Estratégia de Gestão Territorial Urbana

Jusara Petinne <sup>1</sup>  
Prof. Roberto de Oliveira, Ph.D. <sup>2</sup>

<sup>1</sup> Arq., Mestranda em Engenharia Civil  
✉ jusaravictoria@yahoo.com

<sup>2</sup> Eng.Civil, Ph.D., Professor UFSC  
✉ ecv1rdo@ecv.ufsc.br

Conteúdo	
	1. Introdução
	2. Irregularidade Fundiária Urbana
	3. Densidade
	4. Cadastro
	5. Autoconstrução
	6. Conclusão
	7. Bibliografia

**Resumo:** O crescimento econômico de um país está ligado intrinsecamente à qualidade de vida de sua população. A habitação tem uma relação direta e óbvia com a qualidade de vida do ser humano. A irregularidade fundiária urbana é um dos grandes desafios para o desenvolvimento habitacional. A avaliação de áreas de interesse social, a informação precisa do perfil da população carente, a adoção de densidade correta e uma legislação específica para a realidade local são ferramentas essenciais para o desenvolvimento habitacional. O objetivo deste trabalho é analisar essas ferramentas como um instrumento de desenvolvimento habitacional para a população de baixa renda incentivando a autoconstrução, conciliando uma inclusão social e um crescimento econômico para a população, onde começam pela estabilidade fundiária, significando a posse correta da terra.

**Palavras chave:** Irregularidade fundiária urbana, alta densidade, autoconstrução

**Abstract:** The economical growth of a country is linked to the quality of life of its population. Housing has a direct and obvious relationship with the quality of life of the human being. The irregularity urban land is one of the great challenges for the habitational development. The evaluation of social interest areas, the precise information of the needy population profile, the adoption of a correct density, and an addressing legislation to the local reality are essential tools for the housing development. The objective of this work is to analyze those tools as an instrument of habitational development for the low income population motivating the self-produced settlement, a social inclusion and an economic growth for the population, where everything starts by land stability, meaning a legitimate land tenure.

**Keywords:** Irregularity urban, high density, self-produced settlement

### 1. Introdução

A habitação adequada satisfaz três necessidades: abrigo, acesso e ocupação. O abrigo, para ser habitação significa um espaço coberto que proteja das intempéries, envolve adequação também em diversos itens como: privacidade, segurança, salubridade, localização e infra-estrutura básica. A habitação tem que garantir satisfatoriamente os seis desempenhos: técnico, econômico, humano, simbólico, social e ambiental (de Oliveira, 1994).

Não se pode pensar habitação isoladamente do ambiente urbano. Em geral, o grande provedor da produção habitacional é o poder público, que tem concentrado preocupação com a estrutura física, o abrigo. A ocupação próxima a serviços e oportunidades de trabalho é muitas vezes desprezada. O acesso ao espaço com apropriada localização (terreno) e com infra-estrutura básica, apesar de constituir um direito de todos os cidadãos, são necessidades que a habitação deve satisfazer desconsideradas quase sempre por programas habitacionais. Assim, a questão fundiária urbana é quase sempre relegada, a começar pela legislação federal até a municipal. Os desfavorecidos, então, recorrem à informalidade.

A ilegalidade fundiária urbana é um caso de inadequação habitacional, e causa insegurança da permanência na moradia, inibe iniciativas de investimentos pela própria população e não satisfaz a necessidade de ocupação. É o exemplo da falta de garantia da ocupação. A legislação atual, na maioria dos municípios, inviabiliza aos pobres a compra da terra, pois o mínimo de área exigida pela legislação, a torna excessivamente cara para as classes de baixa renda (Gordilho-Souza, 2000). Uma das conseqüências é a segregação espacial que instala essa população numa área excluída de direitos, à cidadania e ao conforto urbano, agravando as diferenças sociais e a crise econômica.

O processo de regularização fundiária preconiza a criação de ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social) no plano diretor dos municípios. Essas ZEIS permitiram a atuação de uma legislação urbana específica para a área, favorecendo um parcelamento de solo mais apropriado e prevendo um adensamento maior sem degradar a qualidade de vida urbana.

A mudança da legislação urbana cria condições para iniciativas que reduzam o problema habitacional nestas áreas, apesar de não erradicar o déficit. O adensamento combinando a otimização da infra-estrutura existente e uma boa qualidade arquitetônica permite a redução de custos de infra-estrutura e um melhor aproveitamento do espaço urbano já escasso para a população de baixa renda. Os custos de pavimentação e terraplenagem chegam a corresponder 53,2% do valor total da infra-estrutura. (Mascaró, 1989)

Um exemplo de construção com adensamento e qualidade arquitetônica são os condomínios habitacionais horizontais, como o do tipo

vila residencial dos anos 60. A regularização fundiária incentiva o investimento do proprietário na habitação, melhorando não somente as condições de qualidade de vida dos usuários mais também um positivo e imediato impacto a área urbana. Mas todo esse processo de regularização, definição de ZEIS e adensamento dependem das condições e do levantamento cadastral do município. Organizar e obter esses dados é o primeiro passo de qualquer tipo de intervenção habitacional ou não. O grande problema é que a maioria absoluta dos municípios brasileiros descuida destas ações (cadastramento). (de Oliveira et alii, 2001)

## 2. Irregularidade Fundiária Urbana

As ocupações informais surgiram como alternativa para carência habitacional, ao mesmo tempo em que criaram novos problemas para a cidade em relação à qualidade do ambiente onde se vive. A problemática habitacional no Brasil se define como "um desafio para intervenções que objetivem a melhoria e inclusão dessas imensas áreas de pobreza numa cidade ambientalmente desejável e socialmente justa" (Gordilho-Souza, 2000. p15).

Segundo pesquisas 85% do déficit habitacional concentra-se em famílias com renda de até cinco salários mínimos (Carazzai, 2000). A realidade tem mostrado que quem não tem renda e/ou endereço não tem crédito, pois não oferece um endereço cadastral como garantia de uma simples compra de eletrodoméstico ou uma roupa. Assim há necessidade de subsídio para a população com renda entre zero e um salário mínimo, quatro milhões de famílias, além da atuação direta do poder público na produção de habitações. Muitos dos conjuntos construídos para a população de baixa renda acabam sendo ocupados pela classe média devido aos valores finais do financiamento e que toda melhora a área carente a torna valorizada, trazendo conflitos de interesses com outras classes.

Mas o número de mutuários inadimplentes, cerca de 17%, mostra que o sonho da casa própria é também difícil mesmo para quem possui crédito bancário, logo, para o restante da população resta a favela, a auto-construção. Para estudiosos da área a favela deixou de ser vista como problema e passou a ser encarada como solução (IPPUR/UFRJ, 2001). Assim essa nova visão passa a ser analisada, uso misto, proximidade de áreas com oferta de trabalho e terrenos com dimensões não previstas no Plano Diretor.

Trabalhar para diminuir o déficit habitacional brasileiro representa trabalhar para que os moradores de assentamentos autoproduzidos obtenham segurança no direito de morar, tenham qualidade de vida e de habitabilidade, nesses locais. É preciso que os governos se esforcem para integrar essas ocupações à cidade. Isso significa apoio institucional para regularizar a relação das famílias ocupantes com a terra em que moram. Significa buscar a distribuição da renda bruta através de investimento na urbanização destas áreas. Implica reconhecer as especificidades de um assentamento humano resultante de ocupação desordenada do solo e pressupõe um aprendizado em conviver com a diferença. Uma política de regularização fundiária é essencial, neste caminho, ocupando lugar central como parte de uma política habitacional de novo tipo (Alfonsin, 1997).

Em 1995 a Fundação João Pinheiro elaborou um estudo do Déficit Habitacional no Brasil, ao realizar novamente o cálculo do déficit habitacional e das inadequações de moradias para 2000, tomou como base os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 1999, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e as informações já divulgadas no Censo Demográfico 2000. Tendo um conceito mais amplo, a metodologia daquela revisão considerou itens que não haviam sido abrangidos na pesquisa anterior, entre eles destacando-se a inadequação fundiária urbana.

Considerando alguns critérios que identificam a habitação como inadequada, a fundação João Pinheiro selecionou somente cinco que são: densidade excessiva de moradores; inadequação fundiária urbana; necessidade de cuidados especiais em função da idade da edificação; carência de serviços de infra-estrutura básica e inexistência de unidade sanitária domiciliar interna.

A contagem de habitações inadequadas não foi incluída na contagem do déficit habitacional. O resultado desse levantamento apontou para a necessidade de aumentar a oferta de serviços de infra-estrutura básica e da definição de instrumentos que facilitem a legalização da posse da terra e da implantação de linhas de crédito visando à reforma ou ampliação da casa própria.

Em Santa Catarina o déficit é de 120.400 habitações, sendo 83% do total na área urbana, 65% relativo à coabitação familiar, 10,1% a habitação precária e 23,7% está relacionado ao ônus excessivo com aluguel. Constatou-se que 58,3% do déficit urbano se concentram em famílias com renda de até 3 salários mínimos. Outro destaque em nosso estado é a coabitação familiar, mais de uma família dividindo a mesma habitação, provocando inadequação de moradia devido o adensamento de pessoas por dormitório. Solução como ampliação da habitação necessita de regularização fundiária. O Coordenador Geral dos Programas de Habitação, Antonio Carlos Campos, argumenta: "é preciso a regularização fundiária. Não podemos liberar recursos para a construção em terrenos irregulares" (Bahia, 2002).

Os dados do censo 2000, analisados pela fundação João Pinheiro, revelou que na região Sul esse percentual sobe para 6,7% do total de domicílios urbanos regulares apresentam inadequação fundiária urbana e nas regiões metropolitanas são maiores, como a de Porto Alegre que 14,1% do total. Em São Paulo os loteamentos e condomínios clandestinos ocupam um quinto do território, as áreas irregulares abrigam 3 milhões de pessoas, correspondendo a um terço da população da capital.

Os critérios utilizados pelo Censo referente ao número dos assentamentos e da população favelada são subestimados. Em São Paulo essa diferença foi de aproximadamente 500.000 unidades em 1991. Por não existir dados no sistema estatístico nacional concreto, deve-se coletá-los no cadastro imobiliário da prefeitura ou em pesquisa de campo. A Fundação Municipal do Meio Ambiente, órgão da Prefeitura de Florianópolis (FLORAM), calcula que cerca de 56% da ocupação na ilha de Santa Catarina é irregular.

É necessária atenção ao mecanismo de regularizações chamadas anistias, que legalizam o terreno dando a escritura definitiva ao comprador, deixando assim o loteador livre de cumprir suas obrigações sociais, beneficiando na maioria dos casos muito mais a classe alta e média alta. Associado a isto, só existiu a regularização legal sem que os dados reais do imóvel se tornem conhecidos. Isto é, legaliza-se o desconhecido. Salienta-se que os procedimentos de aprovação dos loteamentos são um outro fator de restrição da oferta, por serem muito complexos, demorados e onerosos, assim como o processo de individualização e legalização da propriedade imobiliária.

## 3. Densidade

O Urbanismo sanitário, originado no final do século passado, produziu uma legislação urbanística de orientação compulsória para a abertura de vias (arruamentos); a repartição das quadras formadas pelas vias (os loteamentos); o distanciamento entre edificações, e entre essas e os limites dos lotes; e a definição do número de pavimentos de uma edificação e sua altura (o gabarito de altura). Passou a existir uma preocupação com a densidade máxima a ser permitida relacionando esta à qualidade ambiental.

No início da Revolução Industrial buscando uma política de planejamento técnica e setorial desenvolveu-se uma visão utópica para uma sociedade industrial. Ainda no início deste século, uma outra linha de urbanistas também ignorando o interesse de classes

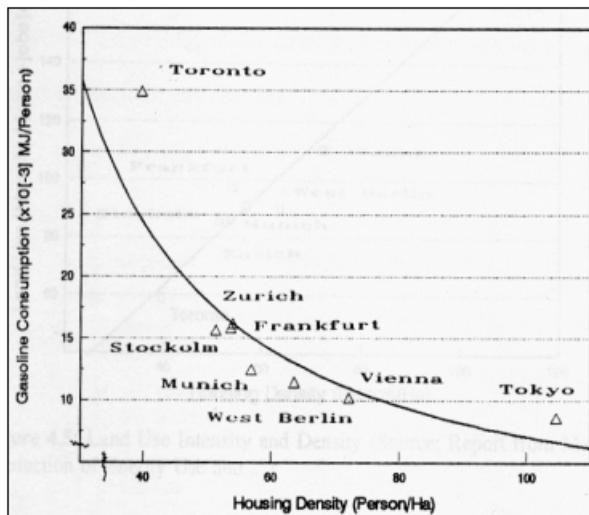
conflitantes propunha um planejamento urbano baseado em uma nova tecnologia de produção e consumo do espaço urbano, entre eles destaca-se Le Corbusier. Procurou combinar áreas verdes e edificações verticais, visando uma alta densidade urbana, redutora dos custos de urbanização, pela menor extensão da infra-estrutura e equipamentos urbanos.

No Brasil o preço mais alto da terra urbana se reflete na verticalização da área, no custo dos terrenos centrais que causa a fuga dos centros e ocupação da periferia, espalhando a cidade e criando vazios urbanos. A baixa densidade vendida como qualidade de vida na periferia é sinônimo de isolamento. Hoje tem-se uma discussão árdua a respeito da denominada exclusão social, pois a cidade perdeu o sentido de lugar de encontro, convívio e de diversidade de atividades (Oliveira et. alli., 1998). A população da periferia é excluída do verdadeiro significado da cidade, ou seja, dos seus serviços e de suas vantagens.

Para alguns Urbanistas e sociólogos a baixa densidade é que produz a problemática urbana e social atual, ao contrário de uma corrente que liga má qualidade de vida com alta densidade, sem que haja uma base científica para estas afirmações (de Oliveira, 1994). As construções das periferias são de forma aleatória realizadas em áreas ainda desinteressante para especulação imobiliária, nem sob o controle da municipalidade pela já explicada ausência de controle cadastral das municipalidades. Porém, em locais gerenciados pelo poder público, existem terras aguardando as valorizações providas de infra-estrutura urbana; deixa-se uma infra-estrutura investida pelo poder municipal sem exploração de seu potencial máximo. Os chamados vazios urbanos são um entrave ao desenvolvimento municipal, pois são terras ociosas com infra-estrutura, ao mesmo tempo, pelo seu não uso, criam a necessidade de novas instalações e de dispêndios financeiros em outras áreas mais distantes e muitas vezes de difícil acesso.

O Gráfico A mostra que as cidades de mais alta densidade ocupacional do mundo são as que em nível do observador, população local apresenta melhor qualidade de vida. Assim o problema da densidade e qualidade de vida não pode ser julgado sem antes analisar a adequação (ou não) da tipologia de edificação e urbanização a cada densidade (Mascaró, 1989; de Oliveira, 1994). Além do mais não existe pesquisa séria que tenha comprovado a co-relação entre alta densidade com baixa qualidade de vida. Apenas se prova que a alta ou baixa densidade não afetam a saúde mental das pessoas (Adams, 1992).

A comparação do consumo médio de combustível por morador de uma cidade com a concentração da populacional da respectiva cidade (Gráfico A), revela que as cidades com alta densidade apresentam um consumo menor de combustível por habitante, devido à proximidade de atividades e serviços. Muitas cidades de baixa densidade o aumento do consumo de combustível por habitante está relacionado a distância de percurso diário no transporte, causando maior número de horas no trânsito e, conseqüentemente, menos horas de lazer e tempo com a família. O consumo de combustível também está relacionado a poluição atmosférica e sonora do lugar. O bem estar humano relaciona-se ao número de horas livres e ao convívio social, logo as cidades com alta densidade citadas no gráfico podem apresentar significativa qualidade de vida em razão de sua concentração populacional por hectare.



**Gráfico A:** Média de consumo de gasolina por habitante e densidade  
 (Fonte: Metro Toronto Planning, 1990, quoted by "Reduction of Energy Use and Emissions in Ontario's Transportation Sector". A Report from VHB Research & Consulting Inc, McCormick Rankin, and Piorusso Research Associates Inc. April, 1991.)

A pavimentação e a drenagem do sistema viário representam entre 55 a 60% do custo total das redes de Infra-Estrutura. Segundo Mascaró, tabela 01, a infra-estrutura onerosa para o poder público tem seu custo amenizado com a densidade. Porém se analisarmos o custo de serviços públicos, como educação, saúde, segurança e lazer, teremos um valor dissolvido pela alta densidade mais significativo. A proximidade do comércio e da fonte de trabalho aumenta o poder aquisitivo da população e a qualidade de vida pois evita-se o gasto (em tempo e dinheiro) de transporte. Comprovadamente pela economia no sistema de transporte, no custo da iluminação pública, manutenção de serviços, disponibilidade maior de tempo junto da família e o acesso à diversidade de atividades e usos no ambiente urbano.

**Tabela 01 :** Custo médio das redes urbanas em função da densidade, em dólares

REDE	Custo por habitação				Custo por hectare			
	Densidade: Habitantes/há				Densidade: Habitantes/há			
	15	30	60	120	75	150	300	600
<b>Pavimento</b>	1.099,60	571,30	305,20	159,30	16.494	17.131	18.327	19.124
<b>Drenagens Pluviais</b>	388,40	207,20	106,20	54,40	5.976	6.215	6.375	6.534
<b>Abastecimento de Água</b>	87,10	47,80	29,20	19,80	1.307	1.436	1.753	2.367
<b>Esgoto Sanitário</b>	488,70	247,00	126,10	63,80	7.331	7.410	7.570	7.649
<b>Abastecimento de Gás Encanado</b>	217,80	121,40	66,60	39,20	3.267	3.641	3.995	4.701

<b>Abastecimento de Energia Elétrica</b>	168,90	125,70	97,10	63,80	2.534	3.769	5.823	7.665
<b>TOTAL</b>	2.450,50	1.320,30	730,40	400,30	36.908	39.603	43.842	48.040

NOTA: os custos correspondem exclusivamente as redes urbanas e estão excluídas as obras unitárias.  
 FONTE: Juan Mascaro

#### 4. Cadastro

Para uma atuação eficaz sobre o problema habitacional é necessário obter-se informações e dados confiáveis sobre as necessidades habitacionais do município. O cadastro é o único instrumento para caracterizar essas estimativas, facilitando levantamentos futuros de pesquisas como do IBGE, garantindo maior confiabilidade nos dados. Acima de tudo, este cadastro deve ser a interligação de todos os sistemas de uma municipalidade. (de Oliveira e Luz, 1998).

Algumas avaliações sobre o número total de população favelada calculado pelo IBGE são inferiores aos levantados pelas prefeituras. Mas se a informação do IBGE apresenta algumas limitações do volume total de subnormalidade este fato se deve a não implantação de um cadastro próprio de favelas pelos municípios. O IBGE é um precioso apoio para caracterização do perfil social da população e não é função dele cadastrar habitação.

Os principais sistemas de informações, adotados pela Política Municipal de Habitação, são: o cadastro de favelas, cadastro de loteamentos, mapeamento, cadastro de cortiços, cadastro de terras, cadastro da demanda habitacional e sistema de informações. No caso do cadastro de favelas as observações podem ser diretas ou através de fotografias aéreas como em muitos municípios, comparando com informações do censo e realizando atualizações. Os assentamentos identificados devem ser mapeados sobre uma planta do município identificando seus limites, aspectos geográficos e cruzando informações do IBGE.

Um programa de regularização fundiária em assentamentos subnormais de baixa renda além de identificar áreas consolidadas e ter um cadastro de loteamentos irregulares para definir os parâmetros de sua atuação conforme a modalidade de regularização fundiária será o ponto de partida da solução deste problema. Apresenta-se, em seguida uma pauta mínima:

- Regularização fundiária de favelas
- Regularização de parcelamentos irregulares e clandestinos
- Regularização de lotes isolados.

Sendo que, especialmente para áreas consolidadas, a atuação de um planejamento para intervenção na política habitacional de um município deve abranger (PMF, 2002);

- Mapear indicadores culturais (ocupações e usos do espaço público e privado) que permitam respostas habitacionais adequadas ao modo de vida dos moradores;
- Cadastrar os assentamentos já consolidados, possíveis de intervenção
- Cadastrar os assentamentos em áreas passíveis de remoção
- Identificar as características físicas das áreas;
- Identificar a propriedade da área: pública (área de preservação, reserva, risco), particular, alienada...
- Efetuar o levantamento das necessidades e dos serviços existentes;
- Efetuar os levantamentos socioeconômicos da população
- Definir os critérios para atendimento desta população
- Planejamento de ações visando a não-reincidência de ocupação das áreas submetidas à remoção de população
- Articular com demais órgãos afins (Federal, Estadual e Municipal), visando ao atendimento integral.

O cadastro de loteamentos irregular e clandestino é tão ou mais importante que o cadastro de favelas para o desenvolvimento de um programa habitacional. Com relação aos loteamentos irregulares ou clandestinos, não existem dados no sistema estatístico nacional, devendo-se coleta-los no cadastro imobiliário da Prefeitura ou em pesquisas de campo. Por não possuir a mesma visibilidade que as favelas a identificação de loteamentos é mais difícil. Assim para o cadastro de loteamentos, deve-se acrescentar as informações do loteador no modelo de informações para cadastro de favelas. Os Cadastros de loteamentos devem contar com as informações do quadro abaixo e com os dados sobre a população residente para um processo de regularização (Tabela 02).

**Tabela 02** : Proposta de itens para o Cadastro de Loteamentos Irregulares, segundo IPPUR, 2001

<b>Dados sobre o terreno</b>	Dimensões
	Área
	Divisas
	Localização
	Situação no Mapa da Cidade
<b>Situação Fundiária</b>	Proprietário Atual
	Cadeia Sucessória

	Situação Fiscal
<b>Dados sobre o Loteamento</b>	Número de Lotes
	Dimensões
	Áreas Livres
	Lotes Ocupados e Vagos
	Arruamento
	Planta do loteamento
	Caracterização do Tipo de Irregularidade

O mapeamento é um conjunto de mapas propriamente dito necessários para o planejamento das ações de política urbana e habitacional. Entre os mapas necessários estão os mapas de área de risco, a localização de assentamentos subnormais ou inadequados e a localização de áreas de proteção ambiental.

*No cadastro de cortiços, pode-se também incluir o levantamento de prédios abandonados em áreas centrais, quer tenham finalidade habitacional quer tenham outros usos. A partir desse cadastro, pode-se avaliar as viabilidades técnicas e financeiras de convertê-los para uso habitacional, permitindo ampliar a oferta de moradias em áreas centrais e eventualmente, localizando nestas construções populações encortiçadas (IPPUR, PMH – 2001).*

O cadastro de terras público e de vazios urbanos permite estabelecer:

- as áreas em que se exercerá a função social da propriedade (plano diretor);
- áreas de parcelamento e edificação compulsórios, IPTU progressivo e de desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública (art. 182 Constituição Federal);
- áreas relevantes para a utilização do direito de preempção (Estatuto da Cidade);
- troca de terras por potencial construtivo (transferência do direito de construir);
- informação sobre disponibilidade de terras desativadas ou subutilizadas.

O cadastro da demanda habitacional vai além de conter informações sobre a situação familiar da população envolvida irá caracterizar o tipo de demanda, como o tamanho e tipo de unidade necessária promover, localização solicitada e disponibilidade de renda para prestação. Com esse cadastro é possível promover ações em parcerias com empresas e outro órgão público, é também através dele que se dá o controle de quem já foi e está sendo beneficiado.

Os assentamentos irregulares podem estar localizados em áreas com características, concentrações e modelos de ocupações diferentes. A área pode se caracterizar por reserva ambiental (mangues, encostas de morros, e outras...) na maioria dos casos seria necessário um redesenho e uma alteração na lei de proteção ambiental, pois ocupações consolidadas acabam exercendo uma pressão pela não remoção, investimentos emergenciais e provocando um efeito nefasto do ponto de vista social, urbanístico e político. As zonas de Especial Interesse Social (ZEIS) ou Áreas de Especial Interesse Social (AEIS), formam o atual instrumento urbanístico para a melhoria das condições de assentamentos irregulares.

*A concepção básica do instrumento das ZEIS é incluir no zoneamento da cidade uma categoria que permita, mediante um plano específico de urbanização, estabelecer padrões urbanísticos próprios para determinados assentamentos. (Rolnik, 2000)*

Em Diadema, um dos municípios em pior situação de exclusão territorial do Estado de São Paulo, o uso industrial privilegiado deixou um terço da população em 3,5% da superfície do município. Mas foi possível dobrar a oferta de terras quando a prefeitura estabeleceu dois tipos de AEIS: AEIS 1, áreas vazias destinadas à produção de novos núcleos habitacionais populares, e as AEIS 2, áreas ocupadas por favelas a serem reurbanizadas.

Áreas destinadas somente à implantação de habitações para a população de baixa renda (famílias com renda até 10 salários mínimos), apresentam oferta de lotes com um parcelamento específico, possibilidade de comércio (principalmente nas esquinas), prevendo organização de representantes do bairro para participar das estratégias de regulamentação e das decisões sobre investimentos. Para o poder municipal esses interlocutores permanentes previnem investimentos emergenciais e promove uma extensão do direito de cidadania.

## 5. Autoconstrução

Recente pesquisa mostrou que 90% das construções dos bairros das periferias são erguidas pelos próprios usuários com um custo entre 3 mil a 10 mil reais (média retirada da amostra das oito maiores metrópoles do país). A média de ocupantes por residência nesta área é de cinco pessoas. A construção típica é de alvenaria sem acabamento e sem pintura (Secco, 2001).

A autoconstrução vem sendo realizada pela população de baixa renda especialmente porque atende aos seguintes requisitos:

- Não existe burocracia para financiamento, nem o problema de falta de crédito;
- Resolve de maneira rápida o problema de falta de endereço, a situação de não existir;
- Não tem intermediários, os custos são menores, além de se investir conforme suas condições momentâneas;

Apesar da comprovação que a autoconstrução tem resolvido de maneira mais abrangente as necessidades da população de baixa renda é necessária à permanência de uma linha investimentos que promove a urbanização e a regularização fundiária, além de ações na promoção de moradias. Para muitas famílias o subsídio é a única forma de acesso à moradia.

Comprovando que a população encontra a sua maneira a conquista de uma moradia, que vai investindo conforme suas possibilidades.

Sem a regularização fundiária urbana, a ocupação fica indefinida e ninguém investe na incerteza. A geração de estratégias para esta regularização passa necessariamente por uma Gestão Territorial. Sobretudo, estabelecer estratégias habitacionais e não apenas políticas e programas de curto poder gerencial, sujeitos à descontinuidade administrativa.

Devido ao complexo universo do problema habitacional devem ser traçadas diretrizes que não façam somente do Estado um promotor de habitação de interesse social. Segundo autores do caderno para implementação do programa Habitar, entre os procedimentos necessários está criar condições favoráveis, objetivando atrair investimentos particulares para o setor habitacional. Adotar normas urbanísticas mais apropriadas com a limitada capacidade econômica da população e procedimentos administrativos mais ágeis e eficientes para aprovação de projetos é um exemplo de atuação. (CREA Pr, 1999). Assim os autoconstrutores que atuam fora dos programas oficiais terão condições de agir dentro do marco legal.

## 6. Conclusão

A maioria dos municípios brasileira, com exceção das grandes cidades, não atualizou sua legislação urbanística. A revisão de instrumentos normativos adequados aos novos problemas urbanos e com novos instrumentos que simplifiquem a legislação aumentará a eficácia de adequação das terras à legislação vigente.

Necessitando uma revisão no zoneamento (criação de zonas de múltiplo uso, adensáveis e de zonas de especial interesse social), revisão nas normas de parcelamento do solo e do código de obras e edificações. A adoção de uma legislação urbana para zonas habitacionais de interesse social auxiliará o processo de desenvolvimento habitacional e conseqüentemente econômico. Neste processo o poder público será o facilitador de ações realizadas pela própria população, podendo assim concentrar sua tarefa na urbanização e na melhoria de serviços.

A especificação de ZEIS, apoiadas num cadastro atualizado e completo, definirá as prioridades de atuação dos programas habitacionais, inserindo a regularização com os novos instrumentos previsto no Estatuto da Cidade e a densidade viabilizando a construção de condomínios horizontais de interesse social com definidas regulamentações. Não se pode pensar habitação sem ocupação—devidamente regularizada—, e não se concretiza ocupação sem acessibilidade. A urbanização faz parte do que se entende por acessibilidade, pois o acesso é uma continuação da moradia, é o desempenho que a habitação deve ter na vida social, econômica e cultural de seu ocupante, fazendo-o sentir motivado, passando a ser cidadão, contribuindo e usufruindo dos impostos, assim integrado ao progresso.

## 7. Bibliografia

**ADAMS, Richard E.** "Is happiness a home in the Suburbs? *The influence of Urban Versus Suburban Neighborhoods on Psychological Health*". Journal of Community Psychology, vol. 20, October 1992. pp 353-372.

**ALFONSIN, Betânia de Moraes.** *Direito à Moradia*. Rio de Janeiro: Observatório / GTZ, 1997. 248 p

**BETING, Joelmir.** *HABITAÇÃO 1.0*. A Notícia. Santa Catarina, 26 de junho de 2001

**BAHIA, Carolina.** *Casa Própria, Governo corre para deixar diretrizes de uma política habitacional* - Diário Catarinense – Santa Catarina, domingo, 26/05/2002.

**CARAZZAI, Emílio.** *Habitação e famílias de baixa renda*. Diário de S.Paulo, 14 de maio de 2000.

**CAMPOS FILHO, Cândido Malta** *Cidades brasileiras: seu controle ou o caos – O que os cidadãos devem fazer para a humanização das cidades no Brasil*. Ed – São Paulo: Studio Nobel, 1992 – (Coleção cidade aberta).

**Fundação João Pinheiro, Centro de Estatística e Informações.** *Déficit Habitacional no Brasil 2000*. Projeto PNUD-BRA-00/019 Habitar Brasil-BID\_ Belo Horizonte, 2001.

**GORDILHO-SOUZA, Angela.** *Limites do Habitar: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX* – Salvador: EDUFBA, 2000.

**IPPUR/UFRJ – FASE** *Orientações para Formulação e implementação*. Cadernos do Programa Habitar Brasil/BID. Vol 1 – Agosto, 2001.

**MASCARÓ, Juan Luís.** *Desenho urbano e custos de urbanização*. 2.ed –D.C.Luzzatto Ed., 1989.

**CREA-Pr.** *Casa Fácil: Projeto moradia popular (A casa própria acessível às famílias de baixa renda)*. 1999.

**de OLIVEIRA, Roberto.** *A Methodology for housing design*. Waterloo University, tese. Canadá, 1994.

**DE OLIVEIRA, Roberto; Silva, Letucha Barros da; Lopes, João Maria.** *Aliança estratégica dos autores da provisão habitacional: novo paradigma para a baixa renda*. Florianópolis VII Encontro Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído. Qualidade no processo construtivo, Entac, 1998.

**DE OLIVEIRA, R.; LOCH, C.; SILVA, E.; RAMOS, L. S.** "Banco de dados do mercado imobiliário integrado ao cadastro técnico multifinalitário". XI Congresso Brasileiro de Engenharia de Avaliações e Perícias (XI COBREAP). Guarapari, Espírito Santo, 2001.

**DE OLIVEIRA, R.; LUZ, G.** *Informatização do planejamento municipal numa estruturação evolutiva* In. COBRAC 98: CONGRESSO BRASILEIRO DE CARTOGRAFIA, Florianópolis. Anais do COBRAC 98. 1998, v. 1, n. 1, p. 1

**PAULICS, Veronika, Org.** *125 dicas – Idéias para ação municipal*. São Paulo, Polis, 2000. 288p.

**PETINNE, Jusara; Oliveira, Roberto de.** *Diretrizes para o sucesso habitacional*. In: IX Encontro Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído, Foz do Iguaçu - Paraná, 2002.

**ROLNIK, Raquel.** *Zonas de Especial Interesse Social*. dicas@polis.org.br

**SECCO, Alexandre; Squeff, Larissa.** *A explosão da periferia* – Revista veja, número 1684, 24 de janeiro de 2001.

