

7ª Reunião do Colegiado de Habitação, Regularização Fundiária e Direito à Cidade

Formas de inserção das políticas municipais de habitação e de regularização fundiária na revisão dos planos diretores participativos

MATERIAL DE APOIO

15 de julho de 2019 às 8h30 na Granfpolis.

CONSIDERAÇÕES SOBRE HABITAÇÃO, REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E PLANOS DIRETORES

Boa parte dos nossos municípios estão envolvidos ou na iminência de iniciarem seus respectivos processos de elaboração/revisão dos **planos diretores**. Em virtude disso, preparamos algumas breves considerações, a fim de iniciarmos o debate sobre a integração desses temas com o principal instrumento da política urbana, que é o plano diretor.

O primeiro conceito importante a ser entendido é o da **política urbana**, instituída pelos arts. 182 e 183 da Constituição Federal.

*Art. 182. A **política de desenvolvimento urbano**, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das **funções sociais da cidade** e **garantir o bem-estar de seus habitantes**.*

As diretrizes gerais da política urbana estão no art. 2 do Estatuto da Cidade, e abrangem, dentre outras:

*I – garantia do **direito a cidades sustentáveis**, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;*

*XIV – **regularização fundiária** e urbanização de áreas ocupadas por **população de baixa renda** mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;*

O plano diretor municipal é o **instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana**, sendo a principal ferramenta para o planejamento territorial municipal.

Além do ordenamento territorial em si, a política urbana também trata dos temas da **habitação** e da **regularização fundiária**, que estão diretamente relacionadas com o **direito constitucional à moradia**, e ao **direito a cidades sustentáveis**, previsto no Estatuto da Cidade.

POLÍTICA URBANA

Demais políticas setoriais: MOBILIDADE URBANA,
SANEAMENTO etc.

Política setorial: **HABITAÇÃO**

Instrumento:
**REGULARIZAÇÃO
FUNDIÁRIA**

Outros instrumentos da política de habitação: ZEIS,
CONCESSÃO DE USO PARA FINS DE MORADIA,
DEMARCAÇÃO URBANÍSTICA, ALUGUEL SOCIAL etc.



- **planos diretores**
 - ✓ instrumento de planejamento urbano, que define regras e diretrizes para as novas ocupações, normas de transição e encaminha o tratamento das situações existentes
- **política municipal de habitação**
 - ✓ trata do direito à moradia, especialmente para a população de baixa renda e de maior vulnerabilidade social;
 - ✓ pode conter ações de planejamento e gestão;
 - ✓ instrumentos: plano de habitação; zonas de especial interesse social (ZEIS) para novas habitações e para regularização e qualificação de assentamentos precários existentes.
- **regularização fundiária**
 - ✓ conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes;
 - ✓ busca dar encaminhamento aos assentamentos irregulares existentes;
 - ✓ pode contemplar ações de planejamento e de gestão;
 - ✓ previsto no Estatuto da Cidade.

O plano diretor não substitui as ações de planejamento e gestão da habitação e da regularização fundiária, sendo mais vinculado ao ordenamento territorial. Entendemos que o plano diretor poderá:

- ❖ definir diretrizes e prever estratégias para habitação e regularização fundiária;
- ❖ delimitar áreas para novas habitações, assentamentos informais precários e de baixa renda, e áreas prioritárias para promoção de regularização fundiária;
- ❖ definir ações prioritárias e metas para a sua execução, como cadastros, programas, comissões e afins;
- ❖ buscar estratégias para conter o crescimento urbano desordenado.



Além disso, importante pensar nas limitações dos planos diretores dentro dessas políticas setoriais:

- ❖ o plano diretor não substitui o plano de habitação;
- ❖ o plano diretor não regulariza automaticamente terrenos ou construções (considerando o ponto de vista registral), lembrando que:
 - **regular:**
foi aprovado e implementado de acordo com o devido processo de licenciamento, observando as normas ambientais, urbanísticas e edilícias previstas à época;
 - **irregular:**
não seguiu o devido licenciamento; não obedeceu à legislação vigente aplicável; foi implementado de forma clandestina;
 - **conforme:**
está de acordo com os parâmetros urbanísticos definidos no plano diretor e demais normas aplicáveis;
 - **desconforme:**
não está de acordo com os referidos parâmetros.
- ❖ o plano diretor não é o instrumento mais adequado para detalhar determinadas ações, pois:
 - prevê planejamento de médio e longo prazo;
 - consiste em lei complementar, que segue rito específico de aprovação e eventual alteração;
 - poder-se-ia utilizar instrumentos mais simples de serem elaborados e publicados, devido à necessidade de eventuais mudanças para a efetivação das ações, ao longo do tempo de amadurecimento das políticas de habitação e regularização fundiária

**PLATAFORMA PARA DISCUSSÃO
IDEIA DE POLÍTICA INSERIDA NOS PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS**

**[CAPÍTULO NN] - DA POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO,
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E DIREITO À CIDADE**

SEÇÃO I - DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

[Art. NN]. A Política Municipal de Habitação, Regularização Fundiária e Direito à Cidade ([P-Hab]) compreende o conjunto de estratégias, programas, planos, projetos e ações que objetivam promover, no território do Município, o direito constitucional à moradia digna, de forma integrada ao direito à cidade e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, garantindo o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e da cidade.

§ 1º O direito à moradia encontra-se previsto no art. 6 da CF e no inciso VI do art. 10 da Lei Federal nº. 13.465/2017, sendo entendido como o direito a condições dignas de moradia, considerando salubridade, segurança e conforto da edificação, bem como dimensões e instalações sanitárias adequadas, atendida pelos serviços públicos essenciais e com acesso a equipamentos urbanos e comunitários básicos.

§ 2º O direito a cidades sustentáveis está previsto no art. 2º do Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257/2001, sendo entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

§ 3º A regularização fundiária é entendida como um dos principais instrumentos para a promoção do direito à moradia e à cidade sustentável, conferindo segurança jurídica às posses exercidas para fins de moradia e possibilitando a integração de assentamentos precários à cidade formal, especialmente por pessoas de baixa renda.

[Art. NN]. São diretrizes da [P-Hab]:

- I - priorização da população de baixa renda e com vulnerabilidade social;
- II - priorização do atendimento à população residente em imóveis ou áreas insalubres, áreas de risco e áreas de preservação permanente;
- III - urbanização de assentamentos precários do ponto de vista urbanístico e ambiental;
- IV - garantia do princípio da não remoção, excepcionado quando as áreas ocupadas irregularmente apresentarem risco à vida de seus ocupantes;
- V - atendimento das demandas habitacionais através da construção de moradias em áreas bem localizadas, integradas às centralidades e servidas de infraestruturas e serviços públicos;
- VI - recuperação do meio ambiente e combate à poluição e à degradação ambiental;
- VII - integração da [P-Hab] com os demais temas afetos à Política Urbana, especialmente transporte e mobilidade urbana, saneamento ambiental, proteção e defesa civil e meio ambiente;

VIII - assistência técnica pública e gratuita para habitação de interesse social e regularização fundiária, na forma da Lei Federal nº 11.888/2008;

VIII - gestão democrática por meio da participação das populações envolvidas e dos demais interessados da comunidade na formulação e implantação de estratégias, programas, planos, projetos e ações.

[Art. NN]. As estratégias, programas, planos, projetos e ações da [P-Hab] terão o acompanhamento do Conselho da Cidade de Santo Amaro da Imperatriz e do conselho municipal de habitação, na forma desta Lei e da legislação vigente aplicável.

[Art. NN]. A [P-Hab] deverá ser implementada pelo órgão municipal responsável pelo planejamento e gestão territoriais do município, de forma integrada com os órgãos responsáveis pela habitação, pela infraestrutura, pelo trânsito, pelo saneamento básico, pelo meio ambiente e pela proteção e defesa civil.

SEÇÃO II - DA HABITAÇÃO

[Art. NN]. São objetivos específicos da habitação:

I - reduzir o déficit habitacional do Município;

II - promover a função social da propriedade urbana, implementando habitação de interesse social em áreas dotadas de infraestrutura, transporte coletivo e oferta de empregos e que proporcionem fácil acesso aos equipamentos urbanos e comunitários e às áreas verdes e de lazer do Município;

III - prover habitações de interesse social de forma distribuída pelo território do município e de modo a evitar a criação de grandes áreas segregadas;

IV - promover a destinação de áreas para habitação de interesse social na implantação de novos parcelamentos do solo urbano;

V - diversificar os programas de habitação de interesse social, de acordo com as características diferenciadas da demanda;

VI - criar programas voltados à melhoria habitacional, preferencialmente associados a serviços de assistência técnica, qualificando a moradia no bairro em que as famílias já vivem e no qual já têm suas relações sociais e culturais;

VII - desenvolver estratégias, planos, programas, projetos e ações com o intuito de adquirir terras urbanas adequadas e bem localizadas destinadas à provisão de novas habitações de interesse social;

VIII - promover a diversidade tipológica e construtiva das habitações de interesse social;

IX - buscar o aprimoramento institucional com base em capacitações, estudos e pesquisas para melhorar a qualidade das edificações e evitar o surgimento de novos assentamentos precários;

X - promover ações de pós-ocupação e acompanhamento das famílias nos novos assentamentos habitacionais;

XI - apoiar a produção social da moradia por intermédio de fomento às associações, cooperativas e demais entidades atuantes na área.

[Art. NN]. São ações prioritárias da habitação:

I - reelaborar e implementar o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS);

II - criar sistema de monitoramento e avaliação da política habitacional;

III - estabelecer critérios e procedimentos para a distribuição de novas habitações de interesse social, considerando as necessidades dos grupos sociais mais vulneráveis;

IV - instituir cadastro das demandas habitacionais por famílias de baixa renda e em situação de vulnerabilidade;

V - manter ativo e atuante o conselho municipal de habitação, com a devida representação dos movimentos populares;

VI - manter ativo o fundo municipal de habitação de interesse social, cumprindo-se as exigências legais para gestão do referido fundo.

[Art NN]. O PLHIS deverá ser reelaborado a cada 10 (dez) anos e revisado, no mínimo, a cada 2 (dois) anos, de forma participativa e mediante acompanhamento e controle do conselho municipal de habitação e do Conselho da Cidade de Santo Amaro da Imperatriz.

§ 1º O PLHIS deverá estar integrado e compatível com esta Lei e com os demais processos de planejamento na escala regional, estadual e federal, especialmente com a Política Nacional de Habitação.

§ 2º O PLHIS poderá propor a delimitação de novas Áreas de Especial Interesse Social para fins de implantação de novas habitações e para regularização fundiária de interesse social.

[Art. NN]. Os dados e informações levantados pelo PLHIS e o cadastro das demandas habitacionais referido no inciso IV do [art. NN] deverão constar no Sistema de Informações Municipais, para fins de acompanhamento e controle social no desenvolvimento de programas e projetos de habitação de interesse social. (Remissão a “IV - instituir cadastro das demandas habitacionais por famílias de baixa renda e em situação de vulnerabilidade”)

SEÇÃO II - DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

[Art. NN]. São objetivos específicos da regularização fundiária:

I - incorporar os núcleos urbanos informais consolidados ao ordenamento territorial urbano, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais e promover a revitalização de áreas degradadas;

II - promover a permanência dos ocupantes nas áreas regularizadas, após a sua titulação;

III - garantir a destinação de áreas públicas e a implantação de infraestrutura essencial nos processos de regularização de parcelamentos e condomínios irregulares e clandestinos;

IV - buscar a adequação dos perfis viários e dos tamanhos dos lotes, de modo a mitigar os impactos do crescimento urbano desordenado;

V - promover compensações adequadas e compatíveis para os casos em que não for possível realizar adequações e mitigações nos parcelamentos e condomínios irregulares e clandestinos;

VI - identificar, mapear e monitorar os núcleos urbanos informais consolidados, considerando:

a) o perfil socioeconômico da população residente;

b) a disponibilidade de infraestruturas e serviços públicos;

c) os condicionantes ambientais;

d) as áreas suscetíveis e de risco de desastres naturais;

VII - instituir programa de regularização fundiária, com prioridade de atendimento das populações de baixa renda e maior vulnerabilidade;

VIII - instituir comissão multidisciplinar para promover a efetiva implementação da regularização fundiária no município, envolvendo os setores referidos no [Art. NN]; (Remissão a "A [P-Hab] deverá ser implementada pelo órgão municipal responsável pelo planejamento e gestão territoriais do município, de forma integrada com os órgãos responsáveis pela habitação, pela infraestrutura, pelo trânsito, pelo saneamento básico, pelo meio ambiente e pela proteção e defesa civil."

IX - implementar a Lei Federal nº 13.465/2017, de modo a buscar a consecução dos seus objetivos em âmbito municipal.

Parágrafo único. O programa de regularização fundiária referido no inciso VI do *caput* deverá estabelecer indicadores e metas para a incorporação dos núcleos urbanos informais consolidados ao ordenamento territorial urbano e priorizar o atendimento das Áreas de Especial Interesse Social definidas nesta Lei.

[Art. NN]. O projeto urbanístico, a proposta de soluções para questões ambientais, urbanísticas e de reassentamento dos ocupantes, bem como os eventuais estudos técnicos, mitigações e compensações, que integram o processo de regularização fundiária, deverão considerar as disposições desta Lei e das demais normas vigentes aplicáveis, especialmente da Lei Federal nº 13.465/2017, do Estatuto da Cidade, e da Lei Federal nº 6.766/1979.