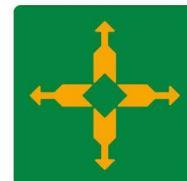




GOVERNO DE  
**BRASÍLIA**



## **RELATÓRIO TÉCNICO**

# **REVISÃO DO PLANO DISTRITAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL – PLANDHIS**

**2018**

**Governo do Distrito Federal**

**Governador**

Rodrigo Rollemberg

**Vice-Governador**

Renato Santana

**Secretaria de Estado da Casa Civil**

**Secretário**

Sérgio Sampaio Contreiras de Almeida

**Secretaria de Estado de gestão do Território e Habitação**

**Secretário**

Thiago Teixeira de Andrade

**Secretário-Adjunto**

Luiz Otavio Alves Rodrigues

**Subsecretário de Políticas e Planejamento Urbano**

Vicente Correia Lima Neto

**Coordenadora de Política, Planejamento e Sustentabilidade Urbana**

Heloísa Pereira Lima Azevedo

**Diretor de Habitação**

Rubens do Amaral

**Equipe Técnica**

Eneida Aviani Ferreira, Gabriela Elias Camolesi, Raquel Carneiro Rolim Vianna.

Estagiários: Gabriel Bueno e Giovanna Coelho

## INDÍCE

1. INTRODUÇÃO.....	5
2. CONTEXTUALIZAÇÃO.....	7
2.1 O Plano Distrital de Habitação de Interesse Social do Distrito Federal – PLANDHIS .....	9
3. DAS NECESSIDADES HABITACIONAIS .....	12
3.1 Caracterização da demanda de inscritos na CODHAB .....	12
3.2 O déficit Habitacional no Distrito Federal .....	13
3.3 Análise situacional dos componentes do Déficit Habitacional no DF .....	16
3.3.1 Déficit por coabitação .....	16
3.3.2 Déficit por ônus excessivo com aluguel .....	17
3.3.3 Déficit por adensamento excessivo .....	18
3.3.4 Déficit por precariedade .....	19
3.4 Déficit habitacional absoluto .....	20
3.5 Déficit habitacional regionalizado .....	21
3.5.1 Unidade de Planejamento Territorial Central .....	22
3.5.2 Unidade de Planejamento Territorial Central Adjacente 1 .....	23
3.5.3 Unidade de Planejamento Territorial Central Adjacente 2 .....	23
3.5.4 Unidade de Planejamento Territorial Leste .....	24
3.5.5 Unidade de Planejamento Territorial Norte .....	25
3.5.6 Unidade de Planejamento Territorial Oeste .....	25
3.5.7 Unidade de Planejamento Territorial Sul .....	26
3.6 Considerações acerca do déficit .....	27
3.7 A Demanda Habitacional .....	28
3.7.1 Demanda Habitacional Demográfica .....	31

3.7.1.1	Unidade de Planejamento Territorial Central .....	31
	I. <i>DHDE por renda e idade na UPT Central</i> .....	32
3.7.1.2	Unidade de Planejamento Territorial Central Adjacente 1 .....	32
	I. <i>DHDE por renda e idade na UPT Adjacente 1</i> .....	33
3.7.1.3	Unidade de Planejamento Territorial Central Adjacente 2.....	33
	I. <i>DHDE por renda e idade na UPT Adjacente 2</i> .....	34
3.7.1.4	Unidade de Planejamento Territorial Central Leste .....	35
	I. <i>DHDE por renda e idade na UPT Leste</i> .....	35
3.7.1.5	Unidade de Planejamento Territorial Central Norte .....	36
	I. <i>DHDE por renda e idade na UPT Norte</i> .....	36
3.7.1.6	Unidade de Planejamento Territorial Central Oeste .....	37
	I. <i>DHDE por renda e idade na UPT Oeste</i> .....	38
3.7.1.7	Unidade de Planejamento Territorial Central Sul .....	38
	I. <i>DHDE por renda e idade na UPT Sul</i> .....	39
3.7.1.8	DHDE por renda e idade no Distrito Federal por UPT .....	40
3.7.1.9	Considerações sobre DHDE .....	40
3.7.2	<b>Demanda Habitacional Domiciliar .....</b>	<b>41</b>
	3.7.2.1 DHDO e os Postos de Assistência Técnica .....	41
	3.7.2.2 DHDO na Unidade de Planejamento Territorial Central .....	42
	3.7.2.3 DHDO na Unidade de Planejamento Territorial Adjacente 1 ....	42
	3.7.2.4 DHDO na Unidade de Planejamento Territorial Adjacente 2 ....	43
	3.7.2.5 DHDO na Unidade de Planejamento Territorial Leste .....	43
	3.7.2.6 DHDO na Unidade de Planejamento Territorial Norte .....	44
	3.7.2.7 DHDO na Unidade de Planejamento Territorial Oeste .....	44

3.7.2.8 DHDO na Unidade de Planejamento Territorial Sul .....	45
3.7.2.9 Considerações sobre DHDO .....	45
3.8 Centros de Emprego .....	46
3.8.1 Deslocamento Casa-Trabalho .....	47
3.8.2 Considerações sobre os Centros de Emprego .....	48
3.9 A População em Situação de Rua .....	48
3.9.1 Considerações sobre a População em Situação de Rua .....	50
3.10 Estratificação das faixas de renda de interesse social .....	50
3.11 Considerações gerais das necessidades habitacionais .....	51
4 DOS PRINCÍPIOS, OBJETIVOS E DIRETRIZES .....	53
4.1 Dos Princípios .....	53
4.2 Dos Objetivos .....	54
4.3 Da estrutura de revisão do PLANDHIS e das diretrizes .....	55
4.3.1 CAPÍTULO 1: Das necessidades habitacionais .....	56
4.3.2 CAPÍTULO 2: Princípios e Objetivos .....	56
4.3.3 CAPÍTULO 3: Instrumentos de fomento à Habitação de Interesse Social .....	56
I. Instrumentos Urbanísticos .....	57
II. Instrumentos tributários .....	64
III. Instrumentos Administrativos .....	65
4.3.4 CAPÍTULO 4: Linhas Programáticas .....	66
I. Produção de unidades habitacionais: programa Morar Bem e Reabilitação de Edifícios .....	67
II. Produção de lotes urbanizados .....	71
III. Assistência Técnica: combate à inadequação habitacional ...	72

IV. Incentivo à produção .....	75
V. Serviço de Locação Social .....	76
4.3.5 <b>CAPÍTULO 5: Estratégias de Provimento</b> .....	86
4.3.6 <b>CAPÍTULO 6: Mecanismos de Gestão Participativa</b> .....	87
4.3.7 <b>CAPÍTULO 7: Monitoramento e Acompanhamento Social</b> .....	87
4.3.8 <b>CAPÍTULO 8: Qualidade de provimento de Habitação de Interesse Social</b> .....	88
4.3.9 <b>CAPÍTULO 9: Financiamento e Subsídio</b> .....	88
4.3.10 <b>CAPÍTULO 10: Arranjo Institucional e Avaliação do Plano</b> .....	89
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	89

## 1. INTRODUÇÃO

A Política Habitacional do Distrito Federal deve visar o enfrentamento das necessidades habitacionais da população, proporcionando estratégias concretas para combater o déficit habitacional, bem como propor soluções para as diversas demandas da população, com atenção aos estratos mais vulneráveis da sociedade, proporcionando acesso à moradia em suas instâncias social, econômica, cultural, ideológica e política, possibilitando a vivência do espaço urbano em sua totalidade. A vivência dessas dimensões, por sua vez, necessita ser permeada pela qualificação da habitação em vários sentidos dos projetos arquitetônicos e dos urbanísticos, dos empreendimentos produzidos, considerando os modos de vida dos grupos sociais e a diversidade de composições familiares contemporâneas. A Política Habitacional deve propiciar o morar em lugares que, de acordo com a Geografia Humanista, são entendidos como “espaço vivido”, parte da memória de todos os indivíduos que os utilizam.

Morar com dignidade significa, também, universalizar o acesso de toda a população aos espaços públicos para que ela possa vivenciá-los e qualificá-los. São nos espaços públicos que a vida urbana alcança sua expressão mais plena, com conflitos, tristezas, alegrias e esperanças. As pessoas precisam se sentir reconhecidas e valorizadas na cidade.

A Política Habitacional deve propiciar soluções frente às diferenças, desigualdades e às múltiplas formas de exclusão e segregação que ocorrem na cidade. Nesse quadro, a oferta de moradia em áreas centrais pode agregar mais qualidade de vida que nas áreas periféricas. Morar em áreas centrais transcende o direito à moradia, por si só. Propicia o direito à cidade em áreas mais servidas de infraestrutura, serviços e ofertas de emprego.

É necessário evitar a produção histórica de moradias para populações com menor renda nas periferias, em áreas com nenhuma infraestrutura ou com quantidades insuficientes desta. A ausência de regulação dos agentes econômicos produtores da cidade, bem como o investimento em requalificações urbanas em centralidades sem mecanismos de inserção de populações de menor renda nessas áreas, como o retorno social dos ganhos decorrentes da aplicação de instrumentos urbanísticos e benfeitorias, encarece o preço do solo urbano e gentrifica a cidade.

Diante disso, as políticas de habitação não devem mais ser vistas como estratégias isoladas no planejamento urbano, mas estratégias integradas à educação, aos empregos, à saúde, à assistência social, à segurança bem como demais políticas públicas que possam agregar qualidade de vida às populações com menor renda. Uma política habitacional de qualidade oferece acesso à cidade e a uma rede de proteção social, visando prevenir a exclusão e a segregação social, promovendo a coexistência de comunidades heterogêneas e multiculturais na sociedade. As políticas públicas que garantem moradia devem se apoiar em instituições sólidas e em ferramentas que empoderem e incluam os atores urbanos presentes na cidade, viabilizando a

participação e o engajamento das comunidades. É necessária a criação de políticas, ferramentas, mecanismos e modelos de financiamento que promovam o acesso a uma ampla gama de opções habitacionais economicamente acessíveis e sustentáveis à população de baixa renda, atentando-se também às necessidades de pessoas em vulnerabilidade ou em situação de rua.

A Secretaria de Gestão do Território e Habitação (SEGETH), com apoio da Subsecretaria de Políticas e Planejamento Urbano – SUPLAN, tem entre suas competências a elaboração e gestão da política habitacional do Distrito Federal, visando o combate ao déficit e à inadequação habitacional.

Por sua vez, como executora dessa missão, atua a Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal - CODHAB/DF. Dentre outras competências, a companhia é responsável pela implantação dessa política, por meio da qual se desenvolve tanto a linha de provimento de novas habitações de interesse social, quanto a realização de melhorias habitacionais, apoiadas pela disponibilização de postos de assistência técnica em comunidades carentes.

Esta nota técnica objetiva apresentar o processo de revisão do Plano Distrital de Habitação de Interesse Social – PLANDHIS vigente, a partir dos avanços e amadurecimentos da gestão da política habitacional decorrente da aplicação do Programa Habitacional Habita Brasília, bem como dos estudos desenvolvidos desde 2012, ano de lançamento do referido plano. As propostas foram elaboradas com a participação da Câmara Técnica de Revisão do PLANDHIS, realizada no âmbito do Conselho Consultivo de Preservação e Planejamento Territorial e Metropolitano do Distrito Federal – CPPTM. Foram realizadas ao todo onze reuniões, com representantes do Governo do Distrito Federal e representantes da sociedade civil de instituições vinculadas ao referido conselho. Ressalte-se que ao longo dos trabalhos da câmara técnica foi possível consolidar a estrutura do PLANDHIS apresentada no presente documento.

Para tanto, apresentam-se uma contextualização da situação habitacional no DF, bem como os estudos relacionados às necessidades habitacionais no território, embasadas no: déficit habitacional, na demanda habitacional demográfica, na demanda habitacional domiciliar, na localização dos centros de empregos e nas informações disponíveis sobre o perfil da população em situação de rua no Distrito Federal. Procurou-se ao máximo regionalizar os achados. Decorrentemente é proposta uma estratificação das camadas de interesse social a fim de melhor executar as ações planejadas para o provimento habitacional de interesse social.

Em sequência, com base nos diagnósticos é proposta a estrutura para a revisão do PLANDHIS, a qual é detalhada por capítulo, minimamente com o conceito e objetivo principais e as diretrizes para detalhamento e concepção da temática. Ressaltem-se os capítulos de instrumentos de fomento à produção de habitação de interesse social, de caráter urbanístico, tributário e administrativo, cujo cruzamento, visa a implantação e melhoria das linhas programáticas propostas: produção de unidades habitacionais, venda de lotes urbanizados, assistência técnica, incentivos à produção e locação social.

## 2. CONTEXTUALIZAÇÃO

A habitação de interesse social no Distrito Federal remonta desde a época da fundação da Capital Federal, com a criação da Sociedade de Habitações Econômicas de Brasília – SHEB (1962), posteriormente da Sociedade de Habitação de Interesse Social – SHIS (1964), do Instituto de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – IDHAB (1994) e atualmente da Companhia de Desenvolvimento Habitacional – CODHAB (2007).

O provimento habitacional, até então, priorizou a distribuição de lotes semi urbanizados em terras públicas sem, contudo, estabelecer meios para que os beneficiados tivessem condições de consolidar neste lote um atendimento habitacional completo, bem como critérios objetivos e claros para a seleção dos contemplados (SEDHAB, 2012).

Se por um lado a farta distribuição de terra comprometeu o desenvolvimento urbano do Distrito Federal, por outro é fácil perceber que não foi o suficiente para diminuir o déficit habitacional, o que foi facilmente constatado por dados oficiais que apontam o DF como a Unidade da Federação onde o maior número de pessoas, em termos percentuais, não é proprietário do lugar onde vive.

Com a promulgação da Lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005, que criou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, o volume de recursos não onerosos para o enfrentamento das carências habitacionais e o combate ao déficit habitacional experimentou significativa elevação. Além disso, esta lei instituiu o Conselho Gestor do referido fundo, com vistas a preencher, em termos, a lacuna que foi deixada com a extinção do Banco Nacional de Habitação - BNH.

No entanto o próprio SNHIS, ao ampliar os recursos, condicionou o seu repasse aos entes federados à criação de fundos e à elaboração de planos de habitação de interesse social, estaduais e municipais. Dessa forma, seriam inseridos todos os Estados, Municípios e o Distrito Federal no sistema, direcionando-os de forma mais direta ao enfrentamento do déficit habitacional no país.

Até junho de 2006, o Governo do Distrito Federal não possuía uma legislação consolidada que fornecesse diretrizes à Política Habitacional. Nesse ano, em 26 de junho, foi aprovada, pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, a Lei Distrital nº 3.877 que dá diretrizes à Política Habitacional, a fim de promover soluções para a carência habitacional, com prioridade para as populações de baixa e média renda.

Essa nova visão sobre a política habitacional, tanto no âmbito distrital quanto no federal, permitiu a descentralização política-administrativa da matéria e incentivou a participação da sociedade, fazendo com que o planejamento habitacional passasse a ser mecanismo estratégico para equacionar o problema do déficit habitacional.

A determinação legal federal de que todos os entes federados que pretendessem obter subsídios do Orçamento Geral da União necessariamente teriam que ter um Plano

Diretor de Habitação, motivou a elaboração do Plano Distrital de Habitação de Interesse Social – PLANDHIS no Distrito Federal no ano de 2012.

## 2.1 O Plano Distrital de Habitação de Interesse Social do Distrito Federal – PLANDHIS

O Plano Distrital de Habitação de Interesse Social - PLANDHIS surgiu como compromisso do Governo do Distrito Federal – GDF com o planejamento da política habitacional, após promulgação da Lei Federal nº 11.124/2005. O objetivo foi criar um plano para compatibilizar e adequar as iniciativas de enfrentamento do déficit habitacional do Distrito Federal com as exigências legais presentes na referida Lei, de modo a efetivar o repasse de recursos voltados para habitação social aos entes federados.

O escopo do PLANDHIS foi desenvolvido e consolidado no ano de 2012, estruturado entre Proposta Metodológica, Diagnóstico da Situação Habitacional de Interesse Social e Estratégia de Ação. O trabalho estabeleceu como meta a oferta de 100.000 (cem mil) novas unidades habitacionais até 2014. Cabe ressaltar que, apesar dos esforços de estruturação e elaboração, o Plano Distrital de Habitação de Interesse Social - PLANDHIS não chegou a consolidar-se em lei.

Os programas apresentados no PLANDHIS estão organizados em três (03) linhas programáticas: a) institucional; b) aprimoramento legal; e c) provisão e qualificação urbana habitacional; e estão divididos em duas fases: a primeira, de implementação a partir de 2013 e a segunda, de incorporação e implementação a partir da revisão do PLANDHIS que deveria ocorrer ainda no ano de 2015 (Tabela 1).

Tabela 1 – Linhas e programas do PLANDHIS vigente

Linha Programática	Primeira Fase	Segunda Fase
Institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolvimento Institucional</li> <li>• Cadastro e Gestão da Informação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover Concurso Público para quadro permanente</li> <li>• Promover recenseamento mobiliário rural</li> </ul>
Aprimoramento Legal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisão e Atualização da legislação aplicável</li> <li>• Implementação dos instrumentos de Gestão da Política Urbana</li> </ul>	
Provisão e Qualificação Urbana Habitacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomento à produção habitacional de interesse social</li> <li>• Regularização Fundiária</li> <li>• Qualificação Habitacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualificação Habitacional Rural</li> <li>• Criação e viabilização do Banco de Terras</li> </ul>

Dentre os programas previstos no PLANDHIS, três deles merecem ser destacados no sentido de serem reavaliados e desenhados de maneira a atender as necessidades atuais do DF e serem, por fim, implementados para viabilizar e instrumentalizar a aplicação da política habitacional.

1. O Programa de Recenseamento Imobiliário, diante da constatação de que inexistente um cadastro imobiliário atualizado e preciso dos imóveis e dos moradores, propõe a criação de um banco de dados georreferenciados articulado ao Sistema de Informações Urbanas do DF (SITURB), que congregue dados da CODHAB e dados quantitativos e qualitativos para o planejamento e gestão habitacional. De acordo com o PLANDHIS (2012), este banco de dados:

*“servirá como base para orientar as ações contribuindo inclusive para identificação das intervenções prioritárias e à revisão das metas estabelecidas nos Programas que compõem a Linha Programática de “Provisão e Qualificação Urbana e habitacional”, além de possibilitar ao GDF definir com precisão sua demanda em cada uma das necessidades habitacionais” (PLANDHIS, 2012, p.153).*

2. O Programa de Revisão e Atualização da Legislação Aplicável, que tem o objetivo de:

*“eliminar as inconsistências de teor da atual legislação aplicável à HIS, compatibilizá-la às normativas urbanísticas atuais e dar base legal para implementação das ações previstas no Plandhis” (PLANDHIS, 2012, p.159).*

3. O Programa de Qualificação de Moradia, que objetiva promover a qualificação habitacional através da prestação de serviços de assistência técnica e benefícios para famílias de baixa renda. Este programa, aprimorado a partir da sua proposta inicial contida no PLANDHIS, permitirá reunir os elementos necessários para enfrentar a precariedade habitacional, componente do déficit habitacional.

Dentre as principais ações da nova política habitacional do DF, destaca-se a revisão do PLANDHIS, que terá como objetivo tanto a avaliação da política levada a cabo até este momento, quanto a revisão dos planos propostos e a inserção de novas linhas programáticas de fundamental importância para o enfrentamento dos desafios habitacionais do DF, um dos maiores do país.

Deverá ser reforçada, dentro do processo de revisão do PLANDHIS, a necessidade de estruturação de um Sistema de Avaliação e Monitoramento, de maneira que o Poder Público e a Sociedade Civil possam acompanhar o andamento das propostas e ações.

A revisão do PLANDHIS está prevista, no documento elaborado em 2010, para que ocorra a cada ciclo de quatro anos. Esta revisão servirá para “atualizar informações, corrigir eventuais desconformidades, ou mesmo reavaliar os programas e ações propostos, de forma a adequar o planejamento distrital e as novas realidades que se consolidem ao longo do período de vigência do Plandhis” (p.187). Foi estabelecido que o horizonte temporal para exceção do Plano é de 16 anos (2012-2027).

Contudo, alguns pontos relacionados ao Plano vigente devem ser ressaltados a fim de subsidiar a revisão que se inicia:

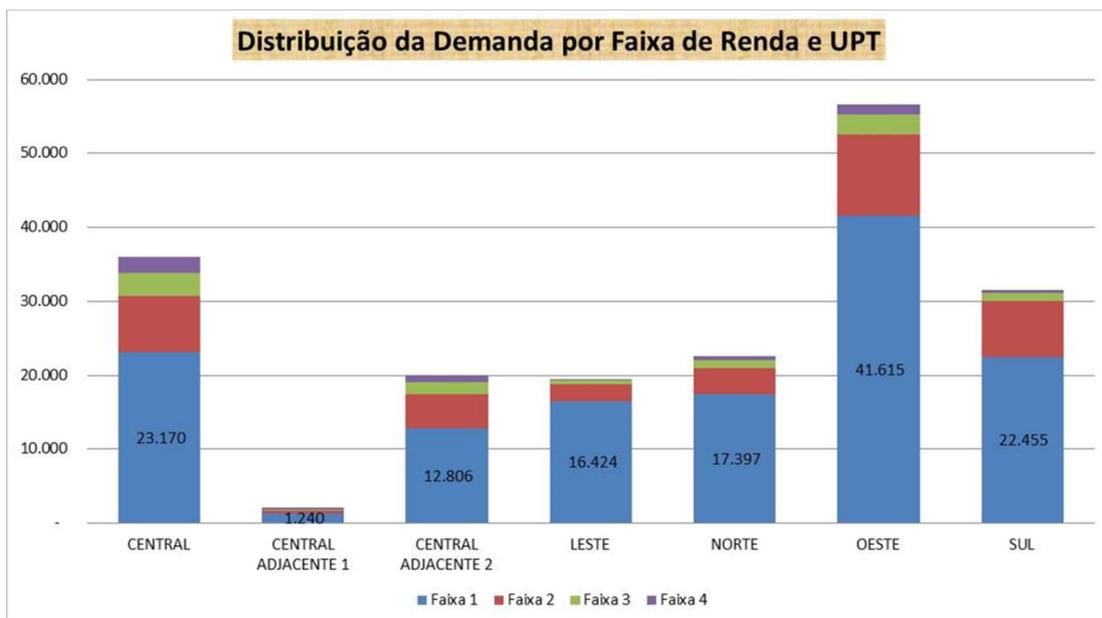
- Não chegou a ser consolidado como Lei;
- Agrega a política habitacional à de regularização fundiária. Considera, portanto, como problema habitacional, a população em déficit, a população em situação de rua e a população com problemas fundiários ou em áreas de risco;
- Propõe como solução: construção de novas unidades com foco nas famílias que necessitam ser removidas por força de processos de regularização fundiária e qualificação das habitações existentes, com foco nas que não possuem regularização fundiária;
- Aponta a necessidade de estudo específico para tratar da população em situação de rua, mas não indica soluções direcionadas para esse público, dadas as especificidades demandadas para este atendimento;
- Considera a população em déficit, mas não aponta soluções específicas para o ônus excessivo com aluguel, coabitação, adensamento excessivo e precariedade habitacional;
- Propõe o programa de Recenseamento Imobiliário, para controle de atendimento, no qual vincula o delineamento de programas a um produto muito extenso;
- Ausência de estratégias decorrentes de uma leitura territorial que fomentem a eficiência na aplicação de programas habitacionais;
- Não estabelece métricas ou indicadores que permitam aferir o impacto dos programas habitacionais sobre o déficit habitacional no Distrito Federal ou sobre as necessidades das populações vulneráveis.

### **3. DAS NECESSIDADES HABITACIONAIS**

O Plano Distrital de Habitação de Interesse Social para o Distrito Federal deve se basear no quadro de necessidades habitacionais da população de interesse social do Distrito Federal. Para tanto, no presente estudo, optou-se pela apresentação das seguintes abordagens: caracterização da demanda de inscritos na CODHAB, caracterização regionalizada do déficit habitacional no DF, estudos de Demanda Habitacional Demográfica – DHDE e de Demanda Demográfica Domiciliar – DHDO e a sistematização de dados disponíveis sobre população em situação de rua.

#### **3.1 Caracterização da demanda de inscritos na CODHAB**

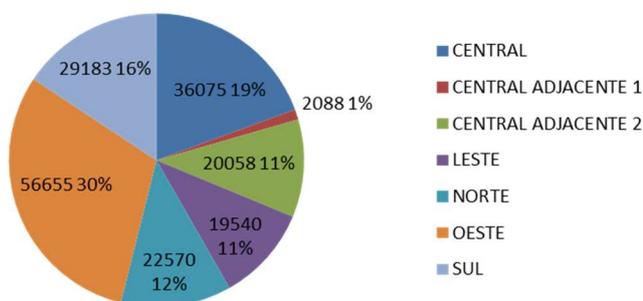
De acordo com a demanda declarada pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – CODHAB, dos 186.169 inscritos até o ano de 2014, 135.107 (72,5%) possuem rendimentos até três salários mínimos. Essa faixa, por sua vez, é preponderante em todas as Unidades de Planejamento Territorial, conforme o Gráfico 1.



**Gráfico 1:** Proporção entre inscritos individuais e por entidades, por Unidade de Planejamento Territorial. **Fonte:** CODHAB, 2016.

Além disso, em consonância com os dados apresentados, a maior concentração da demanda declarada junto à CODHAB encontra-se na Unidade de Planejamento Territorial - UPT Oeste, referente às Regiões Administrativas de Taguatinga, Ceilândia, Samambaia e Brazlândia. De acordo com o gráfico 2, totalizam 56.655 inscrições, o equivalente a 30%. Em sequência, apresenta-se a UPT Central (Plano Piloto, Sudoeste/Octogonal, Cruzeiro e Candangolândia), com 36.075 inscritos (19%) e a UPT Sul, com 29.183 inscritos (16%). Nas Unidades de Planejamento Norte (Sobradinho, Sobradinho II e Planaltina), Leste (Paranoá, Itapoã, São Sebastião e Jardim Botânico) e Adjacente 2 (Guará, Núcleo Bandeirante, Riacho Fundo, Águas Claras, Vicente Pires, SIA e Estrutural), a demanda encontra-se equilibrada, entre 11 e 12 %, com o total de 62.168 inscritos.

### DEMANDA REGIONALIZADA CODHAB



**Gráfico 2:** Distribuição absoluta e relativa da demanda de inscritos na Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – CODHAB, por Unidade de Planejamento Territorial. **Fonte:** CODHAB, 2016.

Entretanto, a fim de balizar a revisão pretendida, é necessário entender os possíveis enlaces entre a demanda declarada de inscritos e as características do déficit habitacional no Distrito Federal, como se segue.

### 3.2 O Déficit Habitacional no Distrito Federal

Mais do que apresentar a situação do déficit habitacional e de seus componentes em cada uma das Regiões Administrativas (RAs) e Áreas de Ponderação (APs) a partir dos dados disponíveis, busca-se apontar as dificuldades em vislumbrar o quadro atual da questão habitacional no DF, elemento chave para a compreensão dos processos, findos e em curso, e para um conhecimento claro dos desafios que se impõem ao provimento habitacional de interesse social.

De acordo com a Fundação João Pinheiro – FJP (2013), o cálculo do déficit habitacional nos municípios brasileiros é realizado a partir da soma de quatro componentes, a saber: domicílios precários, coabitação familiar, ônus excessivo com aluguel urbano e adensamento excessivo de domicílios alugados, cujas definições encontram-se no Quadro 1.

O cálculo de cada um dos componentes é realizado de maneira sequencial de modo que a ocorrência de um dos critérios esteja condicionada a não ocorrência de qualquer outro, dessa maneira não há dupla contagem de domicílios, a não ser que os critérios coexistam ou em caso de famílias conviventes (FJP, 2013).

Quadro 1: Componentes do Déficit Habitacional

<b>Déficit por coabitação</b>
A coabitação familiar é considerada pela FJP (2013) como um componente resultante da soma das famílias conviventes <sup>1</sup> secundárias que viviam junto com a família principal, no mesmo domicílio ou em cômodos e que, além disso, tenham declarado intenção de constituir um domicílio exclusivo <sup>2</sup> . O déficit habitacional por coabitação inclui o cômputo de habitação em cômodos, cortiços e cabeça-de-porco onde a condição de ocupação seja uma das seguintes: próprio de algum morador (pago), próprio de algum morador (pagando), alugado, cedido de outra forma ou outra condição. O componente não abarca cômodos cedidos por empregador.
<b>Déficit por ônus excessivo com aluguel</b>
O déficit por ônus excessivo com aluguel corresponde ao número de famílias urbanas com renda de até três salários mínimos que moram em casa ou em apartamento (domicílios urbanos duráveis) e que despendem 30% ou mais de sua renda com aluguel (FJP, 2013). Para determinar o componente, é preciso que o domicílio apresente, simultaneamente, quatro categorias para as variáveis selecionadas, a saber: o domicílio deve ser urbano, alugado, o rendimento nominal domiciliar deve ser de até três (03) salários mínimos e o valor nominal do aluguel deve ser superior a 30% da renda domiciliar.

<sup>1</sup> “As famílias conviventes secundárias são aquelas constituídas por, no mínimo, duas pessoas, ligadas por laço de parentesco, dependência doméstica ou normas de convivência, e que residem no mesmo domicílio com outra família, denominada principal” (FJP, 2013, p.15).

<sup>2</sup> Ainda que o Censo de 2010 tenha excluído este quesito do questionário, a FJP o estimou de forma indireta, através da aplicação de um fator redutor de famílias conviventes, baseado na média aritmética dos percentuais de famílias conviventes consideradas déficit, observados nas PNAD 2009 e 2011.

<b>Déficit por adensamento excessivo</b>
A condição de déficit por adensamento excessivo é caracterizada pela existência de número médio de moradores por dormitório acima de três (03) em domicílios alugados. O número de dormitórios corresponde ao total de cômodos que servem a esta função permanentemente e apenas para os moradores.
<b>Déficit por precariedade</b>
Como tratado anteriormente, o componente domicílios precários é resultado do cálculo de dois outros subcomponentes: os domicílios improvisados e os domicílios rústicos. Os primeiros são todos os locais e imóveis sem fins residenciais e que servem como moradia alternativa, apontando a necessidade de novas unidades habitacionais. Neste caso, a categoria utilizada como espécie de unidade visitada é o domicílio particular improvisado ocupado. Já os domicílios rústicos são aqueles que não apresentam paredes de alvenaria ou madeira aparelhada, muitas vezes em condições de insalubridade. As categorias utilizadas para o material predominante nas paredes externas são: taipa não revestida; madeira aproveitada; palha; outro material; e sem parede internas.

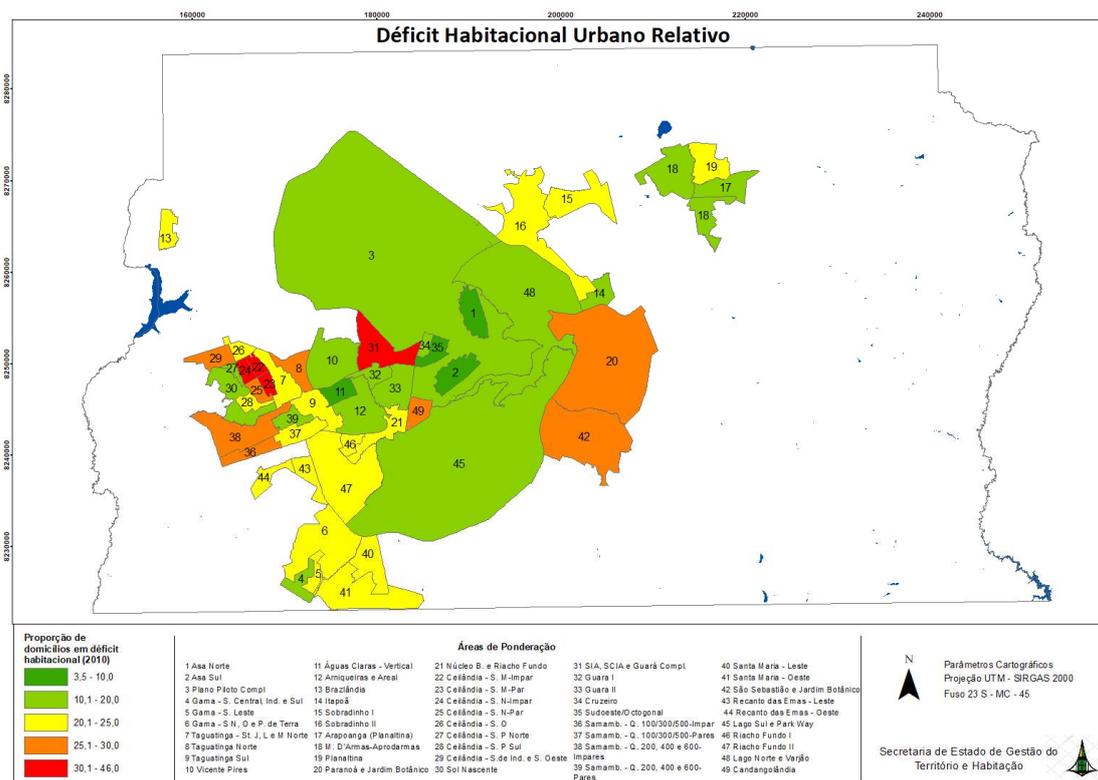
O déficit habitacional do Distrito Federal (DF) é de 116.601 domicílios, dentro do universo de 785.733 domicílios (Censo, IBGE 2010), o que significa dizer que 14,84% dos domicílios do DF encontram-se em situação de déficit. O número de domicílios em cada uma das componentes do déficit habitacional encontra-se distribuído da seguinte maneira: 54.769 domicílios (46,97%) em situação de coabitação, 46.184 domicílios (39,61%) em situação de ônus excessivo com aluguel, 13.923 domicílios (11,94%) com adensamento excessivo e 8.642 domicílios (7,41%) apresentando déficit por precariedade (Tabela 2).

Tabela 2 – Componentes do Déficit Habitacional no Distrito Federal (Censo, IBGE 2010)

Componentes do Déficit	Domicílios (Abs.)	Déficit	% do déficit em relação ao total de domicílios	% do componente em relação ao total do déficit
<b>Coabitação</b>	54.769		6,97%	46,97%
<b>Ônus Excessivo</b>	46.184		5,88%	39,61%
<b>Adensamento Excessivo</b>	13.923		1,77%	11,94%
<b>Precariedade</b>	8.642		1,10%	7,41%

Fonte: Censo do IBGE, 2010.

A distribuição espacial do déficit urbano relativo (Mapa 1) demonstra uma vinculação da concentração relativa nos espaços com população mais vulnerável – na Região Administrativa da Estrutural e de Ceilândia, com alguns setores apresentando valores de 30 a 46% do total dos domicílios em situação de déficit habitacional. Outras áreas também apresentam concentração – Candangolândia e Samambaia, além de parcela de Taguatinga e Ceilândia.



Mapa 1: Déficit Habitacional Urbano Relativo. Fonte: Observatório Territorial, 2018.

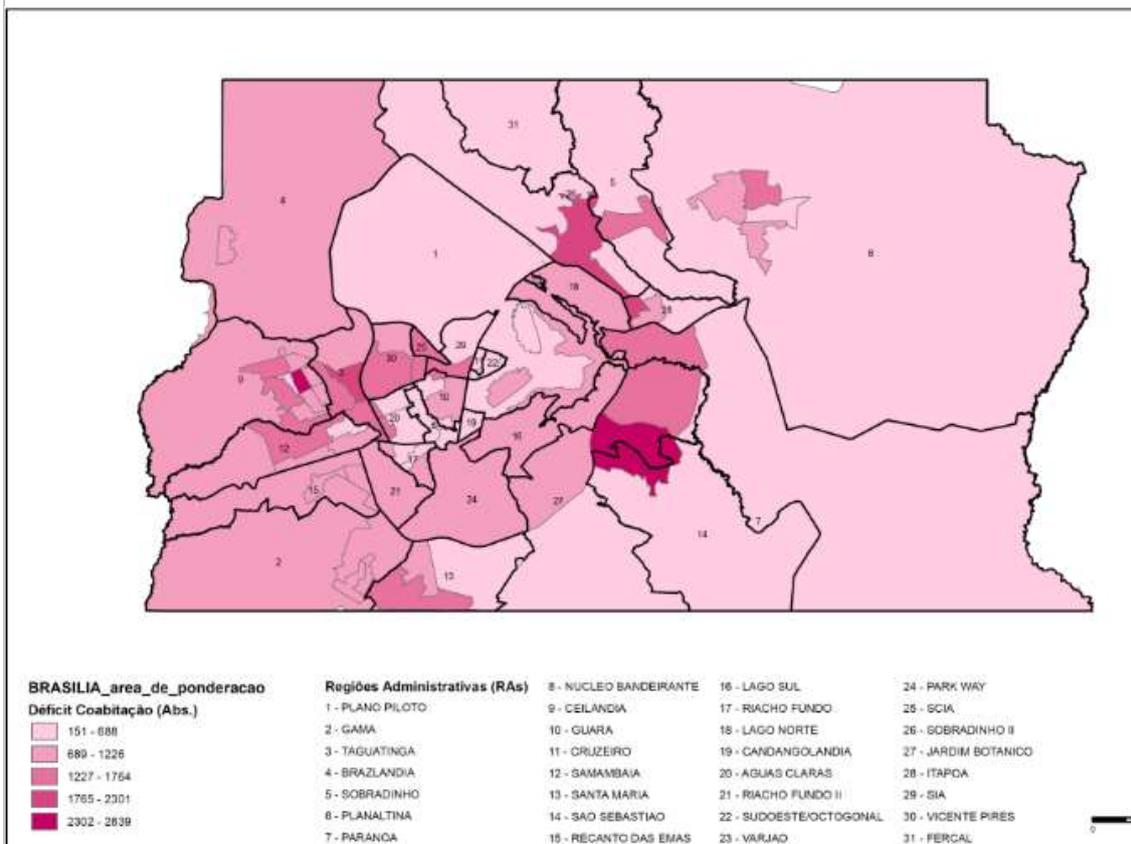
### 3.3 Análise situacional dos componentes do Déficit Habitacional no DF

#### 3.3.1 Déficit por coabitação

O total de domicílios em situação de déficit habitacional por coabitação no Distrito Federal é de 54.769 domicílios. Isso corresponde a 6,97% do total de domicílios do DF e a cerca de 47% do total do déficit habitacional. O déficit absoluto por coabitação está prioritariamente nas APs das seguintes Ras: RA-3 Taguatinga; RA-9 Ceilândia; RA-14 São Sebastião; RA-26 Sobradinho II; e RA-27 Jardim Botânico; e RA-28 Itapoá.

Nota-se que a componente coabitação representa uma importante fatia do déficit habitacional nos domicílios do Distrito Federal, uma vez que mesmo as menores proporções observadas nas áreas de ponderação não são inferiores a 24% do total do déficit. Há também a concentração deste componente em RAs com característica de renda mais elevada, não sendo exclusividade de Áreas de Ponderação de renda baixa. Dessa maneira, reforça-se a necessidade de aprofundar esta avaliação através da análise da coabitação por faixa de renda.

**Mapa 2 – Déficit absoluto por coabitação (2010)**



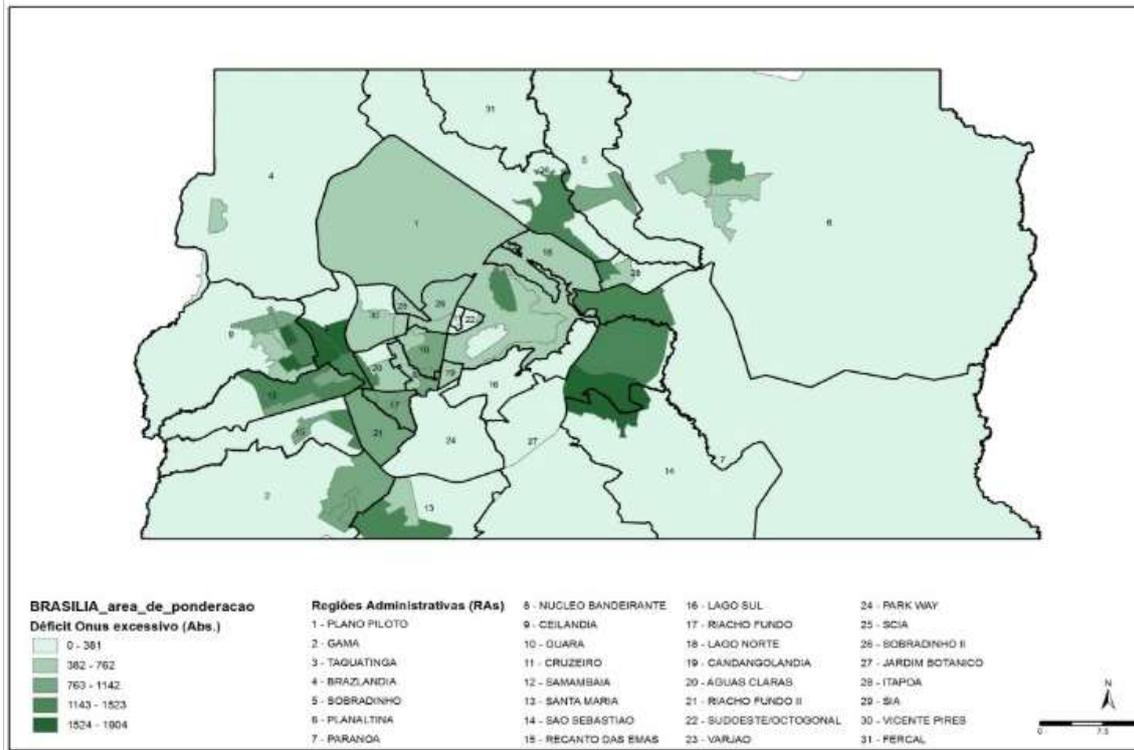
Fonte: Ipea, 2014 com dados do Censo IBGE 2010. Elaboração: DIHAB (SUAT/SEGETH)

### 3.3.2 Déficit por ônus excessivo com aluguel

O total de domicílios em situação de déficit habitacional por ônus excessivo com aluguel no Distrito Federal é de 46.184 domicílios. Isso corresponde a 5,88% do total de domicílios do DF e a 39,61% do total do déficit habitacional. Ressalta-se que, diferentemente do que ocorre para os outros componentes do déficit habitacional, os dados do déficit por ônus excessivo referem-se a domicílios que são habitados por famílias com renda total de até três salários mínimos.

As áreas indicadas mostram que o número absoluto de domicílios nesta componente do déficit é maior (entre 1.524 e 1.904 domicílios) nas seguintes áreas das Regiões Administrativas (RAs): Setor N – Impar (RA-9 Ceilândia); Setor P Sul (RA-9 Ceilândia); Taguatinga Norte (RA-3 Taguatinga); Setores J, L e M Norte (RA-3 Taguatinga); e São Sebastião (RA-14 São Sebastião e RA-27 Jardim Botânico).

**Mapa 3** - Déficit absoluto por ônus excessivo com aluguel (2010)



**Fonte:** Ipea, 2014 com dados do Censo IBGE 2010. **Elaboração:** DIHAB (SUAT/SEGETH)

O déficit habitacional por ônus excessivo é, no Brasil, o componente mais numeroso do déficit habitacional total do país. Se levarmos em consideração que os demais componentes do déficit caracterizados nesta Análise Preliminar abarcam todas as faixas de renda e apenas o fator ônus excessivo tem dados apresentados para as famílias com renda domiciliar de até 3 salários mínimos, teremos esta componente como a mais expressiva também no DF.

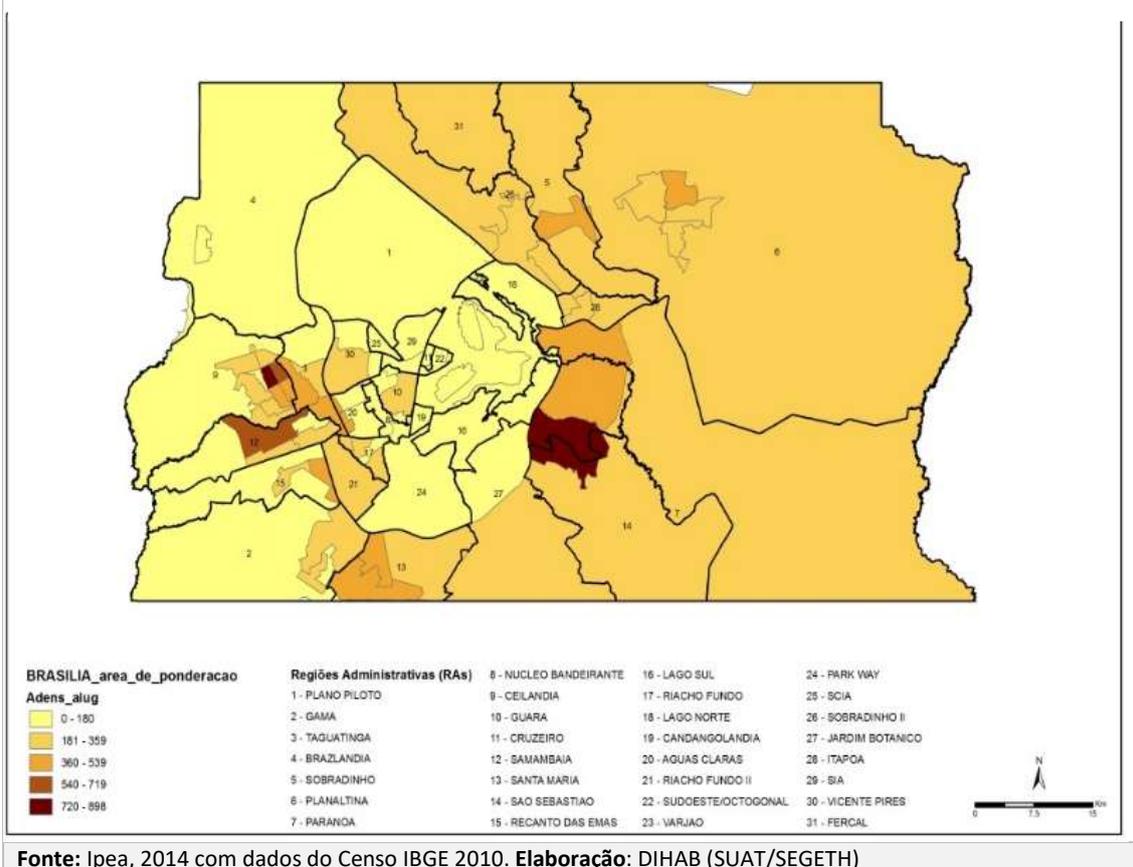
Entende-se que para esses domicílios/famílias, a política habitacional deveria contemplar um atendimento voltado à complementação da renda, para que o valor excessivo dispendido em aluguel não comprometa as outras dimensões da vida.

### 3.3.3 Déficit por adensamento excessivo

O déficit por adensamento excessivo é, em números absolutos de domicílios, o segundo menor componente do déficit total do DF, correspondendo a apenas 1,77% do total de domicílios do DF e a 11,94% do total do déficit habitacional. A mediana desta componente é de 245 domicílios por Área de Ponderação.

As áreas em destaque mostram que o número absoluto de domicílios nesta componente do déficit é maior (entre 540 e 898 domicílios) nas seguintes Áreas de Ponderação (APs) e Regiões Administrativas (RAs): São Sebastião (RA-14 São Sebastião e RA-27 Jardim Botânico); Setor N – Impar (RA-9 Ceilândia); Setor M – Impar (RA-9 Ceilândia); e Quadras 200, 400 e 600 – Impares (RA-12 Samambaia).

**Mapa 4 - Déficit absoluto por adensamento excessivo com aluguel (2010)**



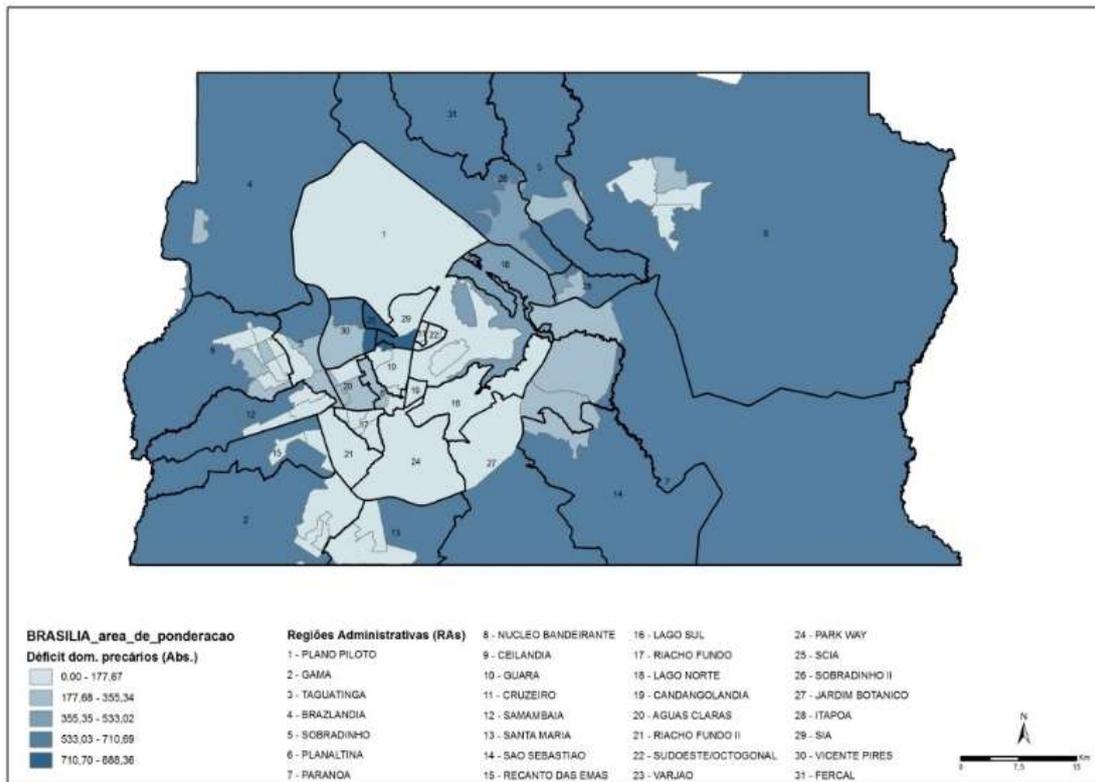
Fonte: Ipea, 2014 com dados do Censo IBGE 2010. **Elaboração:** DIHAB (SUAT/SEGETH)

### 3.3.4 Déficit por precariedade

A situação da precariedade habitacional do Distrito Federal é, proporcionalmente, menos preocupante que o cenário conformado pelos componentes coabitação, ônus e adensamento excessivo. O número de domicílios em situação de déficit por precariedade habitacional (8.642) corresponde a apenas 1,1% do total de domicílios do Distrito Federal e a 7,4% do total dos domicílios em situação de déficit.

Por outro lado, enquanto o déficit por coabitação está, em sua maior parte, localizado em porções urbanas do território, o déficit por precariedade apresenta-se em maior proporção nas Áreas de Ponderação (APs) rurais listadas abaixo: Guará - Complemento (Estrutural, SIA e adjacências), cuja área se divide nas RA-10 Guará, RA-25 SCIA, RA-29 SIA e RA-30 Vicente Pires; Rural DF I, cuja área se divide nas RA-5 Sobradinho, RA-6 Planaltina, RA-7 Paranoá, RA-13 Santa Maria, RA-14 São Sebastião, RA-26 Sobradinho II, RA-27 Jardim Botânico, RA-28 Itapoã e RA-31 Fercal; e Rural DF II, cuja área se divide nas RA-2 Gama, RA-3 Taguatinga, RA-4 Brazlândia, RA-9 Ceilândia, RA-12 Samambaia, RA-13 Santa Maria, RA-15 Recanto das Emas e RA-30 Vicente Pires.

**Mapa 5 - Déficit absoluto por precariedade (2010)**



**Fonte:** Ipea, 2014 com dados do Censo IBGE 2010. **Elaboração:** DIHAB (SUAT/SEGETH)

Apesar de seu valor absoluto baixo, nota-se que o déficit habitacional por precariedade corresponde a uma fatia significativa (31% a 39%) do déficit total nas Áreas de Ponderação rurais (Rural DF I e Rural DF II). Na AP do Lago Norte e na AP Guara - Complemento (Estrutural, SIA e adjacências) essas proporções também são significativas.

### 3.4 Déficit habitacional absoluto

Ao se considerar o déficit habitacional em todos os seus componentes, chega-se a um somatório total de cerca de 123.518 famílias. Observa-se, segundo o gráfico 3, que 22 Áreas de Ponderação apresentam déficit habitacional absoluto acima da média do DF – 2544 domicílios, com destaque para as APs de São Sebastião e Jardim Botânico, Ceilândia – Setor N ímpar e Sobradinho II, que se destacam com as três áreas do Distrito Federal com maior déficit habitacional em valores absolutos.

## DÉFICIT HABITACIONAL ABSOLUTO ACIMA DA MÉDIA (2544 DOMICÍLIOS)

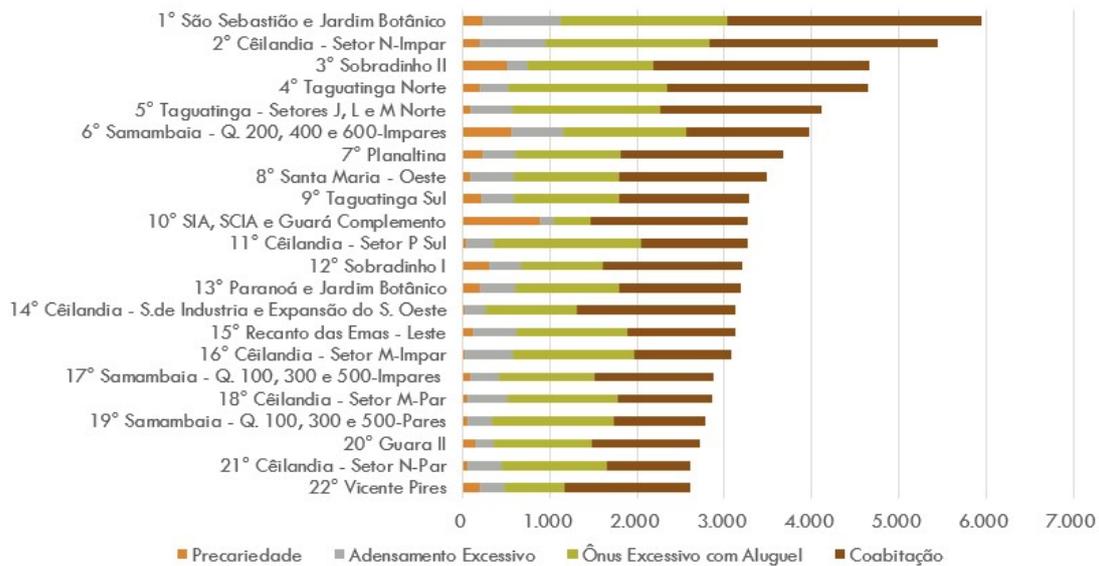


Gráfico 3: Áreas de ponderação com déficit habitacional absoluto acima da média. Fonte: DIHAB, 2018.

No entanto, a fim de balizar futuras ações, é significativo o agrupamento e regionalização do déficit habitacional. Para tanto, optou-se por uma leitura agrupada em Unidades de Planejamento Territorial – UPT, o que, dentre outras vantagens, permite o alinhamento entre a Política Habitacional e o Planejamento Territorial Urbano.

### 3.5 Déficit habitacional regionalizado

A fim de subsidiar a regionalização do atendimento dos programas habitacionais, agruparam-se as áreas de ponderação pelas Unidades de Planejamento Territorial – UPT do Distrito Federal, conforme se segue:

I – Unidade de Planejamento Territorial Central: a) Brasília – RA I; b) Cruzeiro – RA XI; c) Candangolândia – RA XIX; d) Sudoeste/Octogonal – RA XXII;

II – Unidade de Planejamento Territorial Central-Adjacente 1: a) Lago Sul – RA XVI; b) Lago Norte – RA XVIII; c) Varjão – RA XXIII; d) Park Way – RA XXIV;

III – Unidade de Planejamento Territorial Central-Adjacente 2: a) SIA – RA XXIX; b) SCIA – RA XXV; c) Núcleo Bandeirante – RA VIII; d) Riacho Fundo – RA XVII; e) Guará – RA X; f) Águas Claras – RA XX; g) Vicente Pires – RA XXX;

IV – Unidade de Planejamento Territorial Oeste: a) Taguatinga – RA III; b) Ceilândia – RA IX; c) Samambaia – RA XII; d) Brazlândia – RA IV;

V – Unidade de Planejamento Territorial Norte: a) Sobradinho – RA V; b) Sobradinho II – RA XXVI; c) Planaltina – RA VI;

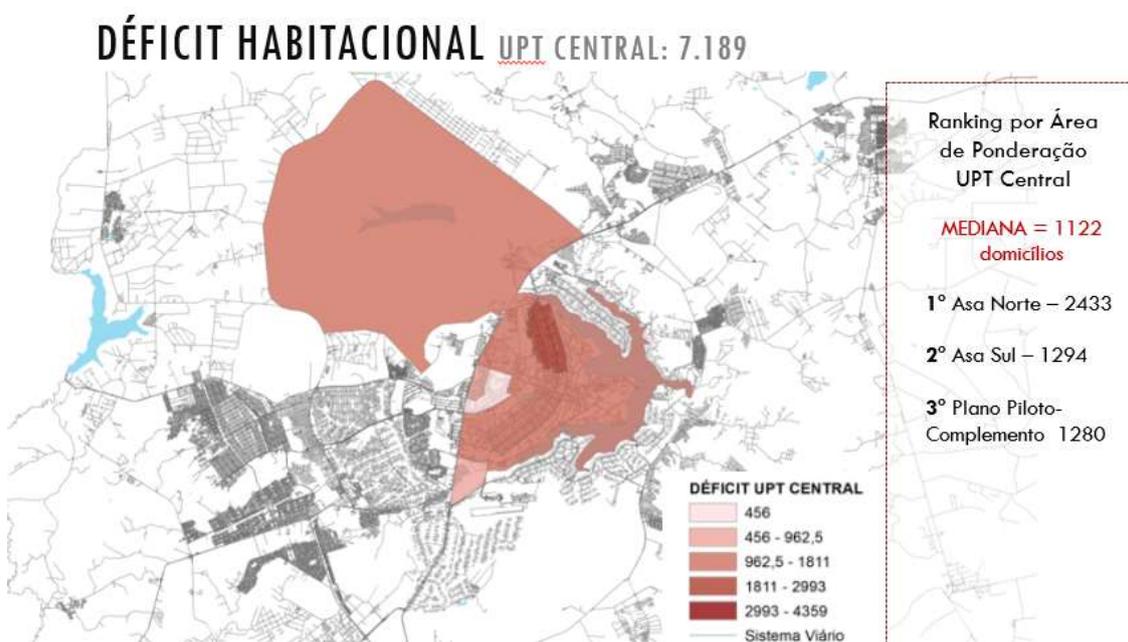
VI – Unidade de Planejamento Territorial Leste: a) Paranoá – RA VII; b) São Sebastião – RA XIV; c) Jardim Botânico – RA XXVII; d) Itapoã – RA XXVIII;

VII – Unidade de Planejamento Territorial Sul: a) Recanto das Emas – RA XV; b) Riacho Fundo II – RA XXI; c) Gama – RA II; d) Santa Maria – RA XIII.

Segundo o critério supracitado, procurou-se identificar as áreas de ponderação com déficit habitacional acima do valor mediano do índice na Unidade de Planejamento Territorial estudada. Com isso, é possível perceber quais áreas seriam prioritárias para atendimento ou identificação de demanda.

### 3.5.1 Unidade de Planejamento Territorial Central

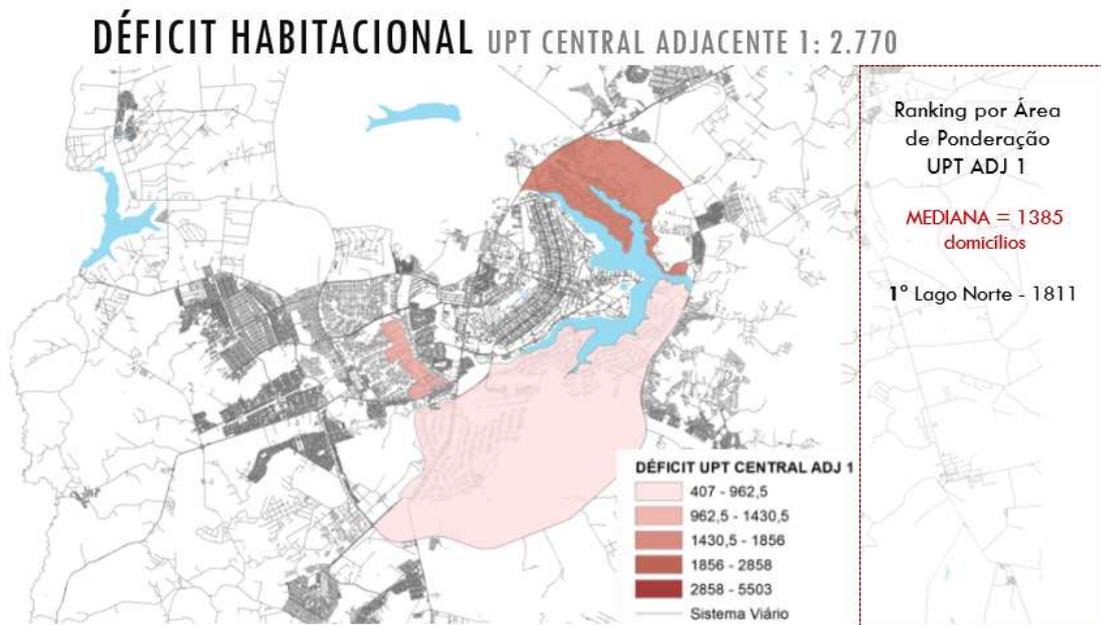
O déficit habitacional na UPT Central é em torno de 7.189 famílias, com três áreas de ponderação com déficit acima da mediana: Asa Norte, com 2.433 famílias nesta situação, seguida pela Asa Sul, com 1294 e o Plano Piloto – Complemento, com 1.280.



**Mapa 6:** Déficit Habitacional na UPT Central. **Fonte:** DIHAB, 2018.

### 3.5.2 Unidade de Planejamento Territorial Central Adjacente 1

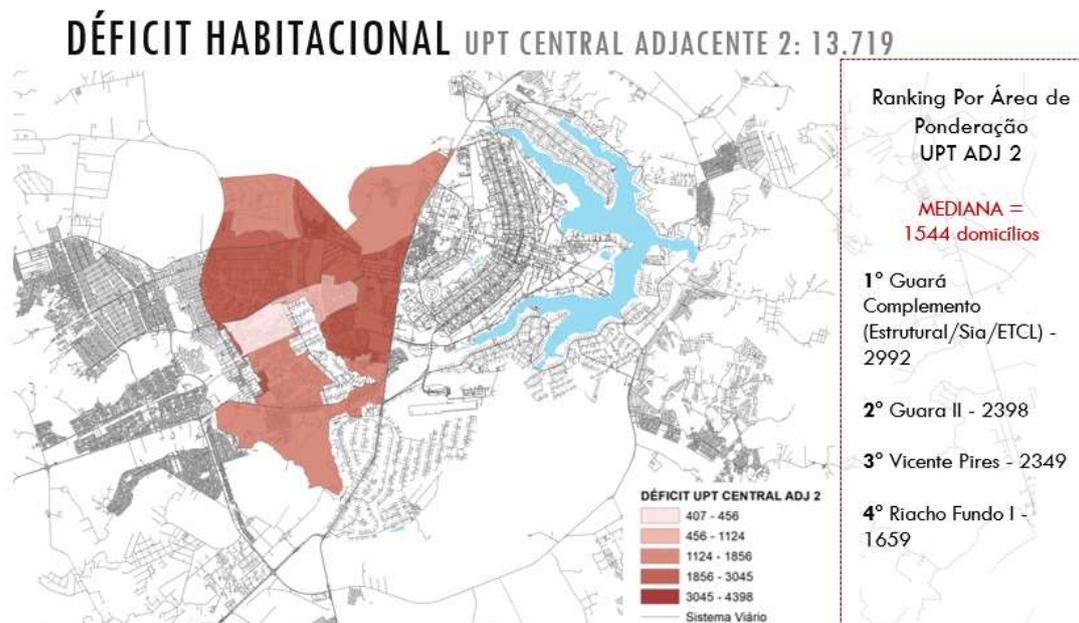
O déficit habitacional na UPT Central Adjacente 1 é de 2.770 famílias, o menor no agrupamento proposto. Possui apenas uma área de ponderação com déficit acima da mediana: Lago Norte com 1.811 domicílios.



**Mapa 7:** Déficit Habitacional na UPT Central Adjacente 1. **Fonte:** DIHAB, 2018.

### 3.5.3 Unidade de Planejamento Territorial Central Adjacente 2

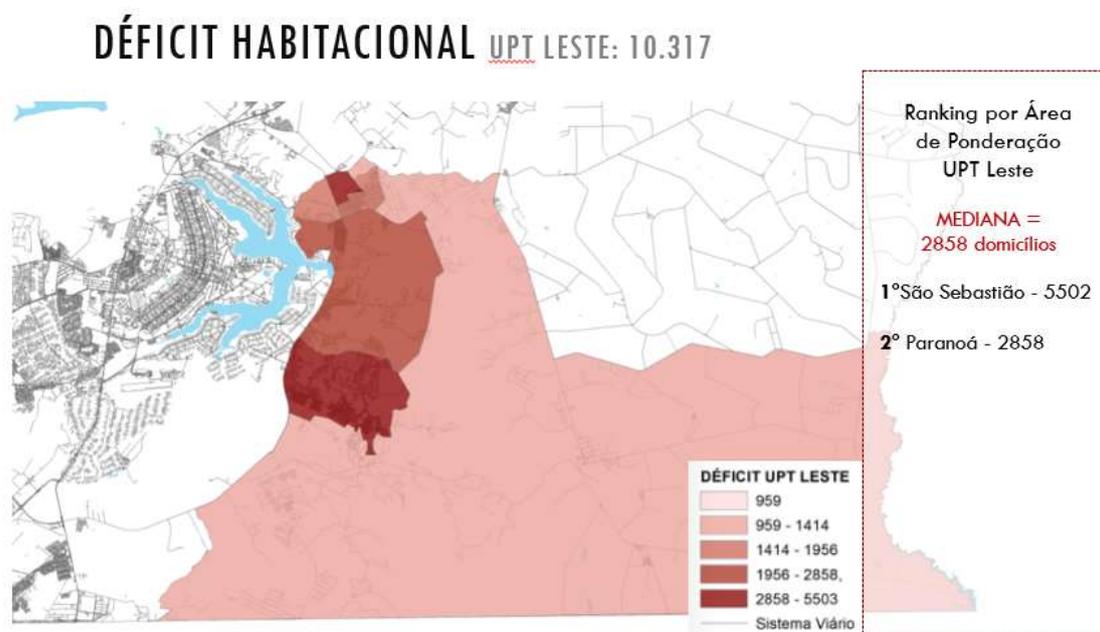
A UPT Central Adjacente 2 possui déficit mais significativo: 13.719 famílias. Possui quatro áreas de ponderação com déficit acima da mediana: Guará Complemento (Estrutural/SAI/ETCL), com 2.992 famílias nesta situação, seguida Por Guará II, com 2398, Vicente Pires, com 2349 e Riacho Fundo I, com 1659 famílias em déficit habitacional.



**Mapa 8:** Déficit Habitacional na UPT Central Adjacente 2. **Fonte:** DIHAB, 2018.

### 3.5.4 Unidade de Planejamento Territorial Leste

A UPT Leste possui 10.317 famílias em déficit, com duas áreas de ponderação com déficit acima da mediana: São Sebastião, com 5.502 famílias nesta situação (maior valor absoluto do DF) e Paranoá com 2.858 domicílios.

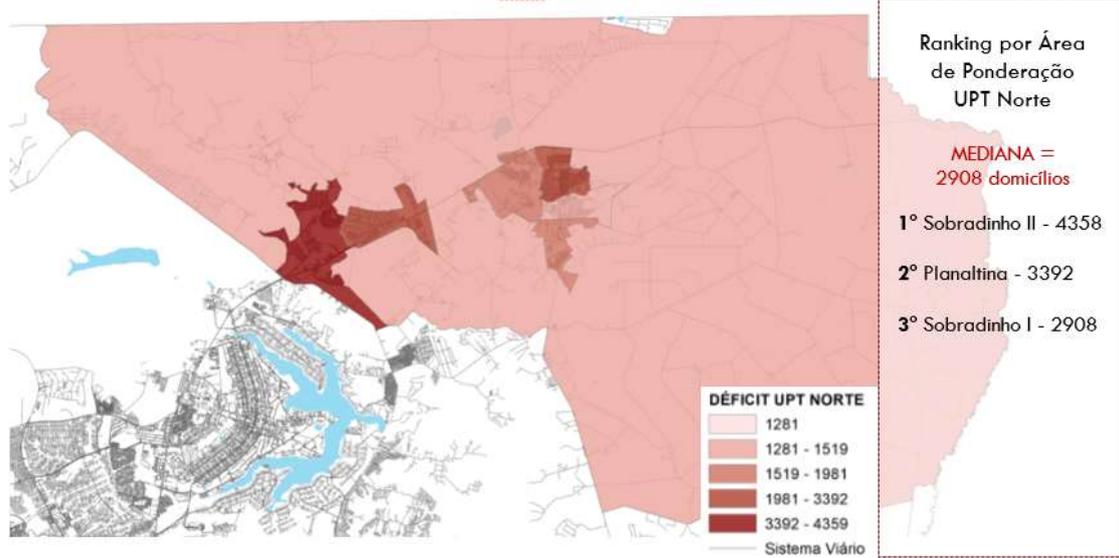


Mapa 9: Déficit Habitacional na UPT Leste. Fonte: DIHAB, 2018.

### 3.5.5 Unidade de Planejamento Territorial Norte

Já a UPT Norte possui 14.159 famílias em déficit, com três áreas de ponderação com déficit acima da mediana: Sobradinho II, com 4.358 famílias nesta situação (terceiro maior valor absoluto do DF), seguido por Planaltina, com 3.392 famílias e Sobradinho I, com 2.908.

## DÉFICIT HABITACIONAL UPT NORTE: 14.159

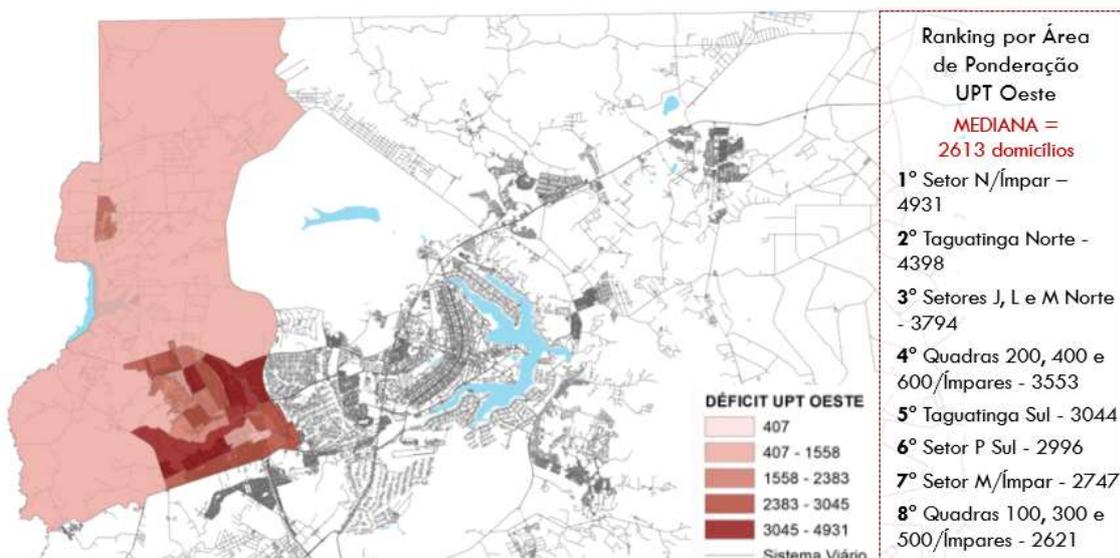


Mapa 10: Déficit Habitacional na UPT Norte. Fonte: DIHAB, 2018.

### 3.5.6 Unidade de Planejamento Territorial Oeste

Já a UPT Oeste apresenta o maior déficit habitacional regionalizado, com 44.586 famílias em déficit e oito áreas de ponderação com déficit acima da mediana: Setor N/ímpar com 4.931 famílias nesta situação (segundo maior valor absoluto do DF), seguido por Taguatinga Norte, com 4.398, Setores J, L e M Norte, com 3.794, Quadras 200, 400 e 600/ímpares, com 3.553, Taguatinga Sul, 3.044, Setor P Sul, 2.996, Setor M/ímpar, 2.747 e Quadras 100, 300 e 500/ímpares, com 2.621 famílias

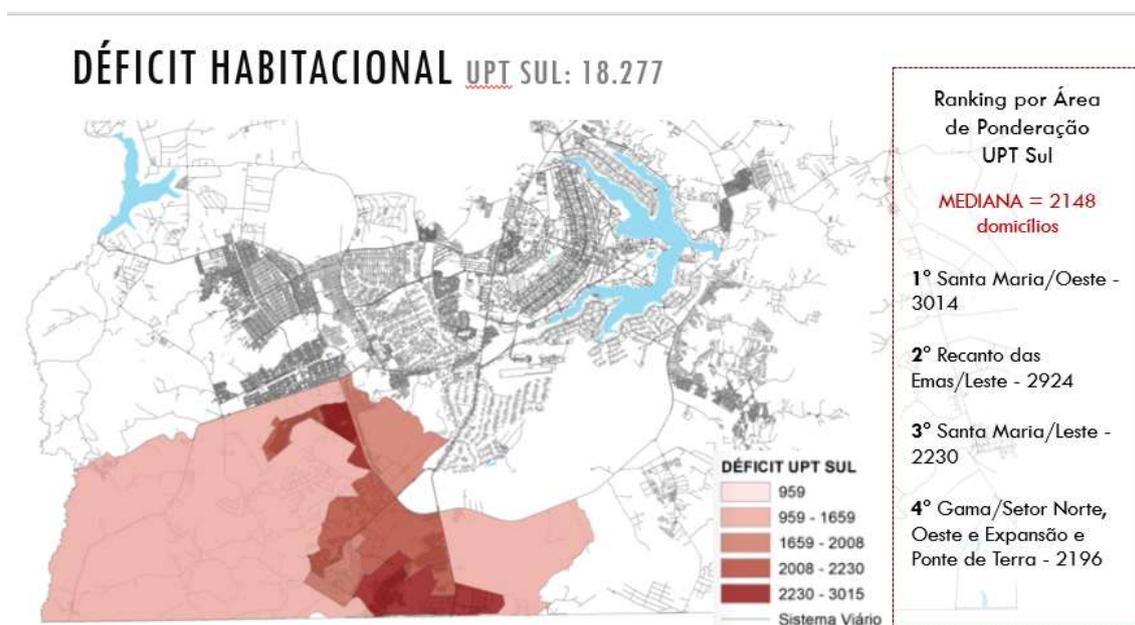
## DÉFICIT HABITACIONAL UPT OESTE: 44.586



Mapa 11: Déficit Habitacional na UPT Oeste. Fonte: DIHAB, 2018.

### 3.5.7 Unidade de Planejamento Territorial Sul

A UPT Sul possui um total de 18.277 famílias em déficit habitacional, sendo que quatro áreas de ponderação estão acima da mediana (2148): Santa Maria Leste e Oeste com 5.244 famílias, seguido pelo Recanto das Emas/Leste com 2924 e pelo Gama/Setor Norte, Oeste e Expansão e Ponte de Terra com 2196.



Mapa 12: Déficit Habitacional na UPT Sul. Fonte: DIHAB, 2018.

### 3.6 Considerações acerca do déficit

Observando os dados apresentados, o componente mais expressivo em quantidade do déficit do DF está apontado no componente coabitação, com 54.769 domicílios (Figura 1), seguidos do componente ônus excessivo, com 46.184 domicílios, e pelo adensamento excessivo, com 13.923 domicílios, ficando a situação de precariedade habitacional com 8.642 domicílios (Figura 2). Nessa perspectiva seria necessária a produção de 123.518 domicílios. Mas, observando as peculiaridades inerentes a cada componente, ficam patentes soluções distintas para o enfrentamento do déficit habitacional no Distrito Federal com um conjunto de ações específicas, que não necessariamente são resolvidas com a provisão de novas unidades, mas com a qualificação do domicílio para condições mínimas ao abrigo digno de uma família.



Figura 1: Cortiços em Ceilândia, RA IX. Fonte: SEGETH, 2017.

Chega-se assim a uma quantidade de cerca de 63.411 novas unidades. Com o pressuposto de que este número é resultante do Censo 2010, não se levou em consideração a recente produção habitacional promovida em Parceria Público Privado – PPP com recursos FGTS e por associações e cooperativas com recursos do FDS. Este fator reduziria este montante de forma significativa, considerando que dois outros componentes não são enfrentados por construção de novas unidades, mas por proposições regulatórias dos custos dos alugueis. O Ônus Excessivo com Aluguel e o Adensamento Excessivo podem ser enfrentados, respectivamente, com ação governamental de controle do parque locatício privado de imóveis residenciais e estudos quanto ao conjunto de ações necessárias a qualificação desses domicílios em déficit, aliados à ações de assistência técnica, como proposto pela Lei nº 5.485, de 08 de junho de 2015, que estabelece princípios, diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a política de assistência técnica pública e gratuita para projetos e construção de habitação de interesse social. Tal política, visa a habitabilidade, segurança e salubridade da moradia, além é claro, das condicionantes prévias à regularização fundiária com objetivo finalístico de obtenção do documento de “habite-se” do domicílio.

Também quanto ao déficit por Ônus Excessivo em Aluguel, que atinge de forma mais intensa às famílias com renda domiciliar equivalente a 03 (três) salários mínimos, propõe-se estudos para criação de linha de ação habitacional de locação de moradia social ou Serviço de Locação Social.



**Figura 2:** Domicílios improvisados em Ceilândia, RA IX. **Fonte:** SEGETH, 2017.

Além disso, áreas livres em zona urbana, glebas ou terrenos, devem ser resguardadas para ações futuras de provisão habitacional, demarcadas como ZEIS de vazios, pactuadas com os representantes dos segmentos da sociedade civil, nos diversos conselhos participativos da questão urbana no DF.

### **3.7 A Demanda Habitacional**

A demanda habitacional comumente é contraposta com os dois macro indicadores da política habitacional: o déficit<sup>3</sup> e a inadequação. A demanda, segundo estudo da Caixa (2011), consiste na necessidade dos indivíduos residirem em local adequado, sob o aspecto demográfico das relações sociais e econômicas da população com o meio urbano. Para construção do método aplicado neste estudo, a demanda é constituída por pessoas que pretendem formar um novo arranjo domiciliar (independente do formato familiar) – Demanda Habitacional Demográfica (DHDE) – ou que necessitam substituir o domicílio inadequado – Demanda Habitacional Domiciliar (DHDO).

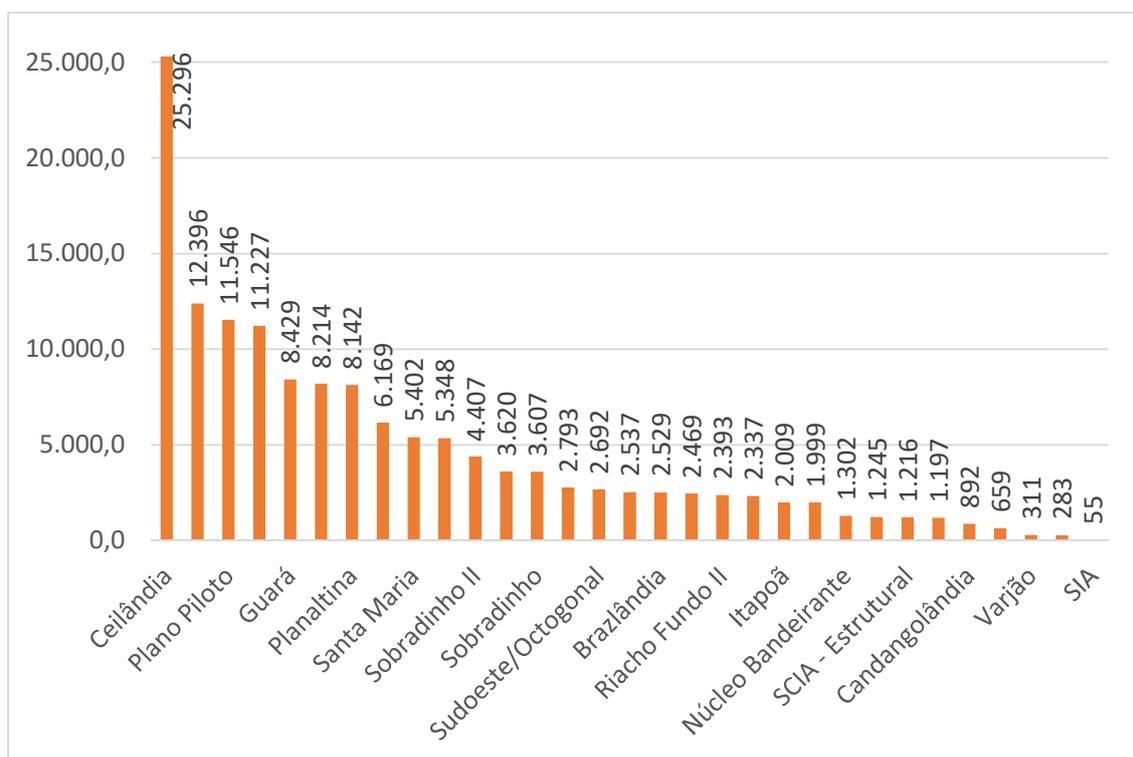
A DHDE considera a taxa de chefia domiciliar para o conjunto da população no grupo etário de 24 a 64 anos. Diferentemente da metodologia da CAIXA, optou-se por utilizar

---

<sup>3</sup> O Déficit e a inadequação habitacional partem do conceito amplo de necessidade habitacional, conforme metodologia da Fundação João Pinheiro (FJP, 2015). O déficit reflete a necessidade de construção de novas moradias enquanto a inadequação refere-se às especificações internas às edificações, não necessitando a ampliação do estoque.

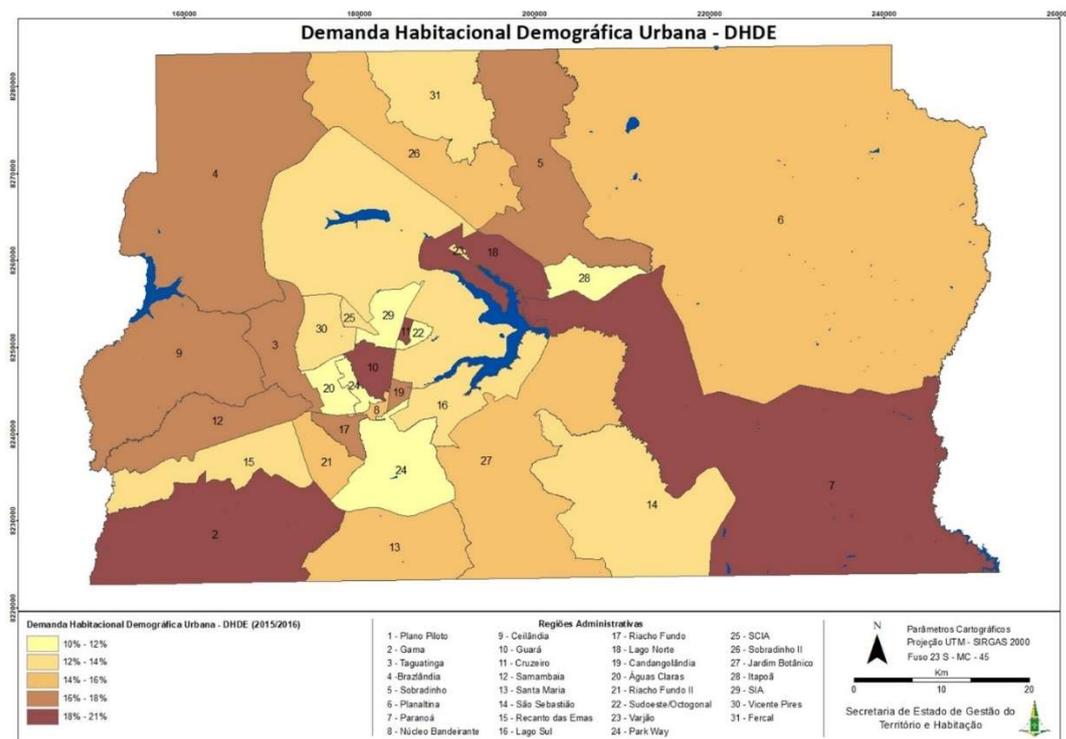
os dados da Pesquisa Amostral de Domicílios do Distrito Federal (PDAD) de 2015, desagregados por Região Administrativa (RA). Para o Distrito Federal (Observatório Territorial, 2018) o Indicador de Demanda Habitacional Demográfica Urbana apresentou um resultado de 142.722 domicílios. Esse valor representa 15,70%, do universo de 908.811 domicílios urbanos pesquisados pela PDAD 2015. Os valores absolutos por RA são mostrados no Gráfico 4, em ordem decrescente da quantidade de domicílios. Ceilândia (25.296), Taguatinga (12.396), Plano Piloto (11.546), Samambaia (11.227) e Guará (8.429) são as localidades que apresentam os maiores valores.

Um outro importante aspecto em relação à Demanda Habitacional Demográfica diz respeito à concentração em duas faixas de rendimento familiar específicas, de 5 a 10 e acima de 20 salários mínimos<sup>4</sup>, apresentando comportamento oposto ao Déficit Habitacional, que se concentra em famílias de até 3 salários mínimos. Diferentemente do Déficit, a demanda demográfica possui características de renda que permite um atendimento direto pelo mercado imobiliário, reduzindo a necessidade de subsídio ou suporte do Estado para o provimento habitacional.



**Gráfico 4:** Demanda Habitacional Demográfica Urbana por Região Administrativa no Distrito Federal. **Fonte:** PDAD 2015 / **Elaboração:** SEGETH.

<sup>4</sup> Para maior informação consultar a Nota Técnica 01/2017 – DIHAB/COPLAN/SUPLAN, disponível em: [http://www.segeth.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/10/NOTA-T%C3%89CNICA-DHDE\\_DHDO.pdf](http://www.segeth.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/10/NOTA-T%C3%89CNICA-DHDE_DHDO.pdf)



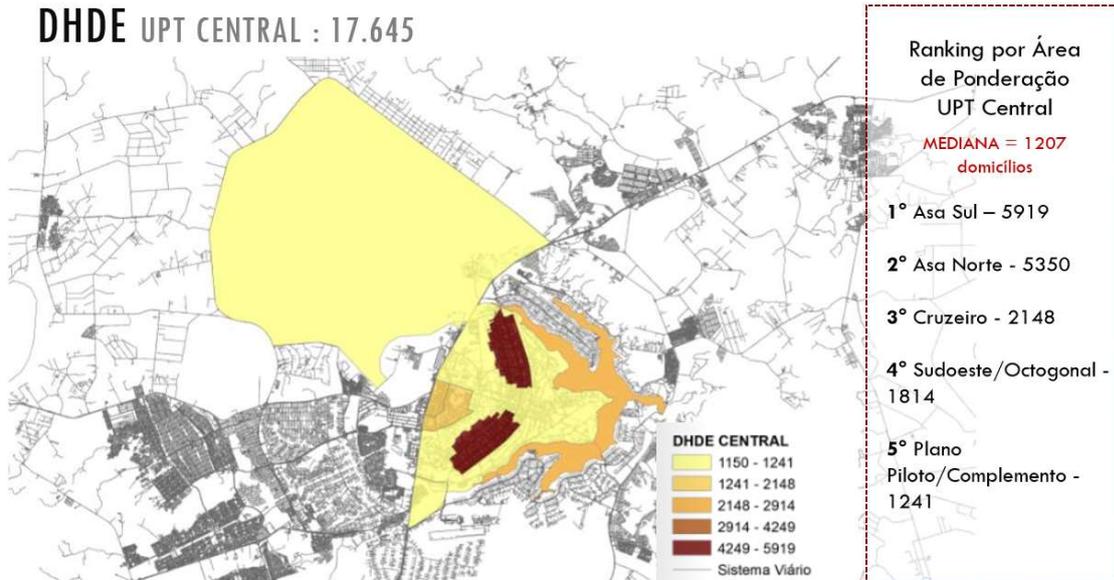
**Mapa 13:** Demanda Habitacional Demográfica Urbana por Região Administrativa no Distrito Federal. **Fonte:** PDAD 2015 / **Elaboração:** SEGETH.

### 3.7.1 Demanda Habitacional Demográfica

Como já foi indicado, o DHDE representa as pessoas que potencialmente podem formar um novo arranjo domiciliar, desconsiderando o (a) chefe da família e o respectivo cônjuge, a faixa etária está entre 25 e 65 anos. Mais do que entender sobre o que se trata esse índice, é imprescindível compreender como se dá a espacialização dele no Distrito Federal por meio da Unidade de Planejamento Territorial para observar os contrastes intra e inter UPT. Além disso, a associação desse indicador com a renda *per capita* e a faixa etária, a fim de alcançar um diagnóstico qualitativo e perceber as tendências dessa demanda.

#### 3.7.1.1 Unidade de Planejamento Territorial Central

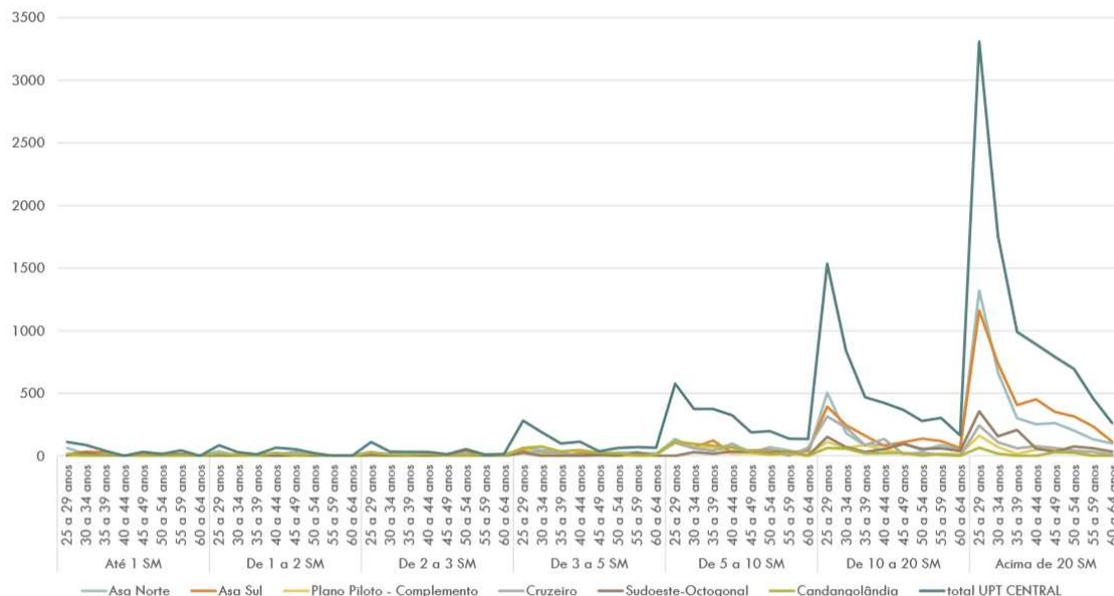
A demanda habitacional (DHDE) na UPT Central é em torno de 17.645 domicílios, com cinco áreas de ponderação com DHDE acima da mediana (1207): Em primeiro lugar, a Asa Sul com 5919 domicílios, em segundo a Asa Norte com 5350, seguidos por Cruzeiro com 2148, Sudoeste/Octogonal com 1814 e, por fim, pelo Plano Piloto/Complemento com 1241.



**Mapa 14:** DHDE regionalizado por Unidade de Planejamento Territorial: Central. **Fonte:** DIHAB, 2018.

### ***I. DHDE por renda e idade na UPT Central***

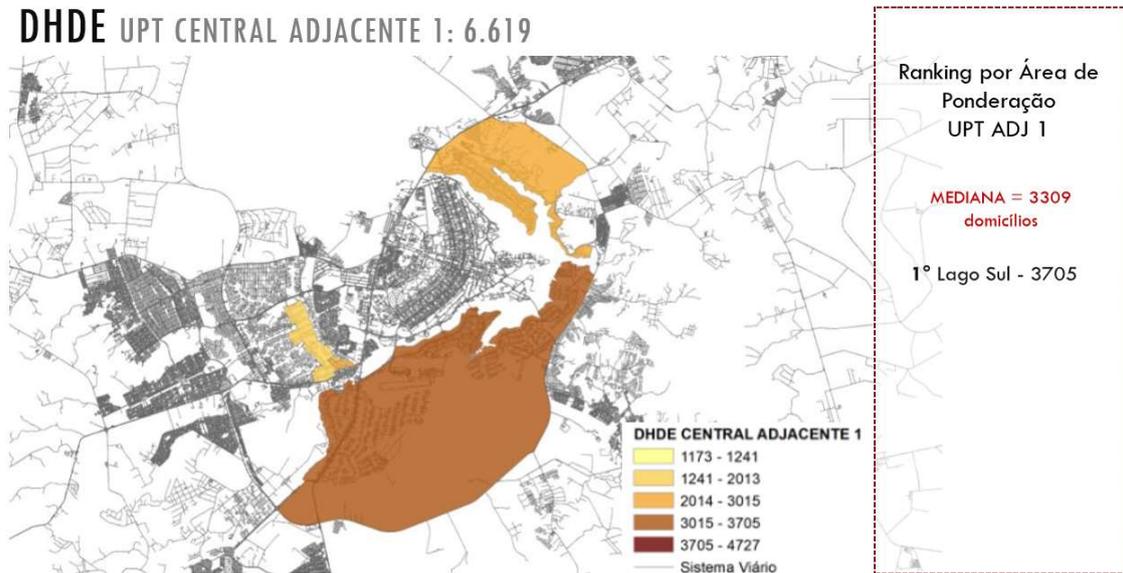
Nessa UPT, a faixa de renda mais expressiva é a de 10 até acima de 20 salários mínimos, o que configura a região como não prioritária no atendimento do PLANDHIS, mas representa área de interesse do mercado imobiliário brasileiro. A fração de idade de 25 a 29 anos apresenta os picos na demanda: sendo cerca de 500 domicílios na faixa de 5 a 10 SM, 1500 na de 10 a 20 SM, e, por fim, o dado mais significativo, uma demanda de aproximadamente 3.250 domicílios para pessoas com renda mensal acima de 20 SM.



**Gráfico 5:** Sobreposição da faixa etária e de renda da população com DHDE por Unidade de Planejamento Territorial: Central. **Fonte:** DIHAB, 2018

### 3.7.1.2 Unidade de Planejamento Territorial Central Adjacente 1

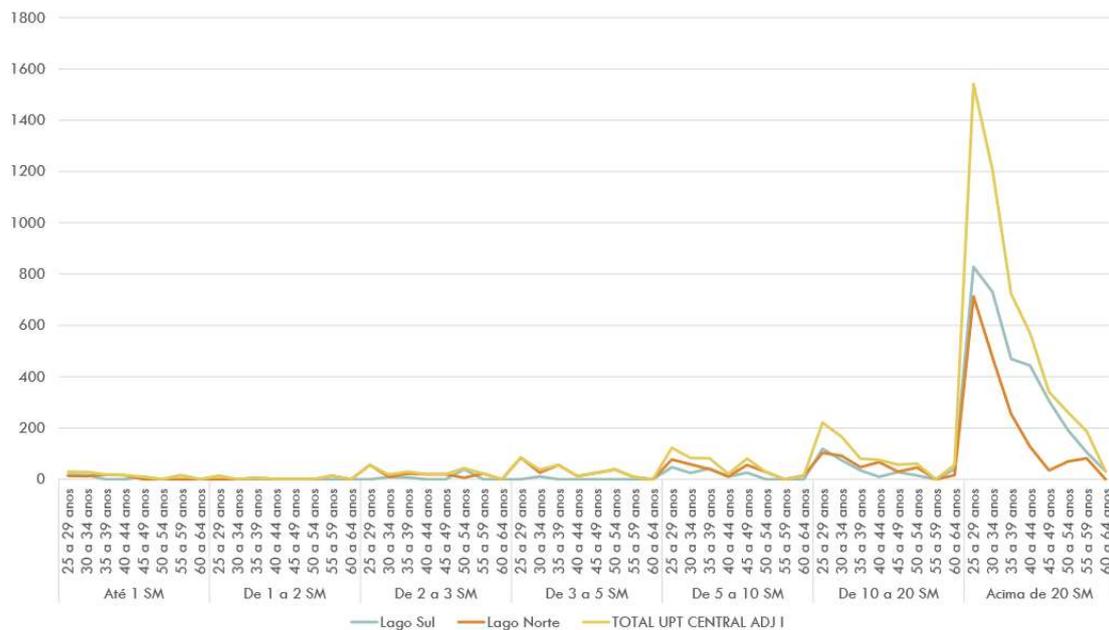
Na UPT Adjacente 1, o DHDE total é de 6.619 domicílios com apenas uma área de ponderação acima da mediana (3309), que é o Lago Sul com 3705 domicílios.



**Mapa 15:** DHDE regionalizado por Unidade de Planejamento Territorial: Central Adjacente 1. **Fonte:** DIHAB, 2018.

#### I. DHDE por renda e idade na UPT Adjacente 1

A demanda na faixa de renda acima de 20 salários é novamente a mais expressiva, com auge na faixa etária de 25 a 29 anos.

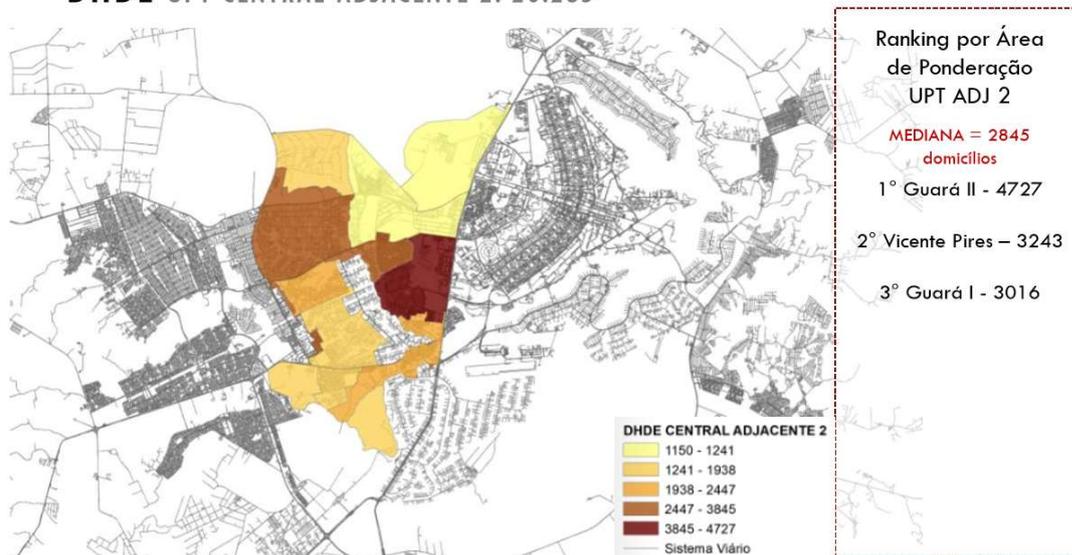


**Gráfico 6:** Sobreposição da faixa etária e de renda da população com DHDE por Unidade de Planejamento Territorial: Central Adjacente 1. **Fonte:** DIHAB, 2018

### 3.7.1.3 Unidade de Planejamento Territorial Central Adjacente 2

O DHDE na UPT Central Adjacente 2 é de 20.235 domicílios, com três áreas de ponderação com acima da mediana (2845): em primeiro, o Guará II com 4727 domicílios, em segundo Vicente Pires com 3243, seguido pelo Guará I com 3016 domicílios.

#### DHDE UPT CENTRAL ADJACENTE 2: 20.235



Mapa 16: DHDE regionalizado por Unidade de Planejamento Territorial: Central Adjacente 2. Fonte: DIHAB, 2018.

#### I. DHDE por renda e idade na UPT Adjacente 2

Nessa UPT, a faixa de renda de 3 a 5 salários mínimos se destaca em relação à Central e à Adjacente 1, em detrimento da queda relativa das faixas de renda de 5 até acima de 20 SM, entretanto, a faixa de interesse social ainda é menor.

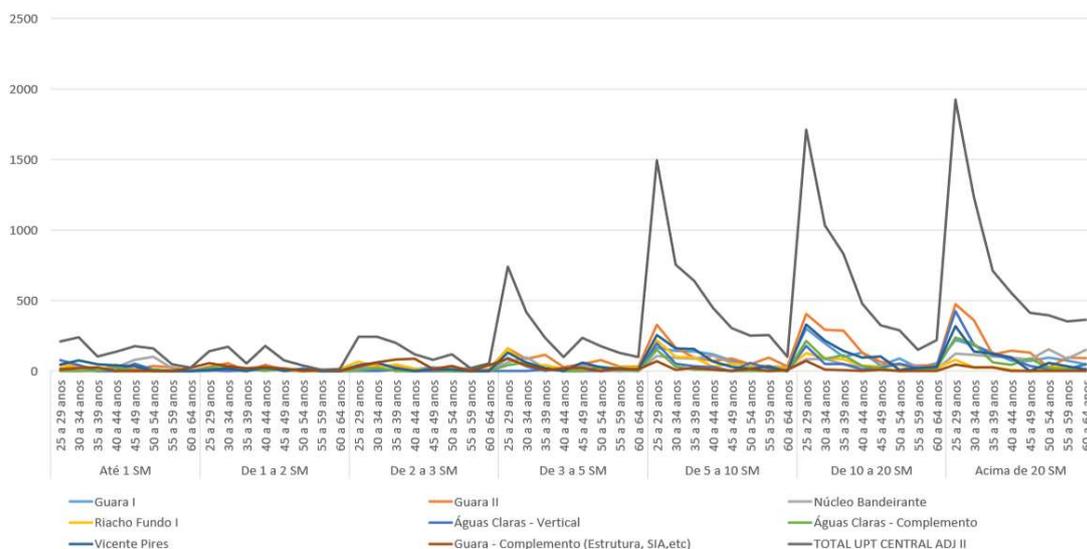
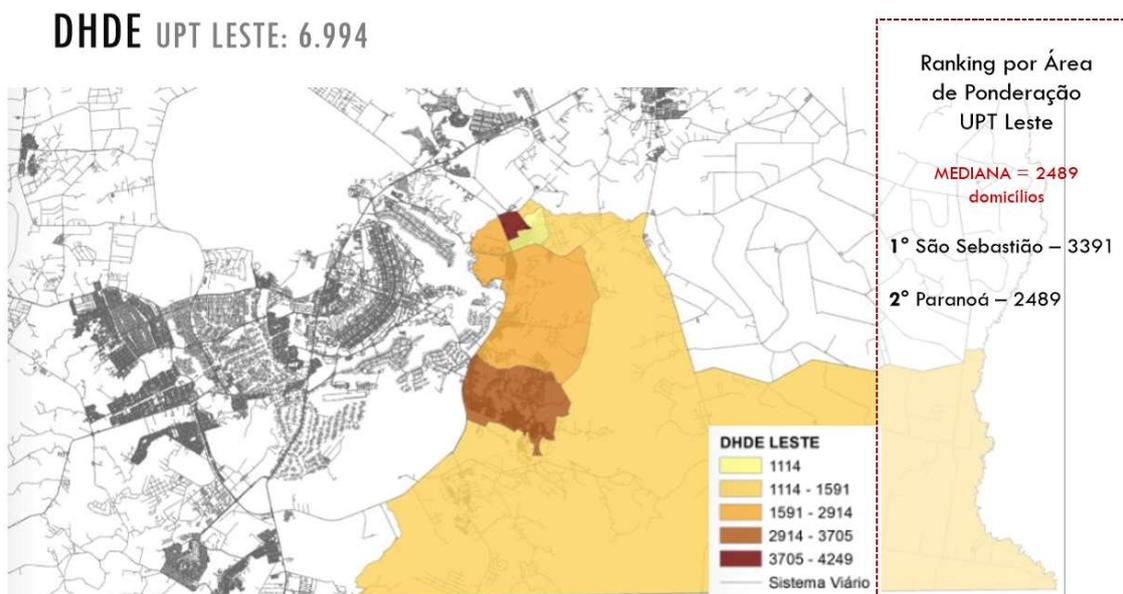


Gráfico 7: Sobreposição da faixa etária e de renda da população com DHDE por Unidade de Planejamento Territorial: Central Adjacente 2. Fonte: DIHAB, 2018

### 3.7.1.4 Unidade de Planejamento Territorial Central Leste

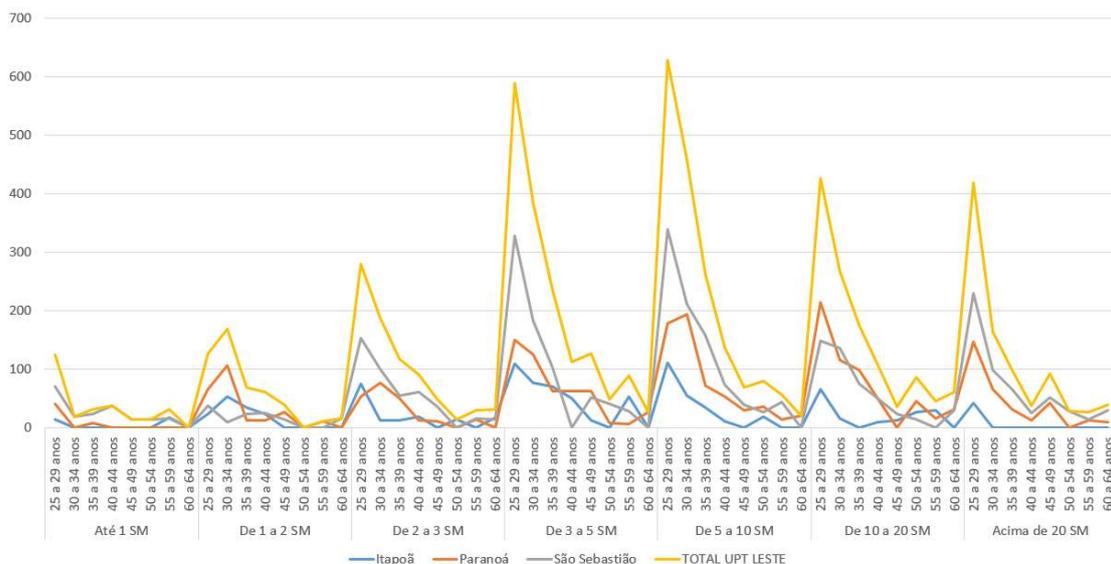
Na UPT Leste, a demanda total por domicílios é de 6.994, sendo que duas áreas de ponderação estão acima da mediana (2489): em primeiro São Sebastião com 3391 em seguida, o Paranoá com 2489 domicílios. Essas áreas juntas representam cerca de 84% da demanda total dessa UPT.



Mapa 17: DHDE regionalizado por Unidade de Planejamento Territorial: Leste. Fonte: DIHAB, 2018.

#### I. DHDE por renda e idade na UPT Leste

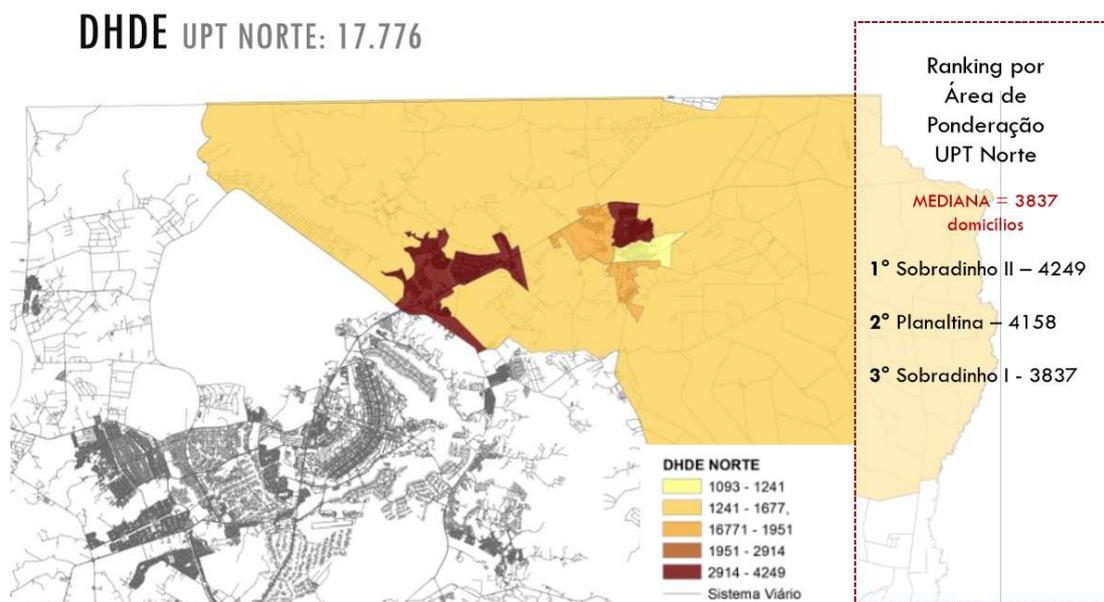
Nessa UPT a configuração de renda muda em relação às outras: a faixa de interesse social (0 a 3 salários mínimos) já é mais relevante, porém a faixa de 3 a 10 SM ainda é a mais significativa. O pico, em todas as faixas de renda e em concordância com as outras UPT, permanece na faixa etária de 25 a 29 anos.



**Gráfico 8:** Sobreposição da faixa etária e de renda da população com DHDE por Unidade de Planejamento Territorial: Leste. **Fonte:** DIHAB, 2018

### 3.7.1.5 Unidade de Planejamento Territorial Central Norte

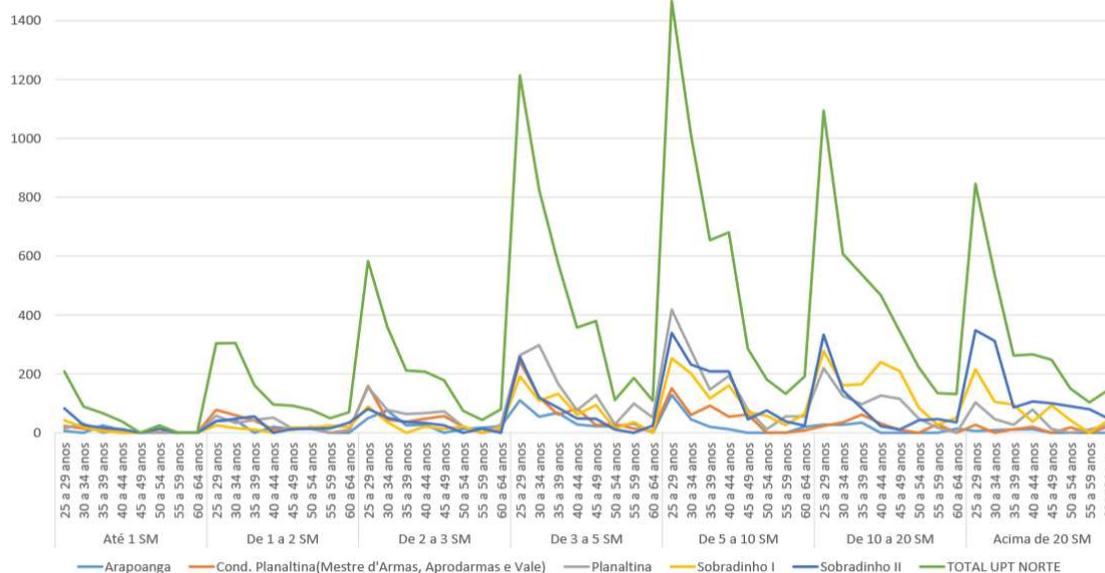
A demanda por imóveis na UPT Norte é de 17.776, com três áreas de ponderação acima da mediana (3837): primeiro Sobradinho II com 4249, seguido por Planaltina com 4158 e por Sobradinho I com 3837.



**Mapa 18:** DHDE regionalizado por Unidade de Planejamento Territorial: Norte. **Fonte:** DIHAB, 2018.

#### I. DHDE por renda e idade na UPT Norte

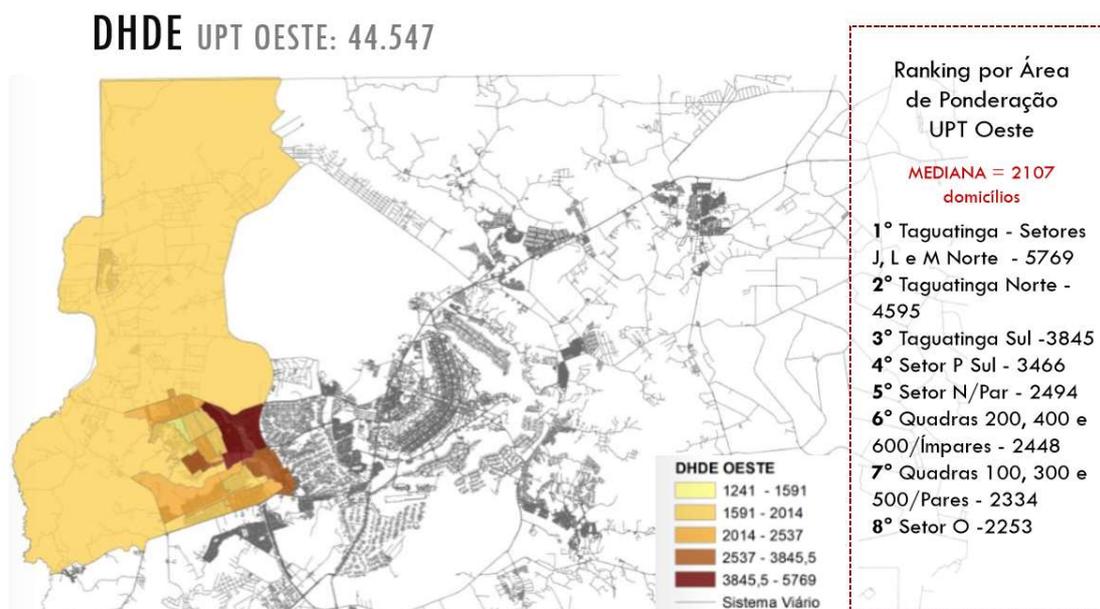
Nessa UPT, a faixa de renda de interesse social é mais significativa em relação às faixas de mercado. O pico se mantém na faixa etária de 25 a 29 anos em todas as faixas de renda.



**Gráfico 9:** Sobreposição da faixa etária e de renda da população com DHDE por Unidade de Planejamento Territorial: Norte. **Fonte:** DIHAB, 2018

### 3.7.1.6 Unidade de Planejamento Territorial Central Oeste

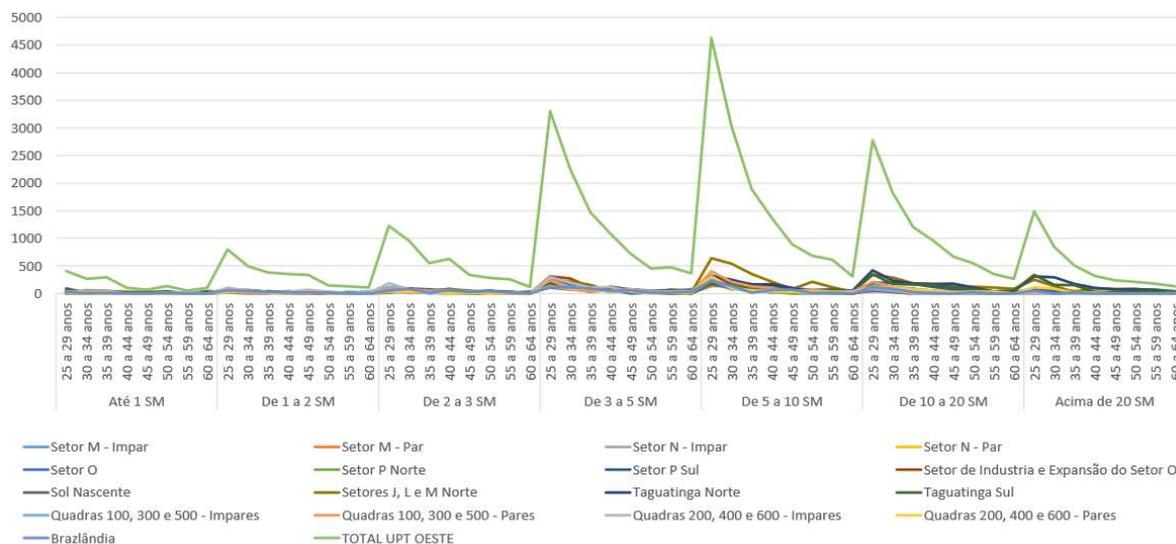
Por abarcar as regiões administrativas de Brazlândia, Ceilândia, Taguatinga e Samambaia e possuir duas das três RA mais populosas do Distrito Federal (CODEPLAN, 2017): Ceilândia em primeiro lugar e Taguatinga em terceiro. É a UPT que tem maior DHDE, em valores absolutos, com 44.547 domicílios. Além disso, possui oito áreas de ponderação acima da mediana (2107), sendo as três primeiras em Taguatinga, totalizando 14.209 domicílios; seguidas por Setor P Sul com 3466, Setor N/Par com 2494 e o Setor O com 2253; e Samambaia com as quadras ímpares e pares apresenta uma demanda por 4.782 domicílios.



**Mapa 19:** DHDE regionalizado por Unidade de Planejamento Territorial: Oeste. **Fonte:** DIHAB, 2018.

## I. DHDE por renda e idade na UPT Oeste

Mesmo com a demanda tão expressiva, a faixa de interesse social não é a mais notável nessa UPT, mas sim a faixa de 3 a 10 salários mínimos, o que demonstra que essa área pode ser de interesse do mercado. Esse cenário é facilitador para o *mix* de renda, princípio previsto no PLANDHIS.

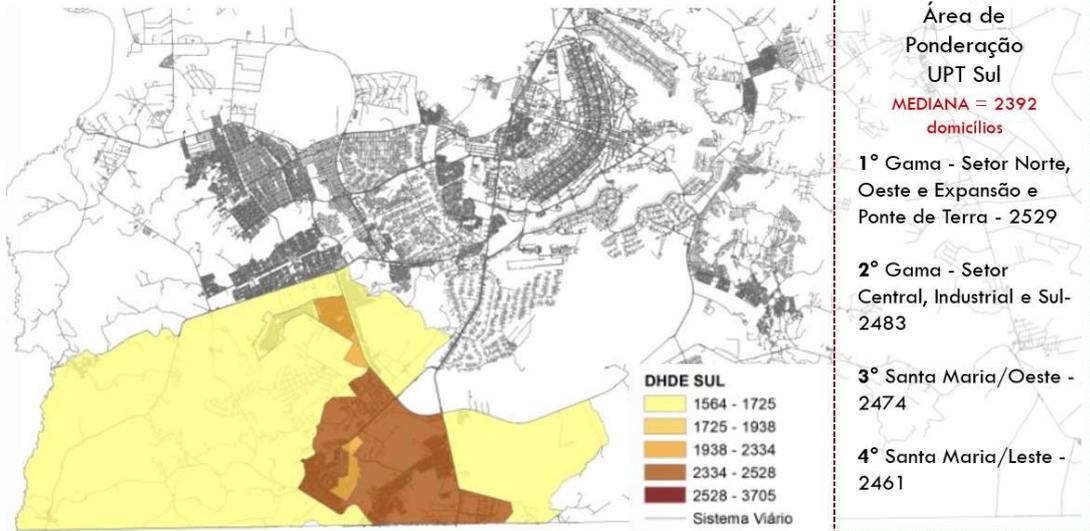


**Gráfico 10:** Sobreposição da faixa etária e de renda da população com DHDE por Unidade de Planejamento Territorial: Oeste. **Fonte:** DIHAB, 2018.

### 3.7.1.7 Unidade de Planejamento Territorial Central Sul

Por fim a UPT Sul, que tem demanda total de 17.825 domicílios com quatro áreas de ponderação acima da mediana (2392): em primeiro lugar os Setores Norte, Oeste e Expansão e Ponte da Terra do Gama com 2529 domicílios; seguido pelos Setores Central, Industrial e Sul do Gama com 2483; em terceiro lugar, Santa Maria Leste e Oeste que contabilizam juntas uma procura por 4.935 domicílios.

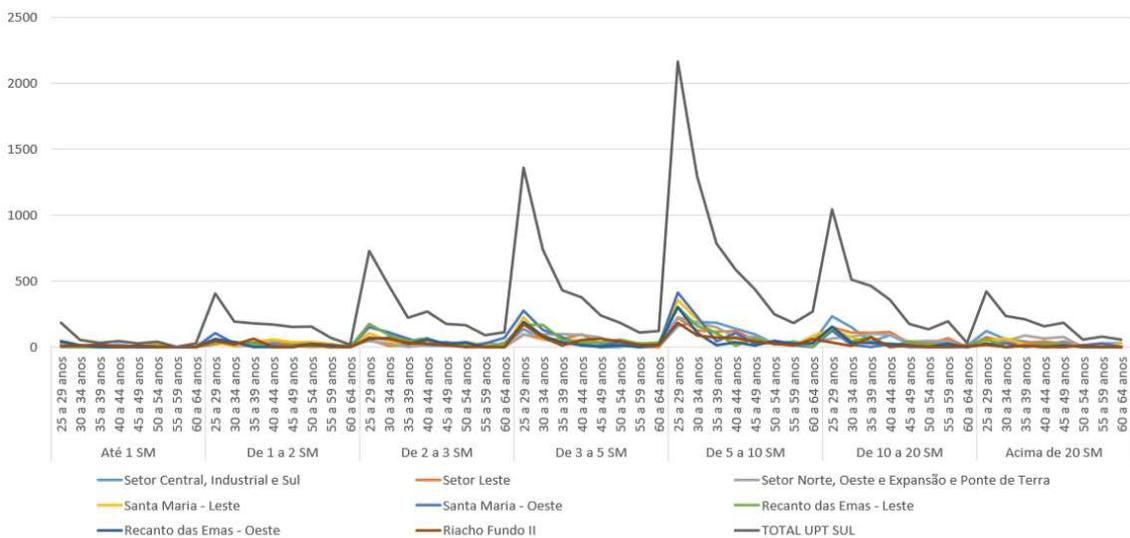
## DHDE UPT SUL: 17.825



**Mapa 20:** DHDE regionalizado por Unidade de Planejamento Territorial: Sul. **Fonte:** DIHAB, 2018.

### I. DHDE por renda e idade na UPT Sul

Seguindo o padrão observado até aqui, a UPT Sul apresenta o auge da demanda na faixa etária de 25 a 29 anos e em relação à renda, a faixa de 3 a 10 SM é a mais significativa.

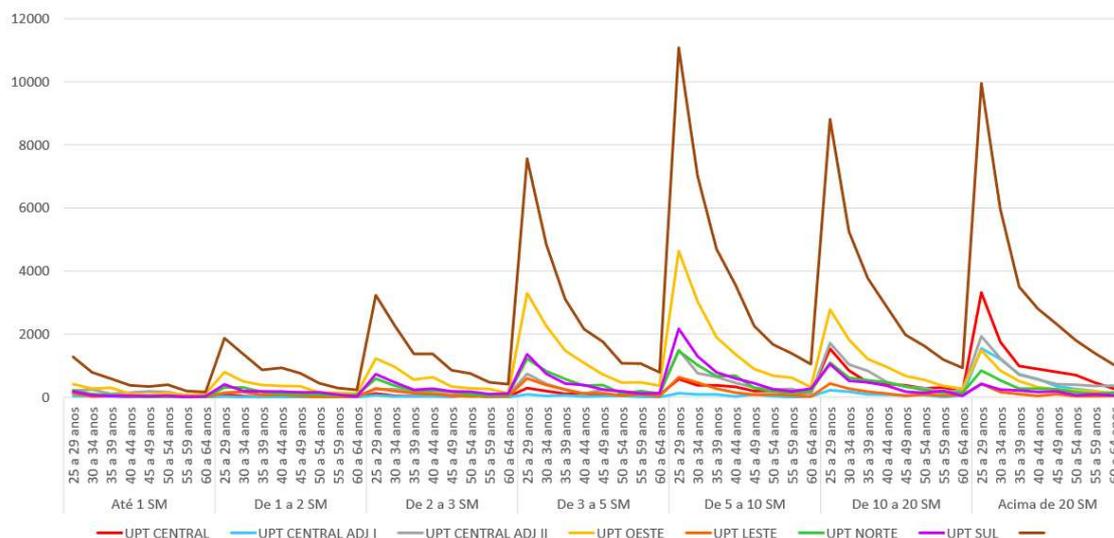


**Gráfico 11:** Sobreposição da faixa etária e de renda da população com DHDE por Unidade de Planejamento Territorial: Sul. **Fonte:** DIHAB, 2018

### 3.7.1.8 DHDE por renda e idade no Distrito Federal por UPT

No panorama do Distrito Federal, a faixa de mercado (de 3 a 10 salários) é a mais relevante, sobretudo na faixa etária de 25 a 29 anos, o que *a priori* não seria prioridade de atendimento no PLANDHIS, no entanto, a fim de promover a mistura entre rendas, nos programas habitacionais e evitar a segregação social no território, essa é uma categoria a ser observada. Além disso, apesar de também não se configurar como prioritária no atendimento, é evidente que a faixa etária de 25 a 29 anos precisa de uma linha estratégica específica como forma, também, de fomentar a mistura entre gerações nos empreendimentos.

**Gráfico 12:** Sobreposição da faixa etária e de renda com DHDE no Distrito Federal. **Fonte:** DIHAB, 2018.



### 3.7.1.9 Considerações sobre DHDE

- DHDE com maiores valores da faixa de idade entre 25 e 29 anos, destacando a importância da modelagem de programas habitacionais para jovens;
- quando o DHDE coincide com as manchas de déficit habitacional e DHDO, a renda da população tende a diminuir;
- a Asa Sul e a Asa Norte figuram entre os 3 maiores valores de DHDE, no entanto a caracterização da renda dessa população mostra que não este seria um público prioritário para o atendimento no PLANDHIS;
- a UPT Oeste apresenta o maior público alvo em termos absolutos, sendo a maioria na faixa de 0 a 10, com faixas expressivas entre 3 a 5 salários e entre 5 a 10 salários mínimos;
- a faixa de renda de 5 a 10 salários mínimos é expressiva na maioria das UPT, configurando um público potencial para aquisição de moradia de interesse social, importante para a viabilidade econômica de empreendimentos que envolvam a implantação do serviço de locação social;

- as UPT Oeste, Leste, Norte e Sul apresentam quantidades mais significativas de pessoas com renda até 5 salários mínimos, com perfil estratégico para o serviço de locação social;
- a população com renda até 3 salários mínimos é mais significativa na UPT Oeste, em valores absolutos, e na UPT Leste, em valores relativos; e
- considerando o comportamento do DHDE em relação à renda, seria importante investigar a razão pela qual os valores diminuem em rendas mais baixas.

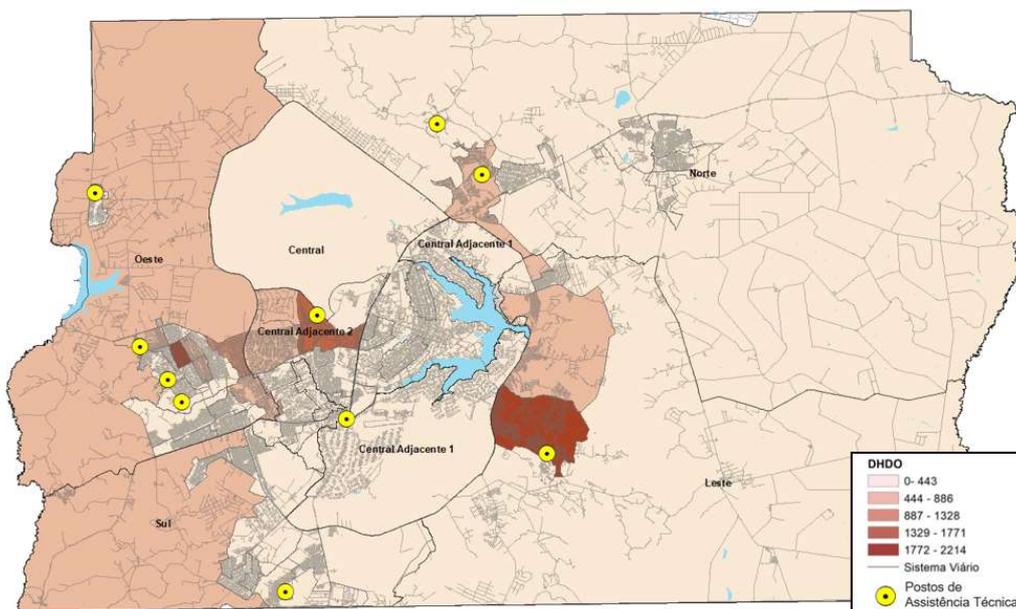
### 3.7.2 Demanda Habitacional Domiciliar

A Demanda Habitacional Domiciliar (DHDO) representa aquelas famílias cujos domicílios carecem de adequação como os do tipo cômodo, improvisados ou sem banheiro ou vaso sanitário e não configuram uma demanda por uma nova habitação.

Desse modo, o índice se mostra útil para subsidiar a distribuição do Serviço de Melhorias Habitacionais no Território, visando o aprimoramento da linha de ação na revisão do PLANDHIS. Poderiam ser observados e propostos métodos mais eficazes para a reabilitação do imóvel, a fim de garantir o atendimento dessa categoria.

#### 3.7.2.1 DHDO e os Postos de Assistência Técnica

Localização das dez unidades de Assistência Técnica no Distrito Federal, sendo quatro deles na Unidade de Planejamento Oeste.

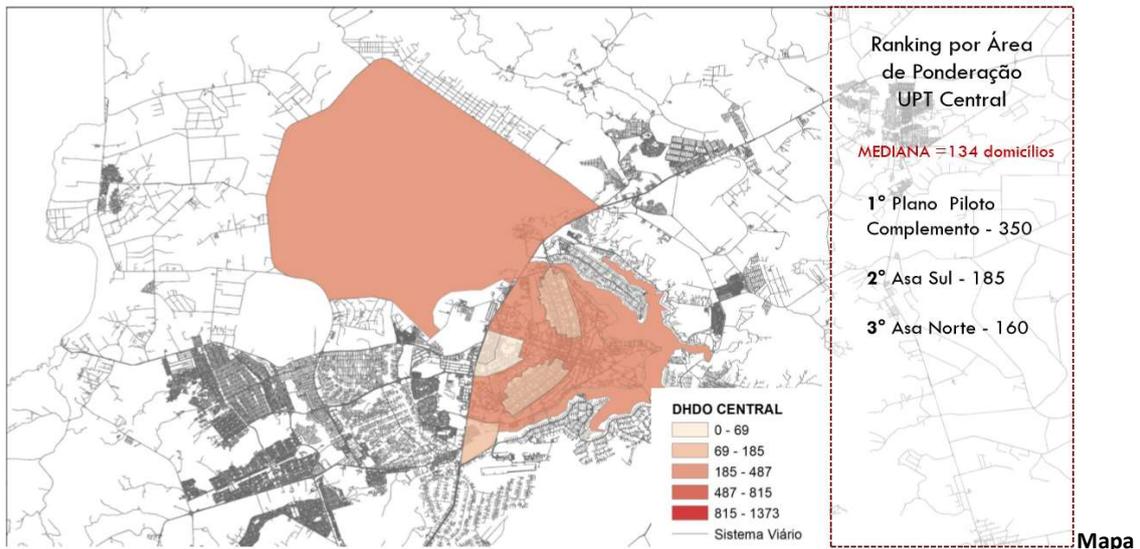


**Mapa 21:** Demanda Habitacional Domiciliar no Distrito Federal e a localização dos postos de Assistência Técnica.  
**Fonte:** DIHAB, 2018.

### 3.7.2.2 DHDO na Unidade de Planejamento Territorial Central

Na UPT Central, essa demanda é de 872 domicílios, sendo que três áreas de ponderação se encontram acima da mediana (134): em primeiro lugar o Plano Piloto com 350; seguido pela Asa Sul com 185 e pela Asa Norte com 160 domicílios.

#### DHDO UPT CENTRAL: 872

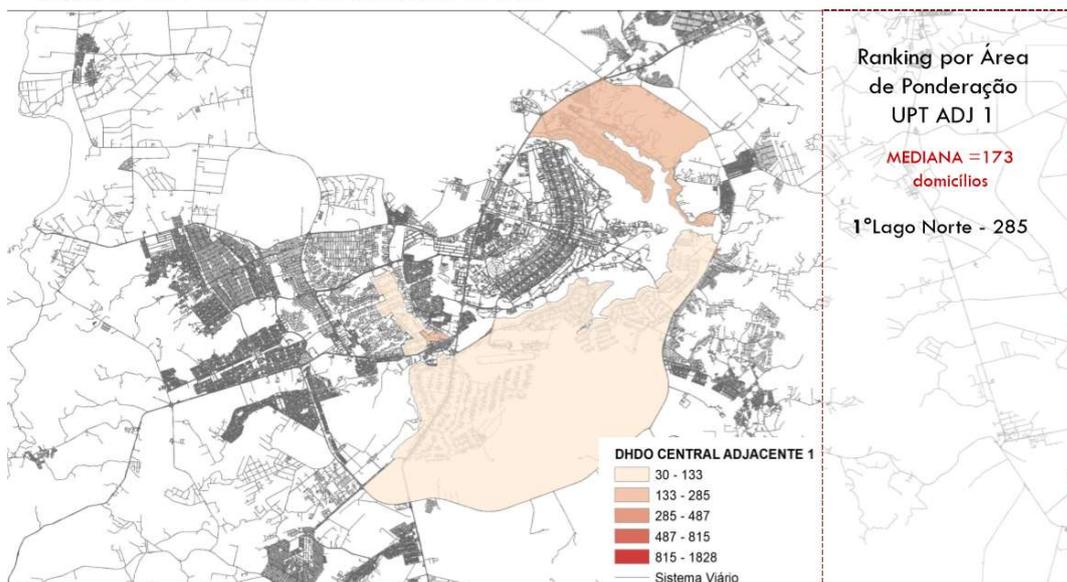


22: DHDO regionalizado por Unidade de Planejamento Territorial: Central. Fonte: DIHAB, 2018.

### 3.7.2.3 DHDO na Unidade de Planejamento Territorial Adjacente 1

Na UPT Adjacente 1, o total da demanda é de 342 domicílios e apenas uma área de ponderação se encontra acima da mediana (173): o Lago Norte com 285, área de ponderação que representa mais de 80% da demanda dessa UPT.

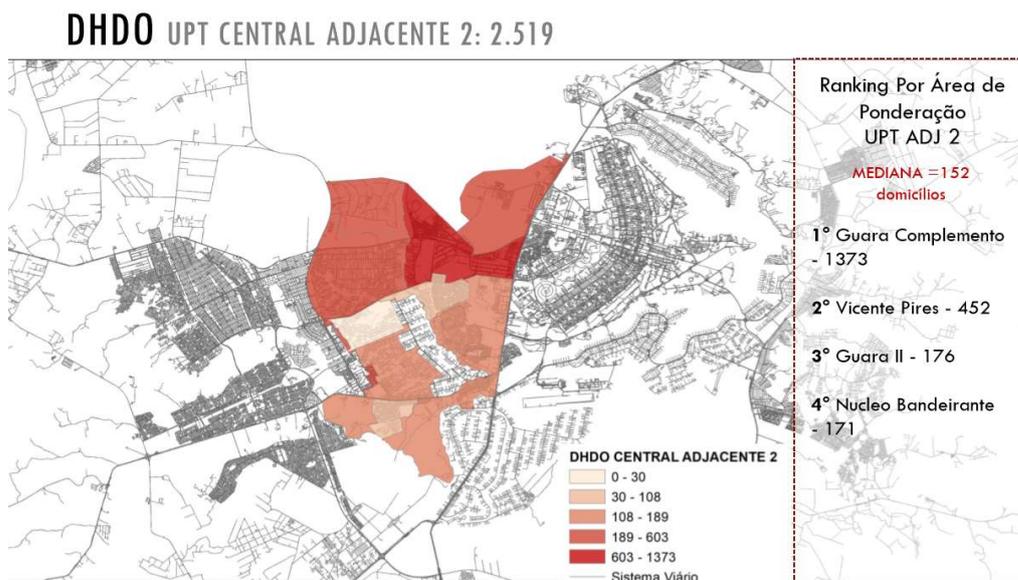
#### DHDO UPT CENTRAL ADJACENTE 1: 342



Mapa 23: DHDO regionalizado por Unidade de Planejamento Territorial: Central Adjacente 1. Fonte: DIHAB, 2018.

### 3.7.2.4 DHDO na Unidade de Planejamento Territorial Adjacente 2

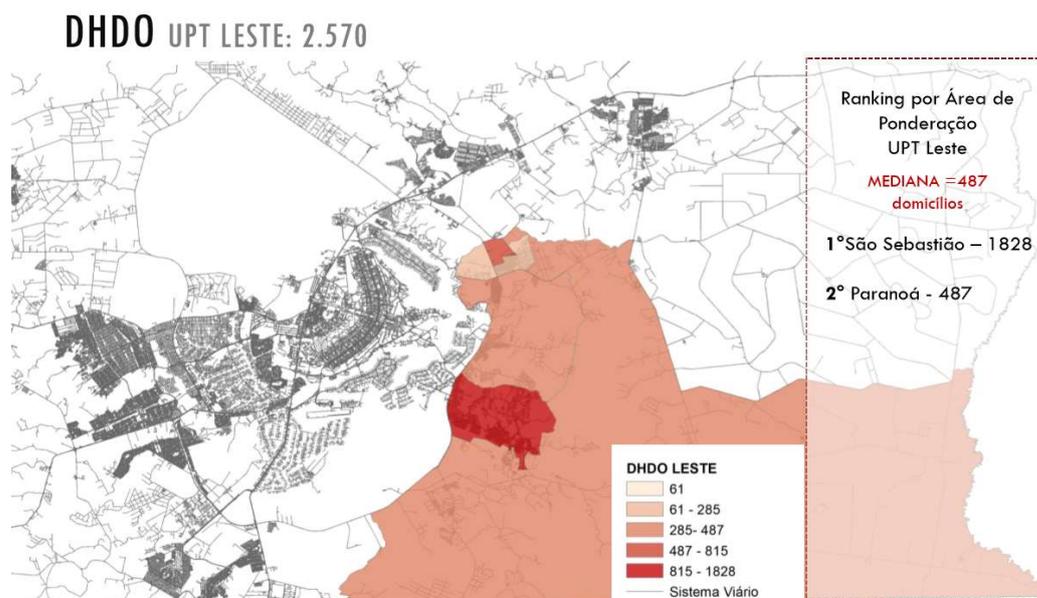
O total do DHDO na UPT Adjacente 2 é de 2.519 domicílios. A mediana é de 152 e quatro áreas de ponderação estão acima dela: Guará Complemento, Vicente Pires, Guará II e o Núcleo Bandeirante. O Guará Complemento apresenta mais de 54% dessa demanda, com 1373 domicílios.



**Mapa 24:** DHDO regionalizado por Unidade de Planejamento Territorial: Central Adjacente 2. **Fonte:** DIHAB, 2018

### 3.7.2.5 DHDO na Unidade de Planejamento Territorial Leste

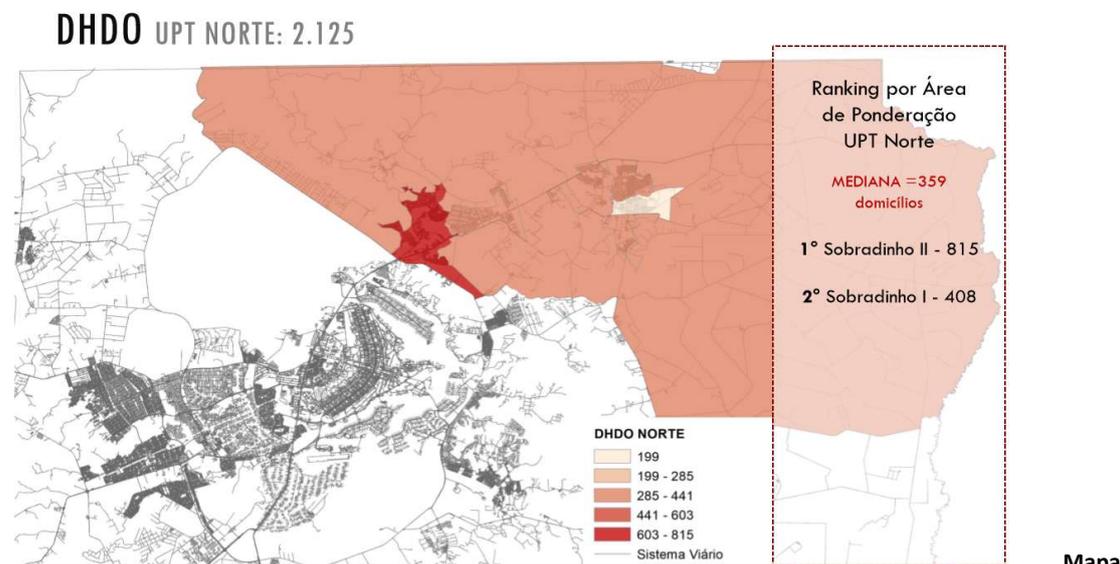
Nessa UPT, o DHDO total é de 2.570 domicílios e duas áreas de ponderação estão acima da mediana (487): em primeiro São Sebastião com 1.828, 70% da demanda total e Paranoá com 487.



Mapa 25: DHDO regionalizado por Unidade de Planejamento Territorial: Leste. Fonte: DIHAB, 2018.

### 3.7.2.6 DHDO na Unidade de Planejamento Territorial Norte

Na UPT Norte há demanda por reabilitação em 2.125 domicílios. Sobradinho II, com 815, e Sobradinho I, com 408, são as áreas de ponderação acima da mediana (359).

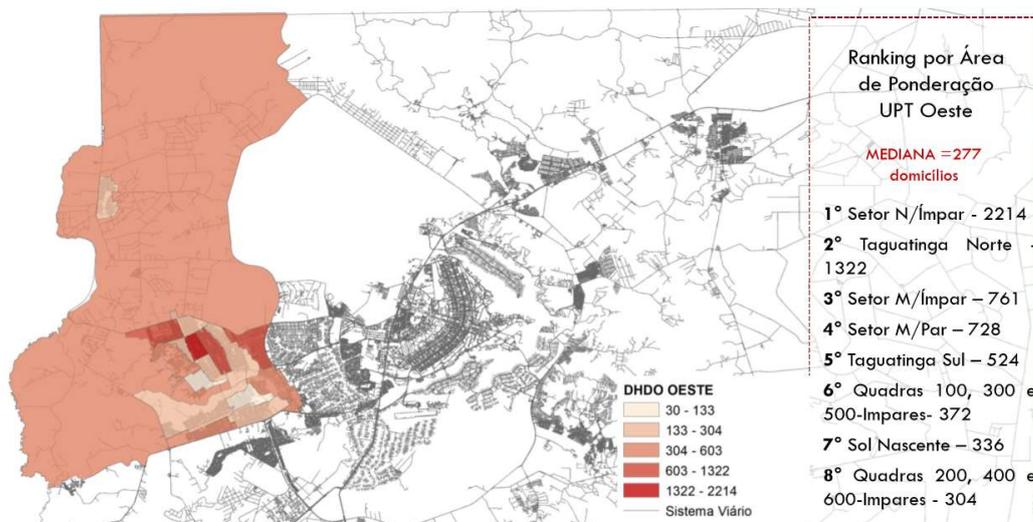


26: DHDO regionalizado por Unidade de Planejamento Territorial: Norte. Fonte: DIHAB, 2018.

### 3.7.2.7 DHDO na Unidade de Planejamento Territorial Oeste

Novamente a UPT Oeste é a mais expressiva na demanda, com total de 8.772 – 46% do DHDO do Distrito Federal, o que revela a região como prioritária no atendimento do PLANDHIS. Oito áreas de ponderação estão acima da mediana (277), sendo quatro delas na Região Administrativa de Taguatinga, totalizando uma demanda de 3.335 domicílios, 38% da demanda total da UPT.

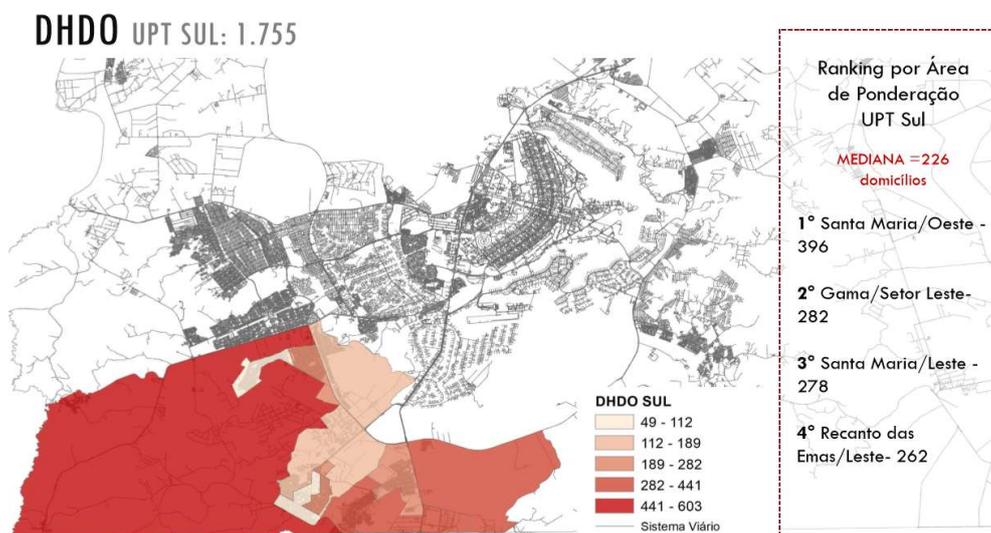
## DHDO UPT OESTE: 8.772



Mapa 27: DHDO regionalizado por Unidade de Planejamento Territorial: Oeste. Fonte: DIHAB, 2018.

### 3.7.2.8 DHDO na Unidade de Planejamento Territorial Sul

A UPT Sul tem demanda total de 1.755 e possui quatro áreas de ponderação acima da mediana (226): em primeiro Santa Maria/Oeste com 396; em segundo o Setor Leste do Gama com 282; seguido por Santa Maria/Leste com 278 e pelo Recanto das Emas/Leste com 262.



Mapa 28: DHDO regionalizado por Unidade de Planejamento Territorial: Sul. Fonte: DIHAB, 2018.

### 3.7.2.9 Considerações sobre DHDO

- As áreas com maior DHDO são: Ceilândia – Setor N-ímpar, São Sebastião, SCIA e Estrutural e Taguatinga Norte;
- os postos de Assistência Técnica estão bem distribuídos, no entanto, seria interessante, em uma futura expansão do programa, a previsão de atendimento no Setor N-ímpar e em Taguatinga Norte, bem como a intensificação do

atendimento e expansão do número de postos em São Sebastião (cerca de 1770 domicílios); e

- observam-se áreas de ponderação preponderantes, representando mais da metade da demanda do total da UPT na qual está inserida.

### 3.8 Centros de Emprego

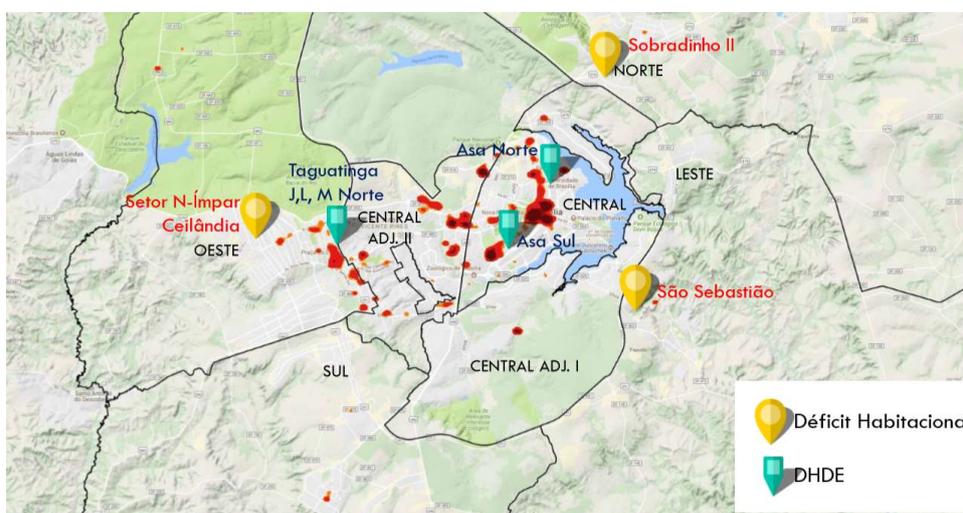
De acordo com o Perfil da Distribuição dos Postos de Trabalho no Distrito Federal (CODEPLAN, 2013), utilizando os dados da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios do Distrito Federal – PDAD/DF-2011, os postos de empregos ocupados no Distrito Federal estão concentrados em 10 regiões administrativas e representam 82,19% do total. Desses, 47,72% diz respeito à RA do Plano Piloto.

Em relação ao Distrito Federal, com exceção da RA do Plano Piloto, a Unidade de Planejamento Territorial Oeste é a mais expressiva nesse sentido com as RAs de Taguatinga, Ceilândia e Samambaia representando 18,7 % dos postos de trabalho.

O relatório aponta também que apenas sete regiões administrativas do Distrito Federal têm acima de 40% de pessoas que moram e trabalham na mesma RA, sendo que no Plano Piloto esse índice é de 93,6% e no SIA é de 62,3%.

O Plano Piloto em conjunto com Taguatinga, além de aglomerar os locais de emprego, também são responsáveis por 16,7% da Demanda Habitacional Demográfica do Distrito Federal, que é de 142.722 domicílios.

Observe-se que a concentração de empregos no Distrito Federal não coincide com a distribuição do déficit habitacional, sinalizando indícios da consolidação do modelo de segregação socioespacial e da dificuldade das populações com menor renda de acesso à moradia próximo aos locais de trabalho. No mapa 28, apresentam-se as três áreas com maior déficit habitacional e as três com maior DHDE, sobrepostas às maiores concentrações de empregos no DF, indicadas nas manchas em vermelho.



**Mapa 29:** Sobreposição de áreas com maior déficit habitacional e DHDE sobre as áreas com maior oferta de postos de trabalho, representadas pelas manchas em vermelho, no DF. **Fonte:** DIHAB, 2018.

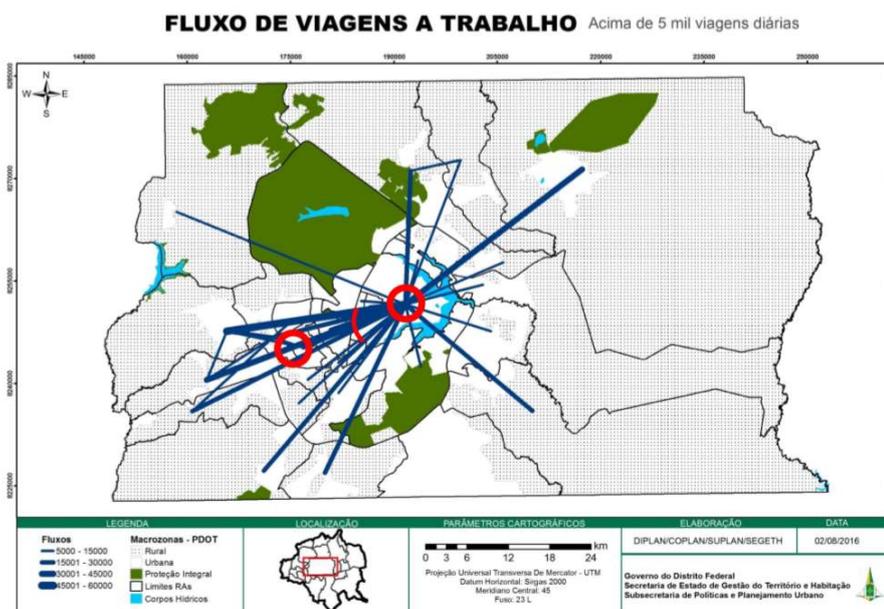
### 3.8.1 Deslocamento Casa-Trabalho

A concentração dos postos de trabalho em duas RAs – Plano Piloto e Taguatinga – a concentração da população em outras RAs, Ceilândia por exemplo, e a distância entre elas exige um maior custo e tempo no deslocamento casa-trabalho.

Segundo o Relatório Global (Moovit, 2016), no comparativo com o funcionamento do transporte público das grandes cidades brasileiras, o Distrito Federal apresenta os piores indicadores:

- a população brasileira viaja em média, considerando a ida e a volta, 96 minutos diariamente no trajeto casa-trabalho, enquanto os curitibanos – os mais bem avaliados – gastam 72 minutos;
- além de ser a cidade com maior tempo gasto neste trajeto, é também o local onde a distância entre a moradia e o trabalho é a maior, chegando a 15 quilômetros em uma única viagem;
- 24% dos passageiros de Brasília fazem pelo menos duas baldeações no percurso, perdendo apenas para São Paulo, onde esse índice é de 25%, enquanto Porto Alegre apresenta 11%; e
- 26% das pessoas precisam caminhar diariamente mais de um quilômetro durante o deslocamento casa-trabalho, em Fortaleza esse índice é de 14%.

Na revisão do PLANDHIS há um esforço em atenuar o problema da mobilidade urbana no DF por meio do princípio da inserção de moradia de interesse social nas centralidades do território, da aproximação da oferta habitacional dos centros de oportunidade do trabalho para encurtar o tempo, as distâncias e os custos com deslocamento. Desse modo, busca-se melhorar a dinâmica e a configuração da cidade e melhorar a qualidade de vida da população a ser atendida no Plano.



Mapa 30: Fluxos de viagens a trabalho diárias no Distrito Federal. Fonte: DIPLAN, 2016.

### **3.8.2 Considerações sobre os Centros de Emprego**

- Os índices do DHDE seguem a oferta de emprego no DF, enquanto que os do Déficit Habitacional não;
- a inserção de uso habitacional de interesse social em áreas onde originalmente este não é previsto (em caso de alteração de uso) deve ser aliada a uma estratégia de reestruturação e requalificação da área pelo poder público (inserção de equipamentos, reabilitação urbana, etc.).

### **3.9 A População em Situação de Rua**

Segundo o TD do IPEA - Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil/ 2016, o DF possui cerca de **2,5 mil** pessoas em situação de rua.

Os Centros POP do DF (Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua do Plano Piloto e Taguatinga) segundo levantamento do CENSO SUAS (Sistema Único de Assistência Social), contabilizaram **1.149** atendimentos no mês em que a pesquisa foi feita.

O perfil socioeconômico da população em situação de rua, segundo a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua (MDS, 2008), é assim caracterizado:

#### **I. Quanto à composição étnica e de gênero:**

População predominantemente composta por homens – 82%;

Proporção de pretos (27,9%) e pardos (39,1%) é substancialmente maior do que na população brasileira considerada como um todo.

#### **II. Quanto à ocupação:**

Composta, em grande parte, por trabalhadores dos quais 70,9% exerce alguma atividade remunerada (catador de material reciclável, flanelinha, construção civil, limpeza, carregador/estivador, dentre outros);

Apenas 15,7% pedem dinheiro como principal meio para a sobrevivência;

A maioria (58,6%) tem alguma profissão (destacam-se aquelas relacionadas à construção civil, ao comércio, ao trabalho doméstico e à mecânica).

#### **III. Quanto às razões pelas quais essas pessoas estão em situação de rua:**

Problemas familiares (42,1%);

Alcoolismo/uso de drogas (35,5%);

Desemprego (29,8%).

#### **IV. Quanto ao modo como buscam abrigo:**

A maioria costuma dormir na rua (69,6%);

Grupo relativamente menor costuma dormir em albergues ou outras instituições (22,1%);

8,3% alternam entre dormir na rua e dormir em albergue.

#### **V. Quanto à saúde:**

29,7% afirmaram ter algum problema de saúde, dentre eles, os mais recorrentes são a hipertensão (10,1%), seguido por problemas psiquiátricos / mental (6,1%), por HIV soropositivo (5,1%) e por problemas de visão/cegueira (4,6%);

18,7% dos entrevistados afirmaram que fazem uso de algum medicamento. Os Postos/Centros de Saúde são os principais meios de acesso a eles;

43,8% dos entrevistados afirmaram que procuram primeiramente o hospital/emergência quando estão doentes e 27,4% que procuram o posto de saúde.

Os locais mais usados pelas pessoas em situação de rua para tomar banho são a rua (32,6%), os albergues/ abrigos (31,4%), os banheiros públicos (14,2%) e a casa de parentes ou amigos (5,2%);

19% não conseguem se alimentar todos os dias (ao menos uma refeição por dia).

#### **VI. Quanto à participação em programas de assistência do Governo:**

A grande maioria não é atingida pela cobertura dos programas do Governo – 88,5% afirmaram não receber qualquer benefício dos órgãos governamentais.

##### **3.9.1 Considerações sobre a População em Situação de Rua**

- A revisão do PLANDHIS deverá prever um diagnóstico qualitativo e quantitativo sobre a população em situação de rua no Distrito Federal para, a partir dele, estruturar uma linha programática específica que considere a condição de vida dessas pessoas e suas necessidades;
- essa linha de ação é vinculada ao Serviço de Locação Social e será estruturada sob os moldes do *Housing First*, ou Moradia Primeiro, um programa habitacional exclusivo para as pessoas em situação de rua, que estabelece a moradia como serviço imediato, permanente e ponto de partida para o atendimento nos demais serviços públicos (saúde e assistência social, principalmente) oferecidos pelo Estado.
- por ser uma população volátil no território, o diagnóstico de seu perfil socioeconômico e de sua demanda é mais complexo e exige mais cautela que a caracterização da população de 1 a 3 salários-mínimos; e

- é necessário estabelecer critérios de prioridade para o atendimento no PLANDHIS à população em situação de rua, paralelos aos da população na faixa de renda de interesse social.

### 3.10 Estratificação das faixas de renda de interesse social

A Lei nº 3.877, de 26 de junho de 2006, que dispõe sobre a política habitacional do Distrito Federal – no seu artigo 4º, estabelece que a renda máxima para participação em programas habitacionais de interesse social é de doze salários mínimos.

Contudo, observa-se a necessidade de se priorizar as populações com menor renda e mais vulneráveis, conforme as necessidades habitacionais levantadas retro, dentro dessa faixa. Para tanto, sugere-se estratificar o interesse social no Distrito Federal em subcategorias, o que permitiria, para a gestão, mais liberdade no traçado de estratégias de provimento habitacional e a expansão das possibilidades de arranjo e mistura de rendas de segmentos sociais nos empreendimentos a serem produzidos.

Assim, segue-se a seguinte proposta de subcategorização da população de interesse social:

- a) Habitação de Interesse Social 1 - **HIS 1**: faixa destinada às famílias com renda familiar mensal de até 3 salários mínimos ou renda *per capita* de até 20% de 3 salários mínimos;

Ex.: Com o valor atual do SM de R\$954,00, o limite de renda seria:

- Renda familiar de até R\$2.800,00
- Renda *per capita* de até R\$572,40

- b) Habitação de Interesse Social 2 - **HIS 2**: faixa destinada às famílias com renda familiar mensal acima de 3 salários mínimos até 5 salários mínimos ou renda *per capita* de até 20% de 5 salários mínimos;

Ex.: Com o valor atual do SM de R\$954,00, o limite de renda seria:

- Renda familiar de até R\$4.770,00
- Renda *per capita* de até R\$954,00

- c) Habitação de Mercado Popular 1 - **HMP 1**: faixa destinada às famílias com renda familiar acima de 5 salários mínimos até 8 salários mínimos.

Ex.: Com o valor atual do SM de R\$954,00, o limite de renda seria:

- Renda familiar de até R\$7.672,00
- Renda *per capita* de até R\$1.526,00

- d) Habitação de Mercado Popular 2 - **HMP 2**: faixa destinada às famílias com renda familiar acima de 8 salários mínimos até 12 salários mínimos.

Ex.: Com o valor atual do SM de R\$954,00, o limite de renda seria:

- Renda familiar de até R\$11.448,00
- Renda *per capita* de até R\$2.289,00

### **3.11 Considerações gerais das necessidades habitacionais**

A análise sobre como o DHDE, o DHDO e o Déficit Habitacional se especializam no Distrito Federal contribui para entender as diferenças entre as APs, as RAs e as UPTs, perceber a importância do alinhamento entre o Planejamento Habitacional e o Planejamento Territorial e, além disso, conhecer o perfil socioeconômico da demanda por habitação. Esse entendimento é imprescindível para a execução de uma Política Habitacional que atenda às necessidades da população. Desse modo, o novo PLANDHIS deve considerar, em sua reestruturação, as seguintes situações observadas no diagnóstico:

- a faixa de renda de 0 a 3 salários-mínimos (HIS 1) é a categoria mais expressiva no Déficit Habitacional do Distrito Federal, revelando a urgência de traçar uma linha de ação para atender especificamente esta população e diminuir os indicadores do déficit;
- a faixa de renda de 3 a 5 (HIS 2) e a de 5 a 8 (HMP 1) salários mínimos são as mais significativas na Demanda Habitacional Demográfica, explicitando a importância de diversificação das linhas programáticas do Plano como:
  - no primeiro caso, o GDF pode ser mais atuante em relação à oferta habitacional, fomentando subsídios para os beneficiários e isenções para a construção dos empreendimentos. Já no segundo caso, o GDF pode atuar por meio de parcerias com entes privados, já que essa faixa não configura prioridade de atendimento no Plano, mas representa uma demanda considerável por habitação;
  - quando essas faixas de renda são associadas à faixa etária da população demandante, observa-se, em todas as UPTs, o auge desse índice no intervalo de 25 a 29 anos, revelando a necessidade de estruturar uma linha de ação que admita as particularidades desse público.
- o DHDO aponta as demandas por adequação da moradia, inclusive nas centralidades consolidadas do Distrito Federal. Portanto, mostra-se imprescindível que a linha de ação do Plano referente ao combate desse indicador atue em conjunto com os programas da Assistência Técnica, com a previsão de construção de novos Postos de Assistência Técnica nas RAs onde esse índice é mais relevante;
- a sobreposição entre os centros dos postos de emprego com o DHDE e com o Déficit no Distrito Federal, revelou a seguinte dinâmica de segregação socioespacial:

- o DHDE está concentrado nas centralidades do DF, juntamente com os postos de emprego, ou seja, as faixas HIS 2 e a HMP 1 estão inseridas na dinâmica da cidade, próximas aos serviços e ao comércio ofertados;
- em contrapartida, a população em déficit, a faixa HIS 1, está nas bordas da malha urbana consolidada, excluída da cidade e do que ela oferece.
- é necessária uma linha estratégica que entenda a moradia como um serviço que deve ser prestado pelo Estado e pondere as especificidades da população em situação de rua, até então negligenciada, nos planos habitacionais; e
- é indispensável a categorização das faixas de renda, aqui propostas em HIS 1, HIS 2, HMP 1 e HMP 2, com dados constantemente atualizados, para garantir que a política habitacional atinja prioritariamente os estratos mais vulneráveis da sociedade e atenda às necessidades habitacionais do DF.

Mesmo com os dados e as tendências observados das necessidades habitacionais no DF, a eficiência do planejamento e execução da Política Habitacional perpassa pelo reconhecimento dos desejos e vontades individuais das pessoas e famílias que serão beneficiadas. O Plano deve ofertar a maior diversidade tipológica, de localização e de linhas programáticas possíveis e possibilitar mecanismos para que os beneficiários tenham oportunidade de escolher a unidade habitacional que melhor atende às suas necessidades e desejos.

Para isso, propõe-se a realização de pesquisas junto à população do DF, preferencialmente estratificada por renda e RA, como forma de possibilitar o agrupamento da oferta habitacional por UPT. Entende-se que os dados verificados e as pesquisas realizariam o traçado de planos, programas e ações específicos para cada categoria da demanda e do déficit, afim de reduzir esses indicadores e realizar uma Política Habitacional eficiente.

## **4 DOS PRINCÍPIOS, OBJETIVOS E DIRETRIZES**

Com base nas necessidades habitacionais apontadas e nos pontos abordados no diagnóstico, foi possível o traçado dos princípios e objetivos norteadores da revisão do Plano em tela. Tais elementos, por sua vez, permitiram a proposta de reestruturação do Plano, amparada por diretrizes específicas para cada capítulo proposto, visando subsidiar a continuidade da revisão proposta.

### **4.1 Dos Princípios**

A proposta do novo Plano Distrital de Habitação de Interesse Social deve estar sustentada pelos seguintes princípios:

- I. **Direito à Cidade:** envolve o acesso da população, em especial a de menor renda, à cidade e ao espaço urbano em todas as suas dimensões sociais, culturais e econômicas, abrindo oportunidades para o exercício do direito de mudar a si mesmo por mudar a cidade e influenciar a trajetória e evolução do espaço construído.

- II. **Justiça social:** se dá pela construção moral e política baseada na igualdade de direitos e na solidariedade coletiva. Permeia a reversão do quadro de segregação socioespacial e a democratização do acesso às infraestruturas e serviços.
- III. **Função social da propriedade:** atendimento às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor e nas demais normas reguladoras do uso e ocupação do solo, em especial às vinculadas ao acesso e à produção do serviço de habitação de interesse social;
- IV. **Retorno social dos ganhos da produção da cidade:** envolve a captura mais direta dos benefícios decorrentes do uso dos instrumentos envolvidos na produção do espaço urbano para benefício da população de interesse social;
- V. **Qualidade do provimento de Habitação de Interesse Social (HIS):** envolve a qualidade da produção do espaço construído de interesse social, desde o desenvolvimento de projetos urbanísticos e edifícios, sua execução, implantação e inserção no meio ambiente urbano, todos direcionados para a melhoria da qualidade de vida da população beneficiada;
- VI. **Fortalecimento da habitação como um serviço:** envolve a consolidação do acesso a um serviço público de habitação, enquadrado no mesmo nível dos serviços de saúde, segurança e educação;
- VII. **Proteção social e econômica da população atendida:** o provimento habitacional de interesse social deve prever uma rede de proteção social e econômica da população beneficiada a fim de assegurar ganhos e estabilidade dos benefícios decorrentes do acesso à habitação;
- VIII. **Integração da política pública habitacional com as demais políticas públicas:** potencialização dos benefícios decorrentes do acesso à habitação de interesse social por meio do cruzamento das demais políticas intersectoriais, como a urbana, a de mobilidade, de saúde, de segurança e de educação;
- IX. **Legitimidade social:** visa o reconhecimento dos vínculos sociais dos beneficiários na modelagem dos programas habitacionais e dos instrumentos legais vinculados à revisão do Plano;
- X. **Gestão participativa:** visa o envolvimento da população de interesse social na elaboração, gestão e monitoramento do PLANDHIS e dos programas habitacionais a ele vinculados;
- XI. **Perenidade dos programas habitacionais:** envolve a continuidade e independência dos programas habitacionais às mudanças de governo e de gestão.

## 4.2 Dos Objetivos

De acordo com os princípios supracitados, tem-se como objetivos a serem alcançados no novo PLANDHIS:

### Objetivo Central

- Superar o entendimento coletivo sobre a propriedade e a moradia: a habitação deve ser um serviço prestado pelo Estado, tal qual saúde, educação e segurança, para que as pessoas tenham acesso à cidade em todos os seus níveis e possam viver com paz, dignidade e segurança.

## Objetivos Secundários

- Promover o acesso à HIS de qualidade em áreas dotadas de infraestrutura, comércio e serviços, a todos os segmentos sociais, observando as demandas específicas da população a ser atendida;
- combater a ociosidade dos vazios urbanos e otimizar a infraestrutura urbana existente com adensamento sustentável;
- contribuir para um modelo de cidade mais compacta e menos dispersa;
- contribuir para a desconcentração e descentralização do desenvolvimento urbano, econômico e social, estimulando a criação de subcentralidades dinâmicas, articuladas com as estratégias territoriais;
- estimular a elaboração de projetos habitacionais que contribuam para modelos de mobilidade urbana ativa que priorizem os modos não motorizados e o transporte coletivo;
- aliar o provimento habitacional ao enfrentamento do déficit habitacional, adequando esse provimento às especificidades de cada UPT;
- aumentar a capacidade de poupança familiar mensal pela desoneração dos gastos com habitação;
- priorizar o atendimento das famílias com renda até 3 salários mínimos, com oportunidades de acesso à moradia para a população em situação de rua ou sem rendimentos;
- estabelecer estratégias de permanência dos povos tradicionais do Distrito Federal, se possível nas áreas onde já estão consolidados;
- promover a diversificação das opções da oferta e das formas de gestão da produção de habitação de interesse social;
- permitir a escolha pela população atendida entre as opções de oferta habitacional, atendendo de forma regionalizada a demanda habitacional de interesse social, ofertando habitação na UPT onde o beneficiário já mora, trabalha ou mantém seus vínculos sociais;
- fomentar a integração de diversas faixas de renda de interesse social, faixas etárias e tipologias nos empreendimentos habitacionais, contribuindo para a redução da segregação social no Distrito Federal;
- promover a participação social em todas as instâncias do provimento habitacional e a renovação de atores políticos envolvidos;
- promover uma rede de proteção social e econômica da população atendida pela política habitacional, visando combater a desigualdade social e a precariedade de vida;
- adotar critérios de qualidade para o provimento de HIS, visando a adequação do projeto arquitetônico e urbanístico e da construção às necessidades da população, à sustentabilidade e ao acesso a infraestrutura, comércio e serviços;
- integrar as instâncias de planejamento e execução da Política Habitacional, observando as políticas setoriais afetas;
- promover a transversalidade entre as linhas habitacionais programáticas;
- garantir a perenidade dos programas habitacionais por meio da instituição de instrumentos legais, fundamentados nas demandas sociais e habitacionais; e

- diminuir o tempo relativo ao provimento de HIS.

### 4.3 Da estrutura de revisão do PLANDHIS e das diretrizes

Em concordância com os princípios que as linhas estratégicas devem seguir e com os objetivos a serem alcançados com a revisão do PLANDHIS, propõe-se uma metodologia sistematizada em 10 capítulos para a definição das diretrizes temáticas: necessidades habitacionais, princípios e objetivos, linhas programáticas, estratégias de provimento, mecanismos de gestão participativa, monitoramento e acompanhamento social, qualidade do provimento de HIS, financiamento e subsídio e arranjo institucional e avaliação do plano, conforme a figura 3.



Figura 3: Proposta de estrutura, dividida em capítulos, para a revisão do PLANDHIS. Fonte: DIHAB, 2018.

#### 4.3.1 CAPÍTULO 1: Das necessidades habitacionais

Consiste em trazer para o Plano, com base nos estudos apresentados anteriormente e de forma sucinta, o público prioritário a ser abarcado pelo PLANDHIS e suas necessidades específicas. Tais necessidades são subsidiadas pelos diagnósticos de déficit habitacional total e regionalizado, Demanda Habitacional Demográfica – DHDE total e regionalizada, Demanda Habitacional Domiciliar – DHDO total e regionalizada, além de um breve levantamento sobre população em situação de rua, no Distrito Federal. Foram estudadas também a relação entre os principais centros de emprego no DF, o déficit habitacional e a Demanda Habitacional Demográfica.

Sugere-se ainda, a fim de complementar o conteúdo programático do capítulo, a realização, junto à CODEPLAN, de pesquisa amostral, agrupada por Região Administrativa, para a caracterização das demandas habitacionais específicas da população cadastrada junto à lista da CODHAB, para o traçado de estratégias mais específicas.

#### 4.3.2 CAPÍTULO 2: Princípios e Objetivos

Consiste na consolidação dos princípios, objetivos e diretrizes acima tratados e trabalhados durante o processo de revisão do PLANDHIS.

### 4.3.3 CAPÍTULO 3: Instrumentos de Fomento à Habitação de Interesse Social

Consiste na associação de instrumentos urbanísticos, tributários e administrativos para viabilizar o fomento à habitação de interesse social como forma de promoção da mistura de rendas, do combate à guetização e da inserção da população de baixa renda nas centralidades do território e nos próprios empreendimentos.

#### I. Instrumentos Urbanísticos

São instrumentos urbanísticos a serem estudados para a revisão do Plano Distrital de Habitação de Interesse Social – PLANDHIS: Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS de Provimento Habitacional; Zoneamento Inclusivo Edifício; Zoneamento Inclusivo Urbanístico; Bônus Construtivo; Isenção de ODIR; isenção de ONALT; isenção de ONALT RURAL; Obrigação de Reabilitar; Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsória - PEUC ; IPTU progressivo no tempo; desapropriação com títulos da dívida pública; Venda Forçada e a arrecadação de imóveis abandonados.

Ressalte-se que alguns instrumentos já se encontram presentes no regramento jurídico brasileiro, em especial na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade e na Lei 13.465/2017 que dispõe, dentre outros assuntos, sobre regularização fundiária urbana, mas necessitam de regulamentação no Distrito Federal. Outros estão presentes no regramento jurídico Estadunidense e Português, todos bem sucedidos na promoção da função social da propriedade urbana, sendo indicado o seu estudo para adaptação à realidade do DF.

Seguem-se as conceituações dos referidos instrumentos e suas possíveis delimitações:

#### 1. Zona de Especiais de Interesse Social - ZEIS de Provimento Habitacional

**Conceito:** zoneamento do território destinado à provisão de novas Habitações de Interesse Social – HIS, para suas diversas faixas, com predominância à população de menor renda, adotando como critérios para atender tal população a presença de equipamentos sociais, infraestruturas, áreas verdes, comércios e serviços locais já existentes ou passíveis de implantação nas proximidades.

As Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS de provimento habitacional, são classificadas como:

- **ZEIS de Subutilização**, englobando áreas, terrenos e edifícios subutilizados em centralidades, tendo as seguintes obrigações:
  - público alvo: famílias com ganho até 12 salários mínimos (faixa de interesse social no Distrito Federal)
  - a destinação de no mínimo 20% das unidades para o serviço de locação social para famílias de até 3 salários mínimos, podendo esse percentual ser expandido conforme a viabilidade econômica do empreendimento e a disponibilidade orçamentária;
  - comercialização de percentual das unidades para faixas 1,5 e 2, observada a viabilidade econômica do empreendimento e a disponibilidade orçamentária;

- a revenda de imóveis adquiridos por meio da política habitacional será intermediada pela CODHAB, destinada à população de interesse social cadastrada no órgão;
  - a adoção de uso misto com habitação coletiva como tipologia preferencial, configurando, sempre que possível, fachada ativa;
  - a promoção da mistura de faixas de renda e geracional dentro do mesmo empreendimento;
  - a melhoria do nível de conservação e de eficiência energética, ampliando a vida útil do edifício, nos casos de reabilitação;
  - nos casos de autogestão da construção, será incentivada a implementação do cooperativismo entre os beneficiários, podendo ser destinados ambientes específicos na edificação para geração de emprego e renda, preferencialmente de forma coletiva.
- **ZEIS de Vazios Urbanos** - banco de terras (glebas), tendo as seguintes determinações:
    - público alvo: famílias com ganho até 12 salários mínimos (faixa de interesse social no Distrito Federal);
    - o atendimento de, no mínimo, duas linhas programáticas na mesma área;
    - a contiguidade às redes de infraestrutura básica: vias de circulação, escoamento das águas pluviais, rede para o abastecimento de água potável e soluções para o esgotamento sanitário e para a energia elétrica domiciliar;
    - a proximidade a equipamentos públicos comunitários de saúde, educação, assistência social e cultura, agências bancárias, agência dos correios ou lotérica e comércios em geral;
    - a proximidade a pontos de ônibus e acesso à rede pública de transporte coletivo;
    - a mistura tipológica;
    - a conformidade com as necessidades habitacionais da população a ser atendida.

## 2. Zoneamento Inclusivo Edifício

**Conceito:** Instrumento compulsório que busca a diminuição da segregação social por meio da destinação de 5% de unidades imobiliárias do próprio empreendimento ao serviço de locação social do DF. O Zoneamento Inclusivo Edifício deve estar vinculado:

- ao instrumento Bônus Construtivo, além de outros incentivos urbanísticos, fiscais e processuais;
- à proximidade de áreas centrais ou eixos de transporte de alta capacidade; e
- raio de influência de 600m de estações de metrô e terminais rodoviários.

### **Aplicação do Instrumento em Nova Iorque**

*O zoneamento inclusivo (Inclusionary Zoning) é um programa da cidade que permite que os empreendedores construam edifícios maiores e lhes proporcionem incentivos fiscais se reservarem algumas unidades para moradias a preço acessível. O programa de Manhattan data de 1987. Ele foi expandido para outros bairros nos últimos cinco anos.*

### **3. Zoneamento Inclusivo Urbanístico**

**Conceito:** Instrumento compulsório que busca a diminuição da segregação social por meio da destinação de lotes urbanizados, do próprio empreendimento, à política habitacional, proporcional à média do déficit habitacional nas áreas de ponderação sobre as quais incide o parcelamento. A quantidade de lotes urbanizados a ser destinada à política habitacional será definida nas diretrizes emitidas para o parcelamento.

O zoneamento inclusivo urbano deve estar vinculado:

- à glebas a partir de dois hectares;
- ao pagamento da ONALT RURAL.

### **4. Bônus Construtivo**

**Conceito:** desconto em metros quadrados na Outorga Onerosa do Direito de Construir – ODIR, referente ao percentual destinado na edificação a ser construída ou reabilitada ao serviço de locação social. O desconto aplicado pode ser:

- referente aos empreendimentos enquadrados no instrumento Zoneamento Inclusivo Edifício;
- referente às Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS de subutilização de lotes ou edifícios nas centralidades.

**Obs.1:** O desconto em ODIR poderá ser associado à transferência do direito de construir, por interesse do construtor ou quando o terreno em que for aplicado o instrumento não comportar aumento de potencial construtivo demandado.

**Obs. 2:** O bônus construtivo não será convertido em pecúnia, sendo a área destinada ao serviço de locação social nunca inferior à área resultante em desconto na ODIR.

### **5. Isenção parcial de Outorga Onerosa do Direito de Construir - ODIR**

**Conceito:** isenção aplicada aos empreendimentos enquadrados no instrumento Zoneamento Inclusivo, com base na área construída destinada às ao serviço de locação social.

### **6. Isenção total de Outorga Onerosa de Alteração de Uso - ONALT e do Direito de Construir - ODIR**

**Conceito:** isenção aplicada em imóveis em Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS de subutilização de lotes ou edifícios nas centralidades desde que seguidas as determinações do instrumento das ZEIS de provimento habitacional.

### **7. Isenção Total ou parcial de ONALT RURAL**

**Conceito:** isenção aplicada em ZEIS de vazios urbanos ou na incidência do Zoneamento Inclusivo Urbanístico da seguinte forma:

- isenção total de ONALT RURAL em ZEIS de vazios urbanos, desde que atendidos as determinações do instrumento ZEIS.
- na aplicação do instrumento Zoneamento Inclusivo Urbanístico, os lotes destinados à política habitacional serão descontados do pagamento da ONALT RURAL.

## **8. Regulamentação do Parcelamento, Utilização e Edificação Compulsória em edifícios ou lotes vazios ou subutilizados**

**Conceito:** instrumento que visa o combate à retenção especulativa imobiliária e o não cumprimento da função social da propriedade. Previsto nos artigos 5º e 6º da lei

### ***Do Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios***

*“Art. 5º Lei municipal específica para área incluída no plano diretor poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsória do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação.*

*§ 1º Considera-se subutilizado o imóvel:*

*I – cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo definido no plano diretor ou em legislação dele decorrente;*

*II – (VETADO)*

*§ 2º O proprietário será notificado pelo Poder Executivo municipal para o cumprimento da obrigação, devendo a notificação ser averbada no cartório de registro de imóveis.*

*§ 3º A notificação far-se-á:*

*I – por funcionário do órgão competente do Poder Público municipal, ao proprietário do imóvel ou, no caso de este ser pessoa jurídica, a quem tenha poderes de gerência geral ou administração;*

*II – por edital quando frustrada, por três vezes, a tentativa de notificação na forma prevista pelo inciso I.*

*§ 4º Os prazos a que se refere o caput não poderão ser inferiores a:*

*I - um ano, a partir da notificação, para que seja protocolado o projeto no órgão municipal competente;*

*II - dois anos, a partir da aprovação do projeto, para iniciar as obras do empreendimento.*

*§ 5º Em empreendimentos de grande porte, em caráter excepcional, a lei municipal específica a que se refere o caput poderá prever a conclusão em etapas, assegurando-se que o projeto aprovado compreenda o empreendimento como um todo.*

*Art. 6º A transmissão do imóvel, por ato inter vivos ou causa mortis, posterior à data da notificação, transfere as obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas no art. 5o desta Lei, sem interrupção de quaisquer prazos.”*

10.257/2001 – Estatuto da Cidade.

### **8.1. Regulamentação do IPTU Progressivo no Tempo em caso de imóveis ou lotes vazios ou sem utilização.**

**Conceito:** instrumento que visa a majoração do IPTU devido ao descumprimento do instrumento Parcelamento, Utilização e Edificação Compulsória em edifícios ou lotes vazios ou subutilizados previstos no artigo 7º da lei 10.257/2001 – Estatuto da Cidade.

### ***Do IPTU progressivo no tempo***

*“Art. 7º Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos na forma do caput do art. 5o desta Lei, ou não sendo cumpridas as etapas previstas no § 5o do art. 5o desta Lei, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.*

*§ 1º O valor da alíquota a ser aplicado a cada ano será fixado na lei específica a que se refere o caput do art. 5o desta Lei e não excederá a duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de quinze por cento.*

*§ 2º Caso a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar não esteja atendida em cinco anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação, garantida a prerrogativa prevista no art. 8o.*

*§ 3º É vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas à tributação progressiva de que trata este artigo.”*

### **8.2. Desapropriação por títulos da dívida pública**

**Conceito:** instrumento aplicado após cinco anos de cobrança de IPTU progressivo, nos quais o proprietário não tenha atendido às exigências do instrumento

Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios, como previsto no artigo 8º da Lei 10.257/2001 – Estatuto da Cidade.

**Da desapropriação com pagamento em títulos**

*“Art. 8º Decorridos cinco anos de cobrança do IPTU progressivo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o Município poderá proceder à desapropriação do imóvel, com pagamento em títulos da dívida pública.*

*§ 1º Os títulos da dívida pública terão prévia aprovação pelo Senado Federal e serão resgatados no prazo de até dez anos, em prestações anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais de seis por cento ao ano.*

*§ 2º O valor real da indenização:*

*I – refletirá o valor da base de cálculo do IPTU, descontado o montante incorporado em função de obras realizadas pelo Poder Público na área onde o mesmo se localiza após a notificação de que trata o § 2º do art. 5º desta Lei;*

*II – não computará expectativas de ganhos, lucros cessantes e juros compensatórios.*

*§ 3º Os títulos de que trata este artigo não terão poder liberatório para pagamento de tributos.*

*§ 4º O Município procederá ao adequado aproveitamento do imóvel no prazo máximo de cinco anos, contado a partir da sua incorporação ao patrimônio público.*

*§ 5º O aproveitamento do imóvel poderá ser efetivado diretamente pelo Poder Público ou por meio de alienação ou concessão a terceiros, observando-se, nesses casos, o devido procedimento licitatório.*

*§ 6º Ficam mantidas para o adquirente de imóvel nos termos do § 5º as mesmas obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas no art. 5º desta Lei.”*

## **9. Obrigação de Reabilitar vinculada ao interesse social**

**Conceito:** instrumento compulsório aplicado em edifícios específicos a serem indicados na modelagem e regulamentação de cada ZEIS de Subutilização de Lotes ou Edifícios nas Centralidades.

Visa a melhoria do nível de conservação e da qualidade dos edifícios para receber

*De acordo com o Regime Jurídico de Reabilitação Urbana de Portugal (DL nº 307/2009) utiliza-se a imposição da **obrigação de reabilitar** e de se construir em poligonais determinadas pelo Estado como instrumento de execução de política urbana.*

**A imposição da obrigação de reabilitar e o nível de conservação (Art. 55.º):**

*1 - Caso seja atribuído a um edifício ou fração do mesmo determinado nível de conservação, o Estado pode impor ao respetivo proprietário a obrigação de o reabilitar, determinando a realização e o prazo para a conclusão das obras ou trabalhos necessários à restituição das suas características de desempenho e segurança funcional, estrutural e construtiva, de acordo com critérios de necessidade, adequação e proporcionalidade.*

*2 – Em caso de descumprimento à obrigação de reabilitar, o Estado pode tomar posse administrativa dos edifícios ou frações para dar execução imediata às obras determinadas.*

*3 - No âmbito de operações de reabilitação o Estado pode, em alternativa à aplicação do regime de **obras coercivas** previsto no número anterior e na estrita medida em que tal seja necessário, adequado e proporcional, atendendo aos interesses públicos e privados, **recorrer aos regimes de expropriação ou de venda forçada** previstos nos artigos 61º e 62º do RJUE.*

habitação de interesse social.

### **9.1. Aumento da alíquota do IPTU em Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS quando do não cumprimento do instrumento Obrigação de Reabilitar.**

**Conceito:** aumento imediato da alíquota do IPTU pelo descumprimento da obrigação de reabilitar em edificações sobre as quais venha a incidir o instrumento.

**De acordo com o Art. 112 do Decreto-Lei n.º 287/2003, que aprova o Código do Imposto Municipal sobre Imóveis e o Código do Imposto Municipal sobre as transmissões Onerosas de Imóveis de Portugal:**

*"1 - As taxas do imposto municipal sobre imóveis são as seguintes: 0,8%;*

*(...)*

*b) (Revogada)*

*c) Prédios urbanos - de 0,3 % a 0,45 %.*

*3 - As taxas previstas nas alíneas b) e c) do n.º 1 são elevadas, anualmente, ao triplo nos casos de prédios urbanos que se encontrem abandonados há mais de um ano e de prédios em ruínas, considerando-se abandonados ou em ruínas, os prédios como tal definidos em diploma próprio.*

*6 - Os municípios, podem definir áreas territoriais, que sejam objeto de operações de **reabilitação urbana**, e **majorar ou minorar até 30%** a taxa que vigorar para o ano a que respeita o imposto.*

*7 - Os municípios, podem definir áreas territoriais e **fixar uma redução até 20%** a aplicar aos prédios urbanos arrendados, **que pode ser cumulativa com a definida no número anterior.***

*8 - Os municípios, mediante deliberação da assembleia municipal, **podem majorar até 30% a taxa aplicável a prédios urbanos degradados**, considerando-se como tais os que, face ao seu estado. "*

## **10. Venda Forçada**

**Conceito:** instrumento a ser utilizado dentro de poligonais de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS de Subutilização de Lotes ou Edifícios nas Centralidades.

Aplicado quando o instrumento Obrigação de Reabilitar não é cumprido, o aumento da alíquota do IPTU do edifício foi aplicado por prazo determinado e o proprietário ainda assim não reabilitou o edifício.

A venda é feita a quem oferecer o melhor valor e reabilitar o edifício em até 2 anos a

*Assim como a obrigação de reabilitar, em Portugal, utiliza-se a **Venda Forçada** em poligonais determinadas pelo Estado como instrumento de execução de política urbana.*

*1 - Se os proprietários não cumprirem a obrigação de reabilitar nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 55.º, ou responderem à respetiva notificação alegando que não podem ou não querem realizar as obras e trabalhos indicados, o Estado pode, em alternativa à expropriação, proceder à venda do edifício ou fração em causa de interesse público a quem oferecer melhor preço e se dispuser a cumprir a obrigação de reabilitação no prazo inicialmente estabelecido para o efeito, contado da data da arrematação.*

*2 – O Estado dispõe de direito de preferência na alienação do imóvel.*

*3 - Para efeitos do disposto pela obrigação de reabilitar, o Estado emite uma resolução de promoção de venda forçada, a qual deve ser fundamentada e notificada nos termos previstos no **Código das Expropriações** e requerimento da declaração de utilidade pública, com as devidas adaptações, devendo sempre indicar o valor base do edifício ou fração resultante de avaliação promovida nos termos e de acordo com os critérios ali previstos.*

contar da data da venda.

## **11. Arrecadação de imóveis urbanos abandonados**

**Conceito:** imóveis urbanos privados abandonados cujos proprietários não possuam a intenção de conservá-los em seu patrimônio ficam sujeitos à arrecadação pelo Distrito Federal, na condição de bem vago. Este instrumento é previsto no artigo 64, da Lei nº 13.465/2017, amparado pelo artigo 2002 - Código Civil.

### **"CAPÍTULO IX**

#### **DA ARRECADAÇÃO DE IMÓVEIS ABANDONADOS**

*Art. 64. Os imóveis urbanos privados abandonados cujos proprietários não possuam a intenção de conservá-los em seu patrimônio ficam sujeitos à arrecadação pelo Município ou pelo Distrito Federal na condição de bem vago.*

*§ 1º A intenção referida no caput deste artigo será presumida quando o proprietário, cessados os atos de posse sobre o imóvel, não adimplir os ônus fiscais instituídos sobre a propriedade predial e territorial urbana, por cinco anos.*

§ 2º O procedimento de arrecadação de imóveis urbanos abandonados obedecerá ao disposto em ato do Poder Executivo municipal ou distrital e observará, no mínimo:

I - abertura de processo administrativo para tratar da arrecadação;

II - comprovação do tempo de abandono e de inadimplência fiscal;

III - notificação ao titular do domínio para, querendo, apresentar impugnação no prazo de trinta dias, contado da data de recebimento da notificação.

§ 3º A ausência de manifestação do titular do domínio será interpretada como concordância com a arrecadação.

§ 4º Respeitado o procedimento de arrecadação, o Município poderá realizar, diretamente ou por meio de terceiros, os investimentos necessários para que o imóvel urbano arrecadado atinja prontamente os objetivos sociais a que se destina.

§ 5º Na hipótese de o proprietário reivindicar a posse do imóvel declarado abandonado, no transcorrer do triênio a que alude o art. 1.276 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), fica assegurado ao Poder Executivo municipal ou distrital o direito ao ressarcimento prévio, e em valor atualizado, de todas as despesas em que eventualmente houver incorrido, inclusive tributárias, em razão do exercício da posse provisória.

Art. 65. Os imóveis arrecadados pelos Municípios ou pelo Distrito Federal **poderão ser destinados aos programas habitacionais**, à prestação de serviços públicos, ao fomento da Reurb-S ou serão objeto de concessão de direito real de uso a entidades civis que comprovadamente tenham fins filantrópicos, assistenciais, educativos, esportivos ou outros, no interesse do Município ou do Distrito Federal. ”

## II. Instrumentos tributários

Configuram-se como instrumentos tributários a serem considerados na revisão do PLANDHIS a renegociação de dívidas fiscais, bem como a renúncia aos seguintes tributos, desde que convertidos em unidades habitacionais para o serviço de locação social, configurando política tributária redistributiva: Imposto Territorial Urbano – IPTU (Lei Ordinária nº 4.727 de 28 de dezembro de 2011); Isenção de Imposto de Transmissão de Bens Imóveis – ITBI (Lei Ordinária nº 3.830, de 14 de março de 2006); Isenção de Imposto Sobre Serviços – ISS e Imposto sobre a Circulação de Materiais e Serviços – ICMS (Lei Complementar nº 937, de 22 de dezembro de 2017).

### 1. Imposto Territorial Urbano - IPTU

- Isenção para imóveis destinados ao serviço de locação social em áreas dotadas de infraestrutura, comércio e serviços;
- Isenção por até 5 anos para imóveis em reabilitação situados em Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS de Subutilização de Lotes ou Edifícios nas Centralidades, desde que seguidas as determinações do instrumento:
  - Pelo período máximo de três anos, a depender do tempo de duração das obras de reabilitação e da comercialização das unidades não destinadas ao serviço de locação social;
  - Extensão do prazo por mais dois anos, como incentivo à aquisição de imóveis por parte dos beneficiários de média renda – famílias entre 5 a 12 salários mínimos.

### 2. Isenção de Imposto de Transmissão de Bens Imóveis - ITBI para unidades de Habitação de Interesse Social:

- localizadas em Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS de Subutilização de Lotes ou Edifícios nas Centralidades, desde que seguidas as determinações do referido Instrumento;

- localizadas em empreendimentos enquadrados no instrumento Zoneamento Inclusivo Edifício.

### **3. Isenção de Imposto Sobre Serviços – ISS**

Referente à construção e à reabilitação nas Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS de Subutilização de Lotes ou Edifícios nas Centralidades.

### **4. Crédito outorgado do ICMS**

Referente ao subsídio de R\$5.000,00 por unidade habitacional de interesse social produzida, outorgado ao contribuinte do imposto estabelecido no Distrito Federal, nas operações internas, com mercadorias, cuja destinação é o emprego direto nas obras de unidades de habitação de interesse social.

**5. Renegociação de dívidas fiscais** de pessoas físicas ou jurídicas, proprietários de edifícios em áreas centrais, dotadas de infraestrutura e serviços, mediante contrapartidas à destinação de unidades ao Serviço de Locação Social.

## **III. Instrumentos Administrativos**

Configuram-se como arranjos administrativos distritais específicos visando a simplificação e a diminuição do tempo relacionado ao parcelamento do solo, produção e reabilitação de edifícios, destinados ao provimento habitacional de interesse social público, privado ou realizado em parceria. Foram delineados ao longo das Câmaras Técnicas de Revisão do PLANDHIS, sobretudo nas sessões relacionadas aos instrumentos administrativos de fomento à produção de habitação de interesse social. São eles:

1. implantação do Conselho de Habitação do Distrito Federal, conforme os artigos 48 e 216 da Lei Complementar nº 803/2009 – PDOT, composto pelos órgãos de planejamento e execução da política habitacional de interesse social do Distrito Federal, por representantes da sociedade civil e demais órgãos do Governo do Distrito Federal afetos à temática;
2. criação de instância independente de aprovação e licenciamento edifício e parcelamento do solo, de caráter urbano e ambiental, para empreendimentos relacionados ao provimento habitacional de interesse social público e particular;
3. ampliação da instância responsável pela elaboração e monitoramento de programas habitacionais, no órgão de planejamento da política habitacional de interesse social do Distrito Federal;
4. criação de uma instância por linha programática, no órgão de execução da política habitacional de interesse social do Distrito Federal;
5. criação, nos órgãos distritais competentes, de uma estrutura específica para elaboração de projetos urbanísticos, estudos ambientais e projetos de infraestrutura para parcelamentos públicos de interesse social; e
6. criação, nos órgãos distritais competentes, de estrutura específica, para a realização de projetos de arquitetura e demais projetos complementares em empreendimentos públicos de interesse social.

#### 4.3.4 CAPÍTULO 4: Linhas Programáticas

Se dá pela formulação de programas habitacionais, todos embasados nas necessidades contemporâneas do Distrito Federal. Busca-se viabilizar a variedade – tipológica e de localização – das unidades habitacionais, bem como, possibilitar que a pessoa a ser beneficiada tenha maior liberdade e oferta de oportunidades para escolher o imóvel que melhor atende às suas necessidades. Aumentar as opções de escolha por meio da ampliação das formas de provimento e de atores envolvidos na produção de HIS. Deverão ser previstos, no mínimo, cinco eixos de atuação, conforme Figura 4: (i) a venda de lotes urbanizados para população de baixa renda; (ii) incentivo à produção; (iii) a provisão de assistência técnica aos beneficiários; (iv) o serviço de locação social; e (v) a produção de unidades habitacionais. Objetiva-se, por meio de tais linhas programáticas, o traçado de estratégias e o alcance de resultados sobre a provisão de moradia, regularização fundiária, combate à grilagem e à ocupação irregular de terras e ao acesso das populações de menor renda aos serviços e infraestruturas em áreas centrais.



Figura 4: Linhas Programáticas do PLANDHIS por alcance estratégico. Fonte: DIHAB, 2018.

Complementarmente às linhas de atuação propostas, considera-se uma alternativa à incorporação de edifícios de uso misto a criação de subsídios para a produção de moradias para população de baixa renda pelo mercado e em modelos de autogestão. Busca-se complementar o provimento habitacional obtido por meio no programa Minha Casa Minha Vida, com a ampliação da oferta por meio de recursos locais e subsídios cruzados mediante a aplicação dos instrumentos urbanísticos, tributários e administrativos supracitados, além de outros que vierem a se tornar necessários, no processo de revisão do Plano.

#### I. Produção de unidades habitacionais: programa Morar Bem e Reabilitação de Edifícios

Em relação à linha de ação Construção de Unidades Habitacionais, o Morar Bem era o programa de habitação das gestões passadas, que foi reformulado e se tornou um dos cinco eixos do programa Habita Brasília. Regido pela Lei Nº 3.877 de 26 de junho 2006, que dispõe sobre a política habitacional do DF, tem foco na oferta de moradias com

infraestrutura urbana, como abastecimento de água, esgoto sanitário, energia elétrica, iluminação pública, instalações telefônicas, redes de drenagem de águas pluviais, pavimentação asfáltica e equipamentos públicos.

Foi criado em 2011 para reformular a produção e combater o déficit habitacional. O projeto é desenvolvido junto ao Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), do Governo Federal, que oferece condições de financiamento de moradias em áreas urbanas para famílias de baixa renda que ganhem até 12 salários mínimos. A ação teve início devido à falta de moradias, que engloba as moradias sem condições de serem habitadas em razão da precariedade das construções, da localização em áreas não residenciais, e moradores de baixa renda com dificuldades de pagar aluguel nas áreas urbanas.

A reestruturação do eixo proporcionou novas adequações nos cronogramas de execução. Os projetos de cada empreendimento são desenvolvidos para a demanda habitacional, ou seja, são pensados no que realmente a população precisa e não simplesmente na produção de unidades. Um dos objetivos é promover a integração de novas áreas urbanas com as cidades existentes e ampliar a oferta de equipamentos públicos comunitários, serviços públicos essenciais e mobilidade urbana.

As unidades habitacionais do Morar Bem são vendidas por preços acessíveis para a população e contam com subsídios previstos pelo MCMV. Mas para que isso aconteça de forma organizada e justa, a lista é separada por faixas de renda: (i) Faixa 1 – renda mensal de 0 a R\$ 1.800,00; (ii) Faixa 1,5 - renda mensal de R\$1.800,01 a R\$2.350,00; (iii) Faixa 2 – renda mensal de R\$ 2.350,01 a R\$ 3.600,00; (iv) Faixa 3 – renda mensal de R\$ 3.600,01 a R\$ 6.500,00; e (v) Faixa 4 – acima de R\$ 6.500,01 a 12 salários mínimos.

De acordo com os critérios determinados pelo Programa, para o primeiro grupo de renda há mais vantagens, como taxa de juros mais baixa e a possibilidade de receber um subsídio do governo que varia de acordo com a renda, quanto mais baixa for a renda, maior o subsídio. Para o segundo grupo é até possível receber o subsídio, mas ele diminui na proporção que a renda aumenta.

As condições para participar do programa estão previstas na Lei 3.877/06, que determina os critérios necessários para a habilitação. Uma das principais exigências é que as informações estejam sempre atualizadas, principalmente sobre faixa de renda, número de dependentes, telefones e e-mails, que pode ser feito por meio do aplicativo CODHAB, no qual é possível atualizar e enviar documentos necessários. É importante lembrar que a pontuação na lista pode sofrer alterações, conforme os dados como tempo de residência no DF, tempo de inscrição, número de dependentes e faixa de renda são atualizados.

A contemplação em um empreendimento acontece mediante disponibilidade de unidades habitacionais e conforme a pontuação ou posição de cada candidato na lista. No entanto, o processo até o recebimento da chave é dividido em cinco etapas:

- inscrição: candidatos da lista;
- indicação: os candidatos são indicados para receber um apartamento;

- convocação: o candidato deve apresentar a documentação para comprovar as informações declaradas na inscrição;
- habilitação: os dados declarados são confirmados e publicados em Diário Oficial;
- titularidade: entrega da unidade habitacional e recebimento de escritura pública.

As etapas são informadas por meio do aplicativo, que envia todas as informações necessárias para proporcionar mais rapidez ao processo. O candidato deve ficar atento às informações divulgadas para não perder prazos.

A distribuição de imóveis acontece da seguinte forma: 40% das moradias são destinadas às pessoas do cadastro geral de inscritos individuais, 40% para pessoas cadastradas junto a cooperativas e associações habitacionais. Outros 20% são reservados aos demais programas habitacionais de interesse social, que respeitam a seguinte divisão:

- 8 % para pessoas com deficiência;
- 5 % para atendimento aos idosos (a partir de 60 anos); e
- 7% para casos de vulnerabilidade social, a exemplo mulheres vítimas de violência doméstica, famílias removidas em caso de obras de infraestrutura, pessoas que vivem em situação de extrema miséria, moradores de rua e catadores de resíduos sólidos, além de casos críticos por conta de prejuízos ou riscos ao Estado.

Em 1 de agosto de 2018, as mulheres vítimas de violência passaram a ter prioridade no atendimento e foram inseridas nos 7% destinados a pessoas em situação de vulnerabilidade. A decisão foi publicada no Diário Oficial do Distrito Federal, alterando a Lei. Nº 3.877/06. A iniciativa levantou uma grande questão social, pois em muitos casos mulheres que sofrem violência doméstica não podem sair de casa porque dependem, financeiramente, do agressor. Com a inserção dessas pessoas na política habitacional, elas têm a oportunidade de ter a casa própria e a garantia de uma vida melhor.

Os casos de deficiência, vulnerabilidade e idosos acima de 60 anos devem ser comprovados por meio de relatórios oficiais elaborados pelos órgãos competentes. É importante considerar que a posição dos candidatos que integram as três situações, pode variar à medida em que outros candidatos completarem 60 anos de idade, novos casos de deficiência sejam comprovados ou de acordo com novas habilitações e entregas de empreendimentos futuros. Até que a migração seja concluída, os candidatos poderão estar nas listas de idosos ou de deficientes e, ao mesmo tempo, permanecerem na Relação de Inscritos Individuais (RII) ou na Relação de Inscritos por Entidades (RIE).

Estudos poderão ser desenvolvidos para a criação de um programa de reabilitação de edifícios, cuja produção poderá ser incentivada pela utilização de subsídios cruzados de ordem urbanística, tributária e administrativa. Essa nova modalidade poderia se dar nos termos do Programa de Desenvolvimento Urbano (Pró-Cidades), instituído pela

Resolução nº 897, de 11 de setembro de 2018 (Diário Oficial da União – DOU Nº 176, de 12.9.2018). O Pró-Cidades tem por objetivo proporcionar aos estados e aos municípios brasileiros condições para formulação e implantação de política de desenvolvimento urbano local a partir do financiamento de investimentos apresentados na forma de projetos integrados de melhoria de um perímetro urbano, previamente definido, e, assim, garantir maior efetividade da função social da cidade e da propriedade urbana, priorizando a ocupação democrática de áreas urbanas consolidadas. Trata-se do financiamento de intervenções estruturantes, a partir da qualificação do espaço público; da democratização do acesso aos equipamentos e mobiliários urbanos; do estímulo à utilização de imóveis vazios e ociosos prioritariamente para habitação de interesse social; e do uso de tecnologias para cidades inteligentes, revertendo o processo de esvaziamento e degradação urbana, além de promover a ampliação da oferta de habitações bem localizadas.

De acordo com a portaria supracitada, o Pró-Cidades proporcionará o planejamento integrado das ações em áreas urbanas consolidadas, incorporando princípios de gestão democrática da cidade nos processos prioritários de investimento, como a oferta de habitação de interesse social bem localizada, a melhoria do ordenamento urbano, a melhoria da qualidade de vida e do acesso aos serviços básicos nas cidades brasileiras, em conformidade com a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), e com a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), marcos regulatórios que estabelecem novos paradigmas para o desenvolvimento urbano.

**RESOLUÇÃO Nº 897, DE 11 DE SETEMBRO DE 2018:** Institui o Programa de Desenvolvimento Urbano (Pró-Cidades), dentro da área de aplicação de Infraestrutura Urbana do FGTS.

O CONSELHO CURADOR DO FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO, na forma do inciso I, do art. 5º, da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, e do inciso I, do art. 64, do Regulamento Consolidado do FGTS, aprovado pelo Decreto nº 99.684, de 8 de novembro de 1990, e

Considerando a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, Estatuto da Cidade, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana, bem como a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da Metrópole, resolve:

Art. 1º Aprovar o Programa Desenvolvimento Urbano (Pró-Cidades), que passa a vigorar na forma do Anexo desta Resolução.

Art. 2º Determinar que o Gestor da Aplicação, em conformidade com suas competências, defina, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias corridos, as normas complementares necessárias ao cumprimento desta Resolução.

Art. 3º Determinar que o Agente Operador, em conformidade com suas competências, regulamente, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias corridos após a publicação de instrução normativa pelo gestor da aplicação, as condições operacionais para implantação das normas desta Resolução.

Art. 4º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

## II. Produção de lotes urbanizados

O programa tem como objetivo a venda de lote ao beneficiário a um custo relativo de produção que remunera as glebas, a infraestrutura urbana, os projetos necessários para o desenvolvimento do parcelamento e o agente financeiro. Procura-se uma alternativa de mercado à uma parcela que é atendida exclusivamente no mercado informal de terras ou apresenta a precarização de sua moradia.

Paralelamente, será disponibilizada Assistência Técnica às famílias, seja individualmente ou organizadas em coletivo, por autoconstrução, ajuda-mútua e autogestão

habitacional, de forma a prover não somente terra, mas as condições mínimas de habitabilidade.

A indicação das áreas para construção de uma política habitacional que se estrutura pela venda de lotes urbanizados constitui-se como uma primeira atividade de prospecção para o dimensionamento do programa. O objetivo direto, conforme diretrizes da sua construção, é oferecer um produto condizente com a renda desta população.

A TERRACAP, em conjunto com a CODHAB, indicou áreas para provisão habitacional para uma nova modalidade de atendimento à moradia, no âmbito recente da política habitacional – a promoção de lotes urbanizados de interesse social. Em termos da construção do programa, pretende-se que os lotes sejam adquiridos a um custo relativo de produção, remunerando as glebas e a infraestrutura urbana, não sendo considerado o lucro do processo de transação, por ser habitação de interesse social.

### **III. Assistência Técnica: combate à inadequação habitacional**

Enfrentando a questão qualitativa da inadequação habitacional, que no Distrito Federal alcançava 107.853 domicílios, em 2012, a ação implantada pela CODHAB, nos postos de Assistência Técnica, visa promover o enfrentamento à inadequação habitacional, prioritariamente, nos quesitos de segurança e salubridade do domicílio. No PPA 2016-2019, estão propostos 2.000 atendimentos no período, à média de 500 atendimentos/ano.

Sendo um dos eixos do programa Habita Brasília, o projeto Na Medida é uma linha de ação da assistência técnica que tem como objetivo garantir a qualidade das residências, fornecendo atendimento às famílias em domicílios que estejam em vulnerabilidade social e também que não disponham de meios para qualificar a moradia, nos aspectos prioritários de segurança e salubridade.

O projeto de reforma ou de adequação habitacional por arquitetos e urbanistas, é um serviço gratuito para famílias com renda de até três salários mínimos, que estejam em área passível de regularização e morem há pelo menos cinco anos no DF.

A gratuidade de atendimento especializado é garantida pela Lei Federal nº 11.888, de 24 de dezembro de 2008, que assegura o direito das famílias de baixa renda à assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social, como parte integrante do direito social à moradia previsto no art. 6º da Constituição Federal.

O DF é a primeira unidade da Federação a aplicar a determinação prevista pela legislação e atua em doze postos de assistência técnica. Até então, a regra vinha sendo aplicada apenas em âmbito municipal, em cidades da Bahia, do Ceará, de Mato Grosso, do Paraná e do Rio Grande do Norte.

O projeto começou a ser pensado e colocado no papel a partir do último bimestre de 2016, mas as melhorias tiveram início no começo de 2017. Desde então, foram feitas 310 reformas nas casas que atendem aos critérios exigidos.

Dentre as 310 melhorias habitacionais, 50 foram feitas em Porto Rico - Samambaia, 50 na QNR – Ceilândia, 132 no Sol Nascente, 42 na Fercal e 36 na Cidade Estrutural. Dentro desses projetos, 270 foram finalizados, 19 estão em fase de contratação e 21 estão em andamento. Com isso, são 1.240 pessoas beneficiadas e 310 famílias atingidas. Um novo edital foi lançado, neste segundo semestre, para que seja feita mais 550 melhorias em um período de 12 meses.

As famílias que moram em Áreas de Regularização de Interesse Social (ARIS) devem procurar o posto de atendimento mais próximo e fazer o cadastro. O morador da residência precisa cumprir os requisitos para participação e aguardar a avaliação dos arquitetos.

Os requisitos para participar abrangem renda familiar mensal de até três salários mínimos vigentes; morar no Distrito Federal há, no mínimo, cinco anos; morar em área de interesse social regularizada ou passível de regularização (dentro das atendidas pelo programa); ser responsável pela residência (a casa não pode ser alugada ou cedida); não possuir outro imóvel no DF e apresentar documentação completa.

As intervenções sugeridas pelos profissionais levam em consideração a segurança e a salubridade da moradia. As adequações são para resolver problemas que levem à instabilidade da estrutura, como infiltrações, ou que causem riscos elétricos ou hidráulicos. Em relação à salubridade, os arquitetos da CODHAB corrigem problemas como má distribuição dos espaços ou dimensionamento incorreto de sistemas de água ou esgoto.

#### **a) Credenciamento de Empresas**

O auxílio técnico é colocado em prática depois da CODHAB escolher e credenciar as empresas responsáveis pelas reformas nas residências, o que ocorre por meio de licitação. A empresa vencedora recebe, por projeto, R\$ 13.500,00 para realizar as melhorias.

Além dos problemas na estrutura, segurança e salubridade, esses projetos também visam solucionar problemas de pisos e revestimentos, ventilação e iluminação, reforço de estrutura, além de gerar conforto e garantir a segurança do morador. O prazo para a conclusão, dependendo da proposta, pode variar entre 15 e 20 dias.

#### **b) Ações Urbanas Comunitárias**

É uma vertente do eixo Projeto Na Medida, desenvolvido pela equipe de assistência técnica da CODHAB/DF. Em formato de mutirão, as ações somam a participação de profissionais e estudantes de arquitetura e urbanismo, tanto da Companhia quanto voluntários, e dos moradores das comunidades locais. O intuito é transformar coletivamente o espaço público, conectando governo e sociedade.

No período de 2015 a junho de 2018 foram realizadas 73 ações, 163 ruas transformadas, 493 fachadas renovadas e 5.222 famílias beneficiadas. As ações aconteceram nas

regiões do Sol Nascente trecho 1, 2 e 3, na Fercal, São Sebastião, Estrutural, Brazlândia, Pôr do Sol, Planaltina, Vila Cauhy, Porto Rico e Buritizinho.

As áreas beneficiadas geralmente apresentam barracos em condições precárias, ausência de serviços públicos, falta de asfalto, acúmulo de lixo e problemas de saneamento básico.

#### **c) Trabalho técnico comunitário**

Outra vertente de trabalho da equipe relacionada à linha programada de assistência técnica são os trabalhos técnicos comunitários. Configuram-se ações de empoderamento das populações beneficiadas, com ações relacionadas à capacitação, fortalecimentos dos vínculos comunitários e fomento a arranjos associativos. Todas as ações são protagonizadas ou apoiadas pelos assistentes sociais do programa. Configura-se em um trabalho transversal às demais ações da linha, com significativo potencial de expansão e consolidação em outra modalidade de assistência técnica.

#### **IV. Incentivo à produção**

Esta linha programática tem como objetivo a promoção e fomento de cooperação pública e privada em parcerias como setores da sociedade civil organizada, setores da construção civil, empresas imobiliárias e concessionárias de serviços públicos, na promoção de empreendimentos para atendimento da demanda por solução habitacional.

Abre-se, portanto, a possibilidade de incorporadores e proprietários de terras urbanas interessados viabilizarem operações imobiliárias em parceria com o Governo do Distrito Federal, no sentido de prover unidades habitacionais prioritariamente à população de renda mais baixa, mediante obtenção de subsídios a serem direcionados à produção tanto de lotes urbanizados quanto de unidades habitacionais a serem disponibilizadas para o programa de locação social. Os subsídios têm como finalidade melhorar a inserção urbana dos empreendimentos, de forma que os moradores se beneficiem das centralidades, reduzindo outros custos financeiros às famílias.

Além dos subsídios, podem ser instituídos instrumentos de controle sobre a função social da propriedade urbana que incidam sobre as unidades imobiliárias e as edificações em centralidades em estágio de obsolescência e abandono.

Por meio da ação conjunta de instrumentos de controle e subsídios à produção de habitação de interesse social, esta linha programática pode estabelecer instrumentos administrativos, tributários e urbanísticos necessários ao fomento da política habitacional de interesse social.

Os atores envolvidos no processo são a SEGETH, como gestora do processo, a TERRACAP, detentora da unidade imobiliária, e a CODHAB, com a demanda por habitações.

É relevante estruturar uma operação de controle do atendimento, de forma a avaliar o enquadramento das famílias com outras políticas sociais e a manutenção desta no imóvel, de forma a evitar o processo de venda e a consequente internalização da transferência direta de recursos públicos aos beneficiários mediante o capital imobiliário. Motivo pelo qual, a criação de um parque de locação social público se torna estratégico.

Busca-se, complementarmente, a ampliação de participação da cadeia produtiva, ampliando a oferta de empregos no setor da construção civil e de unidades imobiliárias, quer seja de lotes e/ou unidades habitacionais completas.

#### **V. Serviço de Locação Social**

O crescimento demográfico, associado ao êxodo rural observado na segunda metade do século XX e a carência de mecanismos de acesso formal à terra e à propriedade, consolidou o modelo de desenvolvimento urbano contemporâneo no Brasil. Nesse cenário, a construção de novas unidades habitacionais tem sido o modelo predominante e está diretamente ligada à necessidade de terras disponíveis. De acordo com Rolnik (2013), o paradigma resultante desse processo se dá pela transformação da moradia em um setor econômico, mais do que numa política social. Passa-se a enxergar o setor da produção residencial como uma das novas fronteiras de expansão do capital financeiro, dissociado cada vez mais da concepção da moradia como um serviço público perene a ser disponibilizado à população.

Destaca-se daí a importância de apoio financeiro à provisão habitacional por locação social. Tal forma de provimento se apoia na ideia de habitação como um direito e um serviço, não apenas como um bem de consumo. Hoje existe uma demanda por políticas públicas que não se restrinjam somente ao estímulo da produção e do financiamento habitacional às populações mais vulneráveis, mas que também promovam a prestação de um serviço que não se submeta às imperfeições da concorrência e à lógica de mercado.

Um programa de habitação social que atue sobre áreas centrais sujeitas a processos de valorização e objetive atender prioritariamente a população de menor renda, não pode ter como única modalidade de política habitacional a propriedade privada. A curto ou médio prazo poderá ser iniciado um processo de repasse das habitações e a transferência do subsídio público para as classes mais altas, seja porque os moradores não conseguiram arcar com os custos do financiamento ou porque foram induzidos a vender seus imóveis devido à valorização imobiliária. Para essa camada da população é necessário que seja montado um parque de locação social, público ou em parceria com empreendedor privado, onde os moradores paguem o aluguel de acordo com a renda.

Garante-se, com a locação social, a permanência do imóvel no parque imobiliário de moradia social, evitando-se o repasse das habitações às classes mais altas e seu efeito sobre os mercados imobiliários locais. Além disso, o Estado pode passar a atuar não necessariamente como provedor, mas, também, como patrocinador, de forma indireta ou por meio de parcerias, de um serviço integrante de uma rede social de apoio à população.

No que tange à concessão de recursos Federais, a locação social não é contemplada pelo sistema financeiro de habitação. O financiamento com uso do Fundo de Garantia por tempo de serviço – FGTS também não se aplica à produção de unidades habitacionais para locação. Não existe hoje no Brasil uma linha específica de crédito federal, nem condições favoráveis à produção de imóveis para locação.

A proposta de um serviço de locação social não pode se basear exclusivamente na forma de contrato, característica do mercado de locação, mas de um serviço social. Nesse contexto, é salutar a busca de uma mistura social de renda e, se possível, geracional. Almeja-se também a integração com políticas sociais, ampliando a rede de assistência e proteção ao beneficiário.

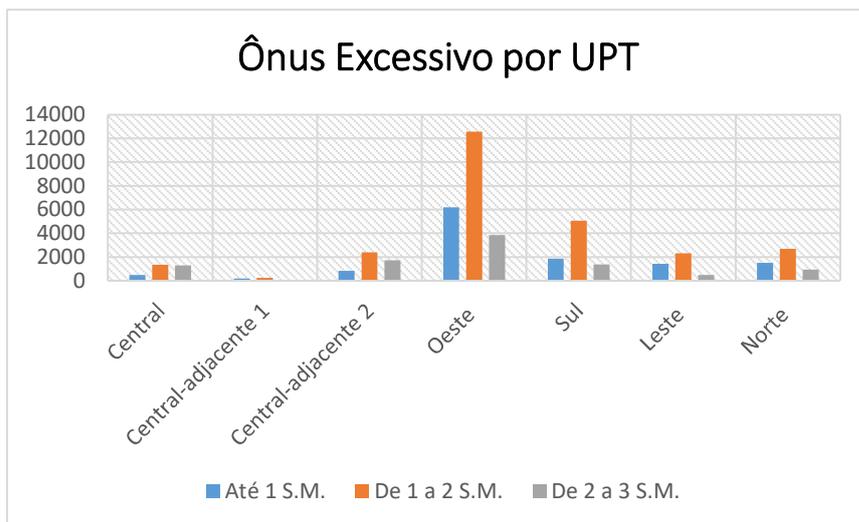
No âmbito da Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação – SEGETH, como formuladora de políticas públicas nesta matéria, e da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – CODHAB, como executora da Política Habitacional do Distrito Federal, foram realizados estudos e discussões para subsidiar a elaboração da normatização da linha de ação de locação social.

A normatização dessa linha de ação busca aliar o processo de oferta e provisão de moradia e realocação de população de baixa renda, hoje situada em grande quantidade em áreas com uso irregular do solo. Nos contextos da moradia e da política urbana, se vislumbra o atendimento habitacional pela constituição de um serviço de locação social em áreas mais centrais das cidades componentes do Distrito Federal, criando uma alternativa à provisão habitacional por novas unidades, sobretudo como uma nova modalidade de enfrentamento do déficit habitacional no Distrito Federal.

Cabe destacar, dentre as Unidades de Planejamento Territorial, a UPT Oeste. A porcentagem de famílias que necessitam de habitação, tanto em situação de déficit quanto pela demanda regionalizada, é a maior de todas as UPTs do Distrito Federal. Ressalta-se ainda a componente “famílias residindo em ônus excessivo de aluguel” na qual esta área abarca cerca de 39% das famílias vivendo nessa condição.

Conforme dados do IBGE, da Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar (2013), 74% do primeiro estrato de renda residem em domicílios locados de 1 dormitório, com valor de aluguel de R\$ 400,00, comprometendo 59% da renda familiar declarada. No segundo estrato, assim como no primeiro, a grande maioria das famílias nessa condição (67% do total) residem em domicílios com 1 dormitório, com valor de locação de R\$ 400,00, comprometendo 36% da renda. Por fim, no último estrato, em razão do maior poder aquisitivo, 55% do total residem em domicílios com dois dormitórios e valor de aluguel médio de R\$ 600,00, com comprometimento médio de renda de 31%.

Corroborando os dados acima, ao se analisar as famílias em ônus excessivo por aluguel por unidade de planejamento territorial e faixa de renda, observa-se a preponderância de famílias com renda entre 1 e 2 salários mínimos. Ressalte-se que essa faixa de renda é significativamente mais expressiva na Unidade de Planejamento Territorial Oeste, acompanhando as análises até então apresentadas. O gráfico 4 apresenta a distribuição das famílias em ônus excessivo no DF, agrupadas por UPT e faixa de renda (IBGE, 2010).



**Gráfico 13:** Distribuição das famílias em ônus excessivo no DF, agrupadas por UPT e faixa de renda. **Fonte:** CENSO IBGE, 2010.

Sendo assim, quando se considera o déficit habitacional no Distrito Federal, torna-se essencial encontrar formas de provimento habitacional, principalmente para essa região, a fim de proporcionar políticas públicas que proporcionem o direito à moradia digna prevista pela Constituição Federal, observando as peculiaridades da realidade apresentada.

#### a) A concepção do serviço de locação social

Com o objetivo de promover a provisão de unidades habitacionais por meio da concessão de subsídio, esta linha de ação concentra-se em atender a lista de habilitados da CODHAB, de acordo com os critérios da Política Habitacional do Distrito Federal. Utilizando estudos de experiências internacionais e nacionais em locação social para fundamentar a linha de ação, a modelagem foi elaborada de forma a minimizar os pontos negativos dessas experiências, adequando-a ao cenário do Distrito Federal. Enquanto outros modelos implantados no Brasil tomaram como base experiências internacionais sem a devida avaliação da realidade local e do seu caráter fundamentalmente assistencialista, o serviço de locação social surge como uma resposta a problemas concretos enfrentados pelo Distrito Federal na política habitacional.

A solução para uma modelagem mais próxima da necessidade local foi analisar quais grupos sociais são mais vulneráveis e não são contemplados ou priorizados em outros programas ou políticas públicas do governo e atacar diretamente os componentes do déficit habitacional ligados à locação de imóveis.

Para atender às necessidades específicas do Distrito Federal, são propostos os seguintes pré-requisitos para a seleção dos beneficiários:

- possuir rendimento familiar de 1 a 3 salários mínimos;
- não ser cessionário ou promitente comprador de imóvel residencial em qualquer unidade da federação; e
- morar ou trabalhar na UPT de chamamento.

Visando atender o déficit habitacional no Distrito Federal e a população que, muitas vezes, não consegue ser contemplada em outros programas habitacionais, é priorizado o atendimento nas seguintes situações:

- pessoas acima de 60 anos;
- pessoas com deficiência, comprovada segundo critérios utilizados pela CODHAB;
- pessoas em situação de ônus excessivo com aluguel; e
- moradores em área de risco ou insalubridade e provenientes de cortiços, domicílios rústicos ou improvisados.

Quando se prioriza o atendimento a pessoas em situação de ônus excessivo com aluguel e moradores em área de risco ou insalubridade e provenientes de cortiços, domicílios rústicos ou improvisados, o programa permite o atendimento de um extrato da população em déficit habitacional no Distrito Federal até então não abordada diretamente em programas habitacionais. Oferecendo melhores condições de habitabilidade, aliado à diminuição do comprometimento de renda com moradia, o programa combate diretamente o déficit habitacional, além de combater o mercado de locação informal. Seriam disponibilizados imóveis na malha urbana formal, com prioridade para aqueles em áreas urbanas centrais próximas aos postos de trabalho e linhas de transporte público. Busca-se promover a integração socioespacial da população atendida em contraponto à oferta de empreendimentos novos, muitas vezes localizados às margens da mancha urbana.

#### **b) Estruturação do programa**

Como forma de minimizar os gastos dos beneficiários do programa e retirá-los da situação de ônus excessivo com aluguel, observa-se a necessidade de subsidiar as famílias beneficiárias de maneira que o aluguel não ultrapasse um percentual máximo de comprometimento da renda familiar, definido por faixa de renda, variando, proporcionalmente, de 15% para quem tem renda familiar de 1 salário mínimo a 25% para quem tem renda familiar de 3 salários mínimos.

Paralelo a isso, um serviço de locação social, ao lidar com uma população vulnerável, necessita do apoio e consolidação de uma rede intersetorial de proteção social que compreenda ações e orientações para a promoção de direitos e a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais, bem como o auxílio em questões materiais como perda de emprego, com capacitação e reintegração ao mercado de trabalho. O acompanhamento social das famílias seria feito pela CODHAB, com posterior encaminhamento à Secretaria de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos – SEDESTMIDH dos casos que façam jus à assistência social específica, podendo se estender esse encaminhamento à outras áreas intersetoriais a serem demandadas, como saúde e educação.

Verifica-se ainda, que o modelo de locação social mais praticado no Brasil é o de construção de imóveis próprios. No Distrito Federal, no entanto, observa-se a necessidade de diversificação das possibilidades de provimento habitacional dado o significativo tempo de implantação da modalidade de construção ou reabilitação de imóveis – cerca de três anos, somente na elaboração, licenciamento e registro das

unidades imobiliárias - e o significativo número de habilitados na lista da CODHAB em déficit habitacional esperando serem convocados para outros programas habitacionais do governo.

Dessa forma, utilizando como premissa a redução do comprometimento de renda familiar dos beneficiários do programa e o acompanhamento social constante, o serviço de locação social prevê duas modalidades de operação: a de imóveis do parque imobiliário próprio da CODHAB e a de voucher eletrônico em caso de imóveis privados. Cabe ressaltar que a modelagem das linhas de ação foi subsidiada por dois eventos significativos para a concepção do Serviço de Locação Social, com a realização de Consulta Pública junto à população e a representantes do mercado imobiliário. A SEGETH também promoveu uma oficina com especialistas externos ao governo distrital como Ministério das Cidades, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, Caixa Econômica Federal, Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU e Instituto de Arquitetos do Brasil – IAB.

A primeira modalidade considera imóveis públicos pertencentes ao órgão operador do programa, CODHAB, sendo estes construídos ou reformados em terrenos da CODHAB; imóveis públicos pertencentes ao GDF e repassados à carteira de imóveis da CODHAB; imóveis privados cedidos à CODHAB mediante contrapartida de benefícios aferidos pelo Governo do Distrito Federal, por meio de subsídios cruzados; e imóveis privados, abandonados ou não, em situação de ônus fiscal com o Governo do Distrito Federal cedidos à CODHAB por tempo determinado.

A modalidade de imóveis próprios consiste em atender os beneficiários do programa mediante o pagamento de um valor correspondente ao comprometimento de renda máximo estipulado pelo programa para a sua faixa de renda. Leva-se em conta o retorno do investimento realizado pela CODHAB na unidade imobiliária, a gestão condominial do edifício e a constituição de fundo de manutenção do edifício a ser mantido pela CODHAB.

Para realizar a gestão condominial e administrativa dos edifícios, bem como realizar a gestão dos contratos junto à CODHAB e aos beneficiários, além de inventariar os imóveis do parque imobiliário desta Companhia, essa modalidade contaria com a contratação de um Gestor Privado, a ser realizada por meio de licitação direcionada a pessoas jurídicas de direito privado.

Uma vez que o programa não possui a gestão direta pelo órgão executor – CODHAB -, o monitoramento e controle da estrutura se torna imprescindível. Desta forma, o Gestor Privado deve prestar contas à CODHAB com relação às atividades realizadas, à conformidade dos contratos e à inadimplência dos beneficiários, considerando que em caso de inadimplência injustificada de pagamento de aluguel por 3 meses, consecutivos ou não, o beneficiário é retirado do programa. Caso o beneficiário venha a perder o emprego ou a fonte de renda, tal fato deve ser comunicado para acionar uma rede de auxílio para reinserção deste no mercado de trabalho, possibilitando o parcelamento dos aluguéis atrasados, entre outras facilidades.

O Voucher Eletrônico, por sua vez, é uma modalidade que lida com imóveis privados de terceiros, com a inserção de mais um agente interveniente no programa: o proprietário privado. Para tanto foi desenvolvido um modelo onde a CODHAB não se responsabiliza diretamente pelos contratos dos imóveis privados, mas realiza somente a ligação entre a sua demanda de beneficiários e a oferta de imóveis privados no Distrito Federal disponíveis no mercado de aluguel. Por meio do chamamento de proprietários privados

interessados em encontrar locatários para seus imóveis, a CODHAB faz um levantamento dos imóveis vagos no Distrito Federal passíveis de serem escolhidos pelos beneficiários do programa.

Esse modelo consiste na transferência de subsídio diretamente ao proprietário do imóvel escolhido pelo beneficiário, correspondente à diferença do valor do imóvel estabelecido pela CODHAB no chamamento e o comprometimento de renda máximo estipulado pelo programa para a sua faixa de renda. O subsídio é mantido até a saída do beneficiário do programa, atentando-se sempre ao vencimento do contrato ou interrupção do mesmo por motivos de venda, retomada do imóvel pelo proprietário ou finalização de ação de despejo.

Os imóveis que atenderem ao chamamento nessa modalidade deverão possuir condições de habitabilidade a serem definidas em resolução da CODHAB, estarem adequados à normas de uso e ocupação do solo e de construção vigentes, não se encontrarem em área de parcelamento irregular e estarem dentro da faixa de preço estabelecida pela CODHAB.

É importante ressaltar que a CODHAB, neste caso, além do acompanhamento social, só fará o monitoramento relativo ao contrato do beneficiário, que será assinado diretamente com o proprietário privado, evitando assim que o subsídio seja repassado de forma equivocada.

Dentro desta modalidade do Serviço de Locação Social – o voucher eletrônico - ainda há a previsão de implantação de atendimento a populações mais vulneráveis, como pessoas em situação de rua ou com renda entre 0 e 1 salário mínimo.

Consiste em estruturar um projeto piloto sob os moldes do Housing First, ou Moradia Primeiro, para implantá-lo como subprograma habitacional do novo Plano Distrital de Habitação de Interesse Social – PLANDHIS.

O *Housing First*, ou Moradia Primeiro, é entendido como uma linha programática da política habitacional para o provimento de habitação para a população em situação de rua que define a moradia como serviço imediato e permanente. Representa o ponto de partida para o atendimento nos demais serviços públicos oferecidos pelo Estado e surge como alternativa ao modelo *staircase*.

Para isso, será necessário realizar um diagnóstico qualitativo e quantitativo sobre a população em situação de rua no Distrito Federal, estabelecer critérios de escolha e, por fim, definir os casos para comporem o projeto piloto. É preciso formar uma equipe que deve ser composta por servidores da assistência social, da saúde física (nutricionistas, enfermeiros, terapeuta ocupacional) e mental (médico psiquiatra, psicólogo).

Uma vez implantado, o Moradia Primeiro poderá ser estendido para outras populações vulneráveis, como as provenientes de áreas de risco, vítimas de violência doméstica, jovens provenientes de acolhimento e refugiados.

A adesão a linha programática se dará por meio de instituições sem fins lucrativos que se responsabilizarão coletivamente pelas obrigações contratuais dos beneficiários junto aos proprietários privados, mediante regras específicas a serem tratadas com a CODHAB e a SEDESTMIDH.

Um dos objetivos mais significativos do serviço de locação social é o aumento da capacidade de poupança familiar pela desoneração dos gastos com moradia. Deve-se viabilizar a permanência das famílias no programa, após alcançarem essa melhoria de vida. Desta maneira, caso a renda familiar do beneficiário contemplado aumente e passe

de 3 salários mínimos, correspondente ao limite de renda do público alvo do programa, para até o valor de 5 salários mínimos, ele ainda fará jus ao subsídio, que será fixo e referente à renda de 3 salários mínimos.

A baixa observada nos últimos anos no mercado de alugueis no DF oferta ao governo a oportunidade de aliar a demanda da sua lista de habilitados com a oferta de imóveis privados no Distrito Federal. Permite, além do aproveitamento do espaço construído ocioso, o reaquecimento do mercado imobiliário e da economia do Distrito Federal. É importante salientar que, por meio da disponibilização de unidades imobiliárias espalhadas pelo DF, é promovida a inclusão social dos beneficiados pela integração sócio espacial dos empreendimentos e a heterogeneidade socioeconômica nos empreendimentos, abarcados pela diversificação de tipologias, renda e segmentos sociais.

O programa, por sua vez, em seu modelo de imóveis do parque imobiliário próprio, ao incluir parcerias do poder público com o privado por meio do gestor privado, conseguiria absorver o melhor dos atributos desses dois setores: a eficiência do setor privado em questões operacionais e o interesse público em justiça social.

É necessário pontuar, no entanto, que, para a implantação e sustentabilidade do programa, é essencial que exista uma estrutura institucional própria dentro do governo, de forma a otimizar o controle e monitoramento e manter o funcionamento do programa dentro da normativa estabelecida para ele. Denota-se a necessidade de estudos direcionados à criação de instrumentos de captação de recursos constantes e o envolvimento da Secretaria de Fazenda do Distrito Federal, visando a proposição de benefícios fiscais, a realização de alterações nas leis de Outorga Onerosa do Direito de Construir e Outorga Onerosa de Alteração de Uso, bem como a proposição de fluxos de aprovação e licenciamento mais expeditos e disponibilização de imóveis públicos para apoio ao programa.

A locação social ainda é tratada como uma modalidade alternativa para a redução do déficit habitacional no Distrito Federal, pois sofre significativa resistência para ser vista como uma estratégia de provimento habitacional no Brasil. O serviço de locação social se configura como uma saída mais veloz e sustentável à esta questão, dado que possibilita a utilização de imóveis ociosos e da infraestrutura já existente nas cidades. Pode ser visto como um início de mudança do paradigma da casa própria, sustentado por uma sociedade gradativamente mais dinâmica.

Após as diretrizes específicas sobre cada linha programática, seguem-se as seguintes diretrizes gerais:

- instituir diferentes linhas habitacionais programáticas;
- instituir o serviço de locação social em áreas dotadas de infraestrutura, comércio e serviços, evitando a fuga dos subsídios pela venda de unidades ofertadas;
- promover a reabilitação em áreas centrais como forma de conferir padrões mais elevados de desempenho e de segurança funcional, estrutural e construtiva dos edifícios a serem destinados a HIS;
- preservar a memória e as relações sociais estabelecidas nas áreas de inserção de habitação de interesse social, envolvendo e empoderando os atores que contribuem para a vitalidade desses lugares, com a possibilidade de priorização de atendimento dessa população;

- promover a sustentabilidade dos empreendimentos de HIS e a redução da segregação social por meio da integração de diversas faixas de renda de interesse social nos empreendimentos;
- fomentar a mistura geracional nos empreendimentos, criando alternativas de moradia para a população jovem e idosa nas regiões centrais do DF, com diversidade tipológica e adequada a suas faixas de renda;
- oferecer a possibilidade da escolha entre as opções de oferta habitacional de interesse social pela população atendida;
- remodelar e consolidar os programas habitacionais em prática ou previstos no regramento normativo atual, mediante as necessidades contemporâneas da população; e
- instituir por meio de lei os programas habitacionais de interesse social do Distrito Federal.

#### **4.3.5 CAPÍTULO 5: Estratégias de Provimento**

Esse capítulo busca a compreensão de que o provimento habitacional transcende a simples oferta de moradia e demanda estratégias regionalizadas específicas, conforme as especificidades da população beneficiada e o uso e ocupação do solo no Distrito Federal. As estratégias devem ser traçadas visando a intersectorialidade das políticas públicas, preocupadas constantemente com a configuração urbana, a concentração de serviços em uma área e a mobilidade urbana, dentre outras.

São diretrizes para esse capítulo:

- incentivar a inserção de HIS em áreas centrais do Distrito Federal como forma de enfrentamento do déficit habitacional e da tendência de espraiamento;
- garantir moradias bem localizadas, situadas próximas aos polos de emprego na região central da Área Metropolitana de Brasília;
- regionalizar a demanda por HIS a partir de uma leitura territorial por UPT, considerando as necessidades habitacionais específicas de cada uma delas;
- fomentar a inserção de habitação de interesse social em lotes e edifícios vazios e subutilizados do espaço urbano consolidado por meio da aplicação de instrumentos urbanísticos, tributários e administrativos;
- promover o retorno social dos ganhos da produção da cidade por meio da aplicação de obrigações e sanções visando o cumprimento da função social da propriedade urbana em Zonas Especiais de Interesse Social e em demais áreas vazias ou subutilizadas localizadas em áreas centrais do DF;
- incentivar diferentes formas de gestão da produção de HIS por meio de subsídios e incentivos para viabilidade da provisão de HIS pela iniciativa privada vinculada aos programas habitacionais de interesse social, e ampliar convênios e parcerias para este fim;

- estabelecer parâmetros para a criação de novas áreas habitacionais, contíguas ou inseridas em tecidos urbanos preexistentes, como forma de controlar o espraiamento urbano no DF; e
- estabelecer metas e prazos regionalizados de provimento de HIS.

#### **4.3.6 CAPÍTULO 6: Mecanismos de Gestão Participativa**

Esse capítulo envolve a divisão do controle da construção e gestão dos imóveis ofertados entre os agentes institucionais e não-institucionais, bem como o incentivo às formas alternativas de realização da Política Habitacional, visando ao fomento à autonomia dos beneficiários em todas as instâncias do provimento.

São diretrizes para sua criação:

- ampliar e fortalecer as instâncias de interlocução com a população, envolvendo todos os atores de planejamento e execução afetos ao provimento de HIS;
- promover o envolvimento da população ao longo de todo o processo de provimento habitacional, especialmente na elaboração do projeto arquitetônico e urbanístico dos empreendimentos, ampliando as formas de interlocução com a comunidade;
- incentivar a renovação de atores políticos que tenham representatividade dentro das comunidades;
- incentivar processos de auto-gestão coordenados por cooperativas, entidades sociais e movimentos sociais de habitação; e
- criar instância de diálogo, articulação e tomada de decisões relacionados ao planejamento e implantação da política habitacional do Distrito Federal entre seu órgão de planejamento, seu órgão de execução e a sociedade civil.

#### **4.3.7 CAPÍTULO 7: Monitoramento e Acompanhamento social**

Visa a integração da política habitacional com as políticas públicas afetas, como, por exemplo, os serviços de saúde, desenvolvimento social, segurança e de mobilidade urbana, além de verificar os resultados, analisar seus pontos positivos e os negativos e observar a satisfação dos beneficiários em relação ao Plano.

Como diretrizes para a elaboração deste capítulo segue-se:

- promover a rede de proteção social e econômica da população por meio da ampliação da parceria entre atores institucionais e privados e a criação de um serviço de monitoramento e acompanhamento das famílias beneficiadas;
- garantir a integração de políticas públicas entre as áreas institucionais por meio da criação de instrumentos integrados e condicionantes nos programas habitacionais propostos que promovam a inserção do beneficiário em outras políticas sociais setoriais;

- garantir a assistência social contínua de populações em vulnerabilidade social, como população removida de área de risco ou população em situação de rua; e
- promover a contínua e sistemática avaliação crítica de pós-ocupação dos empreendimentos junto à comunidade beneficiária, de forma a atualizar a política e o planejamento habitacional e urbano do DF.

#### **4.3.8 CAPÍTULO 8: Qualidade de provimento de Habitação de Interesse Social**

Busca assegurar critérios de qualidade à produção de HIS, garantindo que a certificação irá além da verificação da superação das categorias do déficit habitacional. Visa assegurar que as unidades ofertadas para o provimento de habitação de interesse social sigam os critérios arquitetônicos, ambientais, urbanísticos e de infraestrutura para certificar a eficiência da moradia, dos empreendimentos e da área ao seu redor.

Como diretrizes para esse capítulo, apresentam-se:

- garantir a inserção urbana e o acesso a infraestrutura, comércio e serviços no provimento de HIS;
- garantir qualidade do projeto arquitetônico e urbanístico, respeitando as necessidades habitacionais e humanas;
- garantir a qualidade construtiva da produção de HIS;
- inovar a produção de HIS por meio do estabelecimento de novos sistemas construtivos e tipologias habitacionais a serem considerados na provisão de HIS;
- estabelecer instâncias de verificação da qualidade do provimento de HIS, envolvendo as etapas de projeto e de construção; e
- incentivar a adoção de tecnologias socioambientais, em especial as relacionadas ao manejo de água e dos resíduos sólidos, à drenagem urbana, ao uso de energia solar e à agricultura urbana, na produção de habitação.

#### **4.3.9 CAPÍTULO 9: Financiamento e Subsídio**

Capítulo que busca a ponderação sobre as formas de financiamento, observada a relação entre o beneficiário e agente institucional privado, que pode ser o banco ou a imobiliária. Além de estreitar as parcerias público-privadas por meio de subsídios e incentivos aos entes não-governamentais para a execução da política habitacional.

São diretrizes para sua proposição:

- integrar as diferentes formas de financiamento existentes aos programas habitacionais propostos;
- propor desonerações a agentes privados como forma de subsídio ao financiamento de HIS; e
- propor a criação de novas formas de financiamento voltadas para HIS aliadas aos programas habitacionais propostos.

#### **4.3.10 CAPÍTULO 10: Arranjo Institucional e Avaliação do Plano**

Se dá pela criação de mecanismos para o alinhamento intersetorial entre o planejamento e a execução da política habitacional e das políticas públicas afetas, além de considerar as consequências geradas na cidade pós-implantação do PLANDHIS.

Tal alinhamento pode se dar por:

- propor ferramentas de integração entre as instâncias de planejamento da Política Habitacional com as instâncias de planejamento territorial e da mobilidade urbana;
- estabelecer ferramentas de alinhamento e integração entre as instâncias de planejamento e execução da Política Habitacional; e
- estabelecer competências dos atores envolvidos no provimento habitacional de interesse social no Distrito Federal, envolvendo também os atores envolvidos em políticas setoriais afetas ao provimento de HIS.

### **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O Plano Distrital de Habitação de Interesse Social, aprovado em 2012, já previa sua revisão no ano de 2015. O presente processo de revisão, além de atender o previsto no documento inicial, procura trazer inovações frente a desafios contemporâneos apresentados ao provimento habitacional de interesse social. Citam-se, dentro outros problemas, a estratificação da malha urbana, a expulsão das populações de menor renda para as bordas da mancha metropolitana – configurando um modelo de segregação centro-periferia, bem como a desconexão das estratégias habitacionais à localização dos centros de emprego no DF.

Para tanto, recomenda-se que o presente trabalho enfoque transversalmente a inserção da população de interesse social em áreas centrais, observando tanto aquelas que já existem, bem como as ainda em processo de formação. Procura-se assim, um Plano mais assertivo, com estratégias territoriais diferenciadas e diretrizes de ação regionalizadas, conforme as características e demandas das populações e as especificidades do uso e ocupação do solo ao longo do território.

Em concordância com isso, propõem-se 10 capítulos para a definição das diretrizes temáticas: (1) necessidades habitacionais, (2) princípios e objetivos, (3) Instrumentos de fomento à HIS, (4) linhas programáticas, (5) estratégias de provimento, (6) mecanismos de gestão participativa, (7) monitoramento e acompanhamento social, (8) qualidade do provimento de HIS, (9) financiamento e subsídio e (10) arranjo institucional e avaliação do plano.

A estrutura e as propostas apresentadas foram elaboradas conjuntamente, no âmbito da Câmara Técnica de Revisão do PLANDHIS, decorrente do Conselho Consultivo de Preservação e Planejamento Territorial e Metropolitano do Distrito Federal – CPPTM, oficializada por meio da Portaria Nº 158, de 19 de novembro de 2018 e em funcionamento desde junho de 2018. Foram realizadas ao todo onze reuniões, com representantes do Governo do Distrito Federal e representantes da sociedade civil de instituições vinculadas e não vinculadas ao referido conselho.

Assim objetivou-se o traçado de princípios, objetivos, instrumentos, linhas programáticas e diretrizes que, articuladas, podem propiciar mecanismos de melhoria, aceleração e expansão da capacidade de provimento habitacional de interesse social do Distrito Federal, articuladas com estratégias de democratização do acesso a serviços e à infraestrutura em centralidades, combate ao uso irregular do solo e regularização fundiária.

Recomenda-se assim a proposição de instrumento normativo, consolidando o trabalho de revisão do Plano Distrital de Habitação de Interesse Social – PLANDHIS com a estrutura acordada no âmbito de sua Câmara Técnica de revisão, com as devidas orientações para sua elaboração, implantação e monitoramento.