ANEXO ÚNICO

Fevereiro de 2023

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL - GDF

Ibaneis Rocha

Governador

Celina Leão

Vice-Governadora

SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO - SEDUH

Mateus Leandro de Oliveira

Secretário de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação

Janaina Domingos Vieira

Secretária Executiva de Gestão e Planejamento do Território

Sílvia Borges De Lázari

Subsecretária de Políticas e Planejamento Urbano

Eneida Aviani Ferreira

Coordenadora de Política Urbana

Marília Silva Melo

Diretora de Habitação

Manuella de Carvalho Coelho

Assessora de Habitação

Julia Regina Braga Pereira Luna

Assessora de Habitação

Elaboração e Revisão:

Membros da SEDUH

Cristiane Siggea Benedetto
Cristina Maria Correia de Mello
Eneida Aviani Ferreira
Gabriel Bueno
Gabriela Elias Camolesi
Giovanna Coelho
Giselle Moll Mascarenhas
Guiga Nery Lacerda
Julia Regina Braga Pereira Luna
Manuella de Carvalho Coelho
Marília Silva Melo
Raquel Carneiro Rolim Vianna
Raquel de Araújo Freire
Rubens do Amaral
Tatianne da Silva Paz Souza
Vicente Correia Lima Neto

Membros da Câmara Técnica - CT PLANDHIS

Membros do Grupo de Trabalho - GT PLANDHIS

Apresentação 5

Introdução 6

Histórico da Política Habitacional de Interesse Social no DF 8

O que é o PLANDHIS? 10
O Plano Distrital de Habitação de Interesse Social do Distrito Federal 10
O PLANDHIS 2012 10

A Revisão do PLANDHIS 11
O Relatório Técnico de 2018 11
A Metodologia de Revisão 11

Situação Social e Habitacional DF 22
Localização e concentração de moradias no território e dinâmica urbana 22
Estratificação de renda em programas de HIS e situação socioeconômica no DF 26
Necessidades Habitacionais 28
Vacância Imobiliária no Distrito Federal 38
As Zonas Especiais de Interesse Social no cenário atual do DF 39

Público Alvo e estratificação de renda para o PLANDHIS 45

Dos princípios e objetivos 47
Princípios 47
Objetivos 47

Estratégias para o atendimento habitacional de interesse social 49
Linhas de Ação 51
Programas Habitacionais 73
Acompanhamento social 97
Instrumentos de fomento à HIS 101

Operacionalização 136
Fases de Implementação 136
Das fontes de recurso, do financiamento e subsídios 139
Arranjos Institucionais 144
Qualidade do provimento de Habitação de Interesse Social 148

Controle do plano 157
Fases de controle 157
Gestão participativa 158
Monitoramento da Política Habitacional de Interesse Social 167
Avaliação do Plano 172

Bibliografia 174

1. Apresentação

A Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH), por meio da Secretaria Executiva de Planejamento e Preservação e da Subsecretaria de Políticas e Planejamento Urbano – SUPLAN, apresenta à sociedade o novo Plano Distrital de Habitação de Interesse Social – PLANDHIS.

Entre as competências da SEDUH está o planejamento, a elaboração e a gestão da política habitacional do Distrito Federal, visando a promoção do acesso à moradia digna para toda sua população e o combate ao déficit e à inadequação habitacional em todo seu território. O PLANDHIS é então uma ferramenta essencial para o alcance desse objetivo, uma vez que é o instrumento mais importante de consolidação da Política de Habitação de Interesse Social do DF.

Aliada desta secretaria, a Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal - CODHAB/DF atua como executora da Política Habitacional de Interesse Social – PHIS. Atualmente, desenvolve esta atribuição por meio das linhas de ação de produção de novas moradias de interesse social, de melhorias habitacionais e de regularização fundiária de áreas de interesse social. O PLANDHIS representa uma estratégia de longo prazo para o enfrentamento das necessidades habitacionais do DF, com a ação conjunta entre SEDUH e CODHAB.

O Plano apresenta as principais diretrizes para balizar a Política Habitacional de Interesse Social nos próximos anos e seu processo de revisão contou com a colaboração de diversos atores ligados à temática habitacional organizados em uma Câmara Técnica. Neste espaço foram debatidos todos os temas abordados pelo PLANDHIS, consistindo em uma instância de efetiva participação social, que teve entre seus membros técnicos do Governo do Distrito Federal de diferentes setores, representantes da sociedade civil de instituições de ensino, associações, cooperativas habitacionais, coletivos, entre outras formas de organização.

Isto posto, é com imensa satisfação que lançamos o PLANDHIS. Este documento se inicia com a apresentação do processo de revisão do plano vigente, seguida do diagnóstico da situação socioeconômica e habitacional do DF e, depois, os capítulos do plano organizados em conteúdos fundamentais para o desenho de uma Política Habitacional adequada.

2. Introdução

A Política Habitacional de Interesse Social do Distrito Federal deve visar o enfrentamento das necessidades habitacionais da população de baixa renda, traçando estratégias viáveis de combate ao déficit habitacional e propondo soluções distintas para as diversas demandas desse segmento, com maior atenção aos estratos mais vulneráveis, promovendo acesso à moradia digna e à vivência do espaço urbano em sua totalidade.

O direito à moradia digna é considerado um direito humano desde 1948 pela Organização das Nações Unidas, quando foi citado na Declaração Universal dos Direitos do Homem como uma das condições necessárias para a existência humana com dignidade. Neste contexto, o conceito de moradia adequada, adotado pela ONU, segundo a Nova Agenda Urbana da Habitat III[1], envolve o acesso universal a sistemas de abastecimento de água potável e saneamento seguros e economicamente acessíveis, assim como acesso igualitário aos bens e serviços públicos de qualidade nas esferas de saúde, segurança alimentar, educação, infraestrutura urbana, mobilidade e transporte, energia, qualidade do ar, subsistência.

Sendo assim, neste PLANDHIS, considera-se que morar com dignidade seja, para além de garantir a boa qualidade física das unidades habitacionais, assegurar o acesso aos demais direitos básicos listados acima e, ainda, compreender e respeitar os diversos aspectos sociais, econômicos e culturais da sociedade e universalizar o acesso de toda a população aos espaços urbanos de qualidade, para que ela possa vivenciá-los e desfrutá-los. Portanto, a Política Habitacional de Interesse Social do DF deve propiciar soluções frente às diferenças, desigualdades e às múltiplas formas de exclusão e segregação que ocorrem na cidade, considerando os distintos modos de vida dos grupos sociais e a diversidade de composições familiares contemporâneas.

Diante disso, para que se alcance a qualidade esperada das políticas de habitação de interesse social, é preciso buscar soluções integradas à educação, à oferta de empregos, à saúde, à assistência social, à segurança e demais políticas públicas que possam agregar qualidade de vida às populações com menor renda. Uma política habitacional eficiente oferece acesso à cidade e a uma rede de proteção social, visando prevenir a exclusão e a segregação socioeconômica, promovendo a coexistência de comunidades heterogêneas e multiculturais na sociedade.

É importante entender as diversas demandas do público alvo em relação à habitação e criar políticas, mecanismos e modelos de financiamento que promovam uma variedade de possibilidades de acesso à moradia digna, economicamente viável e sustentável à população de baixa renda, atentando-se também às necessidades inerentes de minorias sociais e pessoas em situação de rua. Para tanto, é necessário assegurar a participação social e fomentar o engajamento da população.

Além disso, é necessário desenvolver uma Política Habitacional de Interesse Social que fomente e fortaleça a produção de uma cidade mais justa e igualitária. Portanto, foi alinhada com os princípios e objetivos descritos acima que a revisão do PLANDHIS foi pautada. Por ser o instrumento mais importante de planejamento desta política, o plano traça as diretrizes

[1] Organização das Nações Unidas. Nova Agenda Urbana. HABITAT III, 2016. (versão em português brasileiro, pg. 8)

e estratégias que visam a universalização do acesso à moradia digna e o combate ao déficit habitacional, colocando-se como uma ferramenta crucial no enfrentamento às desigualdades sociais enraizadas no território.

3. Histórico da Política Habitacional de Interesse Social no DF

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). Além disso, não se dava a devida atenção para a urbanização e cobertura adequada de serviços e equipamentos públicos dessas áreas onde os lotes habitacionais estavam inseridos.

O Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257, promulgado em 2001, é resultado de um intenso processo de discussão e mobilização social que questionava essas e outras práticas nocivas de produção das cidades. Ele contribuiu com mudanças de paradigma no enfrentamento das questões urbanas e apresenta, em seu conteúdo, uma série de planos e instrumentos urbanísticos, cuja elaboração e implementação teriam o papel de corroborar com uma nova política urbana e habitacional.

Posteriormente, a Lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005, 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. Neste ano foi aprovada, pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, a Lei Distrital n° 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.

Em 2007, a Lei nº 4.020 criou a Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal –- CODHAB/DF e o Sistema de Habitação do Distrito Federal – SIHAB-DF. No ano seguinte, 2008, a Lei Complementar nº 762, criou o Fundo Distrital de Habitação de Interesse Social – FUNDHIS. Percebe-se, assim, que a estrutura montada para a política habitacional à nível federal, também é instituída a nível local, evidenciando o reflexo dos avanços da política habitacional nas duas esferas. Essa nova visão, 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 equalizar o problema do déficit habitacional.

Em 2009, a Lei de Revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT, Lei Complementar nº 803, estabeleceu que em 12 meses deveria ser elaborado e publicado o Plano de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal para orientar a implantação de programas e projetos habitacionais. No mesmo ano, o Governo Federal lançou o Programa Minha Casa Minha Vida -– PMCMV e o Plano Nacional de Habitação – PlanHab.

Estes dispositivos legais somados à exigência da Lei Federal nº 11.124 e do SNHIS, ao determinar 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, que foi lançado em dezembro deste mesmo ano.

4. O que é o PLANDHIS?

4.1. O Plano Distrital de Habitação de Interesse Social do Distrito Federal

O Plano Distrital de Habitação de Interesse Social - PLANDHIS é o instrumento do planejamento urbano que define as diretrizes básicas da política habitacional para as famílias consideradas como de baixa renda no território do Distrito Federal. Sua concepção está em consonância com as diretrizes setoriais estabelecidas no Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT-DF.

O seu objetivo central é prover moradia de qualidade às famílias consideradas como de baixa renda, com prioridade àquelas com renda familiar entre 0 e 3 salários mínimos. O conceito de moradia de qualidade transcende as condições da unidade habitacional, levando em consideração a sua inserção na cidade. Assim, pretende-se combater o déficit habitacional estimulando a habitação de interesse social em áreas dotadas de infraestrutura, equipamentos públicos, comércio, serviços, oportunidades de emprego e renda, em atenção às demandas específicas da população a ser atendida.

O PLANDHIS se integra a outras ações de alcance da Agenda 2030 no Brasil, de acordo com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas de acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas em todos os lugares possam desfrutar de paz e de prosperidade.

4.2. O PLANDHIS 2012[2]

Em 2012, o Governo do Distrito Federal lançou pela primeira vez o Plano Distrital de Habitação de Interesse Social - PLANDHIS, no sentido de planejar a política habitacional, acessar os recursos federais e enfrentar o déficit habitacional. À época, o Plano foi aprovado por meio da Resolução nº 07 do Conselho Gestor do Fundo Distrital de Habitação de Interesse Social - FUNDHIS e seu conteúdo foi estruturado em 3 etapas: Proposta Metodológica, Diagnóstico da Situação Habitacional de Interesse Social e Estratégia de Ação.

Foram estabelecidas também três linhas programáticas para organização do atendimento das demandas: institucional, aprimoramento legal e provisão e qualificação urbana habitacional. Os programas foram classificados de acordo com essas linhas programáticas e divididos em fases de implementação. A primeira fase de implementação foi definida a partir de 2013 e a segunda fase na revisão do plano, com especificação dos programas a serem incorporados. Sua meta era oferecer 100.000 novas unidades habitacionais até 2014.

[2] Acesso em: <http://www.seduh.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/10/PLANDHIS-Reda%c3%a7%c3%a3o-final-12.12.12.pdf>.

5. A Revisão do PLANDHIS

O Plano Distrital de Habitação de Interesse Social - PLANDHIS foi lançado em 2012, com período de vigência estabelecido em 16 anos (2012-2027). As revisões foram previstas para ocorrer a cada quatro anos e teriam como objetivos atualizar, corrigir e aperfeiçoar programas e ações, bem como adequar o Plano às novas realidades que surgissem durante o seu período de vigência.

5.1. O Relatório Técnico de 2018[3]

No ano de 2018, foi elaborado relatório pela equipe técnica da Diretoria de Habitação para a revisão do Plandhis onde alguns programas foram destacados para serem considerados na nova proposta do Plano: o Programa de Recenseamento Imobiliário, o Programa de Revisão e Atualização da Legislação Aplicável e o Programa de Qualificação de Moradia. Esses programas, segundo o relatório, deveriam ser reestruturados e atualizados, pois trazem ferramentas essenciais para a execução da política habitacional.

À época foi identificado que a gestão carece de um cadastro atualizado e preciso dos imóveis e moradores, o Programa de Recenseamento Imobiliário contribuiria para criar um banco de dados georreferenciados articulado ao Sistema de Informações Urbanas do DF (SITURB). Isso facilitaria o monitoramento e o controle do provimento habitacional assegurando à CODHAB informações quantitativas e qualitativas que contribuam para a identificação de demandas, definição de prioridades, revisão de metas e ajustes em seus programas.

Quanto à legislação que trata da política habitacional, foram identificadas inconsistências que precisam ser sanadas e a necessidade de adaptações às novas demandas de grupos específicos de interesse social, assim como uma atualização em consonância com a legislação urbanística mais recente com o objetivo de criar a base legal para a implementação dos programas previstos no PLANDHIS.

Já o Programa de Qualificação da Moradia foi idealizado para combater a precariedade, um dos componentes do déficit habitacional, promovendo mais qualidade para as moradias, por meio do serviço de assistência técnica voltado para famílias de baixa renda. Este programa estava respaldado também na Lei Federal Nº 11.888 de 24/12/2008, que assegurou a assistência técnica pública e gratuita para famílias de baixa renda. Em 2015, esse programa se consolidou no âmbito da CODHAB, com a publicação da Lei 5.485 de 08/06/2015, que estabeleceu os princípios, as diretrizes, os objetivos, as metas e as estratégias para a política de assistência técnica pública e gratuita para projetos e construção de habitação de interesse social no Distrito Federal.

5.2. A Metodologia de Revisão

O processo de revisão e elaboração do novo Plano se deu em dois principais âmbitos de trabalho: na coordenação e condução feitas pela equipe da Diretoria de Habitação da Subsecretaria de Planejamento Urbano (DIHAB/SUPLAN), composta por diferentes arranjos de servidores ao longo de seu desenvolvimento; e na construção coletiva em grupo ampliado

[3] Acesso em <http://www.projetos.seduh.df.gov.br/doc/plandhis/Relato%CC%81rio%20Te%CC%81cnico%202018%20PLANDHIS.pdf>.

formado por governo e entidades afins à temática com participação técnica e da sociedade civil em geral.

O grupo ampliado foi institucionalizado como Câmara Técnica, CT, pela Portaria nº 158 da SEDUH, de 19 de novembro de 2018, originando um colegiado consultivo como espaço de colaboração com a duração de mais de dois anos. Com a participação de órgãos e entidades do governo, técnicos da sociedade civil, cooperativas e associações de habitação, além de representantes de instituições de ensino superior e do setor produtivo, a composição da Câmara Técnica abrangia membros atuantes nas mais diversas áreas afins da Política Habitacional de Interesse Social. Além da composição fixa, diversos foram os convidados, tanto técnicos como da sociedade civil, envolvidos nas discussões, sendo possível contemplar importantes dimensões de acordo com a área de atuação de cada um dos atores: técnica, cultural, econômica, financeira, e social.

PARTICIPAÇÃO SOCIAL - ÓRGÃOS E ENTIDADES				
TÉCNICA	CULTURAL	ECONÔMICA	FINANCEIRA	SOCIAL
SEDUH CAU/DF CODHAB IAB/DF TERRACAP CREA/DF CODEPLAN FAU/UNB DF LEGAL IFB/DF IBRAM UNICEUB MDR MUB	SECULT NO SETOR	SEEC SINDUSCON/DF FECOMÉRCIO CONSTRUTORA REABILITAÇÃO CODESE/DF ADEMI/DF SECOVI/DF	SEEC CAIXA SICOOB BRB MDR GESTORES DE FUNDO	SEDF / SSP SMDF / SETRAB SEJUS / SEDES ONU / IMDH DPDF / DPU OCDF / ASMORAR ASMUVIRF UNMP/SP / COHAB/SP BARBA NA RUA REVISTA TRAÇOS TULIPAS DO CERRADO ETNIOKA CIDF CÁRITAS DF CONFEHAB - FID/DF

Tabela: Lista de todos os órgãos e entidades que puderam contribuir para revisão do Plandhis nas mais variadas instâncias de participação.
Fonte: SEDUH.

Ainda que a instância central de participação social dentro do processo de revisão tenha sido por meio das reuniões da CT, outros formatos foram organizados de maneira complementar à dinâmica principal na tentativa de aumentar os pontos de contato com a sociedade civil e técnicos, visando reforçar o caráter participativo do processo e chegar o mais próximo possível das problemáticas e demandas de cada tema trabalhado.

A depender do objetivo do tema, do momento a ser discutido e da disponibilidade dos parceiros e convidados, foram realizados variados formatos, são eles:

- **Câmara Técnica (CT):** fórum de debate interinstitucional para discussão de propostas para o Plandhis;
- **Oficinas:** encontros curtos programados para debate e proposição. Foram realizadas 3 oficinas: Oficina de Morfologia Urbana no Setor Comercial Sul, Oficina para Programa Habitacional para População em Situação de Rua e Oficina HIS e Pandemia-um olhar para o cotidiano;
- **Seminários:** encontros estendidos e programados para apresentações e debates. Foi organizado o Seminário de Habitação em Áreas Centrais;

- **Consultorias voluntárias:** série de reuniões com profissionais parceiros dispostos a colaborar com seu conhecimento e experiência. Foram feitas consultorias com professores de instituições de ensino superior, integrantes de movimentos sociais por moradia de outras cidades dentre outras consultas;
- **Reuniões Interinstitucionais:** reuniões com órgãos e entidades do governo para desenho da articulação entre políticas públicas. Foram feitas reuniões com: SEDES, SECMULHER, SSP, MMFDH, SES, CODEPLAN, MDR;
- **Reuniões específicas:** reuniões com grupos e entidades da sociedade civil para temáticas específicas. Foram realizadas reuniões com grupos de diferentes etnias dos povos indígenas, instituições de apoio a migrantes e refugiados, grupos de apoio à população em situação de rua;
- **Grupos de trabalhos (GT):** equipes compostas por servidores do governo do DF que se reúnem para um objetivo em específico e têm caráter temporário com a construção de um produto. Foi instituído o GT PLANDHIS em janeiro de 2020 com participação da SEDUH, da CODHAB e da SEDES para debates detalhados da construção de propostas.

A partir da elaboração de relatório técnico em 2018, a fase de Revisão se deu em 3 etapas: Diagnóstico, Proposta e Consolidação. Em todas elas, a atuação da equipe interna da Secretaria e da Câmara Técnica foi estruturante. No momento do **Diagnóstico**, o objetivo foi compreender o contexto atual do DF, considerando as necessidades habitacionais e a aplicação do PLANDHIS escrito em 2012. Para tanto, foram feitos diversos estudos internos na DIHAB de análise do Plano vigente e identificação de seus pontos frágeis.

Imagem: Esquema da fase de Revisão do Plandhis e suas subfases.
Fonte: SEDUH.

A etapa da **Proposta** foi a de maior colaboração e construção em grupo. A equipe DIHAB tinha como tarefa principal a realização prévia de esboços de proposições a partir de pesquisas e estudos, além do apoio de ferramentas variadas de captação de informações e de entendimento das problemáticas, tanto internas ao governo e suas relações institucionais, como externas aos usuários da Política.

Periodicamente, ocorreram reuniões ampliadas com a composição completa da CT para contribuição e construção coletiva, com base nas propostas previamente desenhadas pela equipe interna. O formato do encontro tinha por início uma apresentação do trabalho desenvolvido com posterior abertura para dúvidas e demais colocações. Sempre bastante atentos, solícitos e participativos, os integrantes da CT foram fundamentais para o desenvolvimento deste Plano.

As apresentações das propostas nessas reuniões eram estudadas e desenhadas seguindo uma sequência de temáticas com aspectos fundamentais para a construção de uma política eficiente. De acordo com os princípios e objetivos do Plano, foram divididos 10 capítulos: 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 Subsídios e Arranjo Institucional e Avaliação do Plano. Nessa ordem, cada tema pôde ser trabalhado por um certo período pela equipe interna e em uma ou mais reuniões com os atores envolvidos.

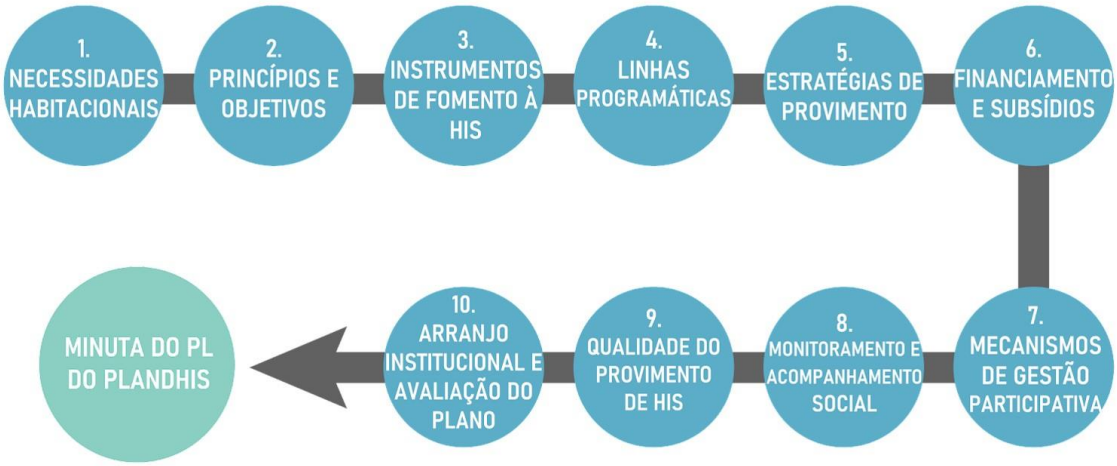


Imagem: Esquema com estrutura temática das discussões para revisão do Plandhis.
Fonte: SEDUH.

Entre o Diagnóstico e a Proposta, foram realizadas 27 reuniões da Câmara Técnica. A depender da complexidade do tema foi necessário mais de uma reunião para debate e finalização do capítulo. O resultado final de todo esse trabalho foi o desenvolvimento de estratégias de atuação para a promoção de moradia digna e acessível à população de interesse social do DF considerando as demandas a serem supridas e a otimização e eficiência das ofertas possíveis.

Imagem: Esquema com datas e temas das reuniões da Câmara Técnica realizadas nas fases de Diagnóstico e Proposta da metodologia de revisão do Plandhis.
Fonte: SEDUH.

A etapa de **Consolidação** consiste na elaboração e compilação do conteúdo discutido durante toda a revisão em formato de texto e se iniciou em maio de 2021 com a escrita deste documento. O documento foi apreciado pela Câmara Técnica em blocos de conteúdo em 6 reuniões virtuais, devido a Pandemia do Coronavírus - Covid-19. Após a apreciação e contribuição da sociedade civil organizada, no âmbito da Câmara Técnica, foi realizada Consulta Pública em plataforma eletrônica no período de 30/11/21 a 14/12/21 (15 dias corridos). Foram recebidas 9 contribuições que foram analisadas e respondidas, com publicação no sítio eletrônico da SEDUH.

Imagem: Esquema com datas e temas das reuniões da Câmara Técnica realizadas nas fases de Consolidação da metodologia de revisão do Plandhis.
Fonte: SEDUH.

Para melhor apresentação das propostas do Plano, o documento teve seus capítulos reorganizados em relação à estrutura dos debates feitos nas Câmaras Técnicas. Assim, o conteúdo propositivo é apresentado nesse documento da seguinte maneira:

- Contextualização:
  - Apresentação
  - Introdução
  - Histórico da Política Habitacional de Interesse Social
  - O que é o PLANDHIS?
  - A revisão do PLANDHIS
- Público-alvo e estratificação de renda;
- Princípios e objetivos;
- Estratégias para o atendimento habitacional de interesse social;
- Operacionalização;
- Controle do Plano.

Imagem: Esquema com capítulos do documento de revisão do Plandhis.
Fonte: SEDUH.

Segue abaixo a cronologia das atividades desenvolvidas ao longo do processo de revisão:

2012	Lançamento do Plano Distrital de Habitação de Interesse Social do DF PLANDHIS
Instituição do Programa Habita Brasília Decreto nº 37.438/2016	jun/2016
nov/2017	Organização do Seminário de Habitação em Áreas Centrais
Organização da Oficina de Morfologia Urbana no Setor Comercial Sul	fev/2018
jun/2018	Reunião 1 da Câmara Técnica Estrutura do PLANDHIS
Reunião 2 da Câmara Técnica Necessidades Habitacionais Reunião 3 da Câmara Técnica Princípios, Objetivos e Diretrizes	jul/2018
ago/2018	Reunião 4 da Câmara Técnica Instrumentos Urbanísticos Reunião 5 da Câmara Técnica Instrumentos Urbanísticos
Reunião 6 da Câmara Técnica Instrumentos Tributários Estudos para desenho de projeto piloto para programa Moradia Primeiro	set/2018
out/2018	Reunião 7 da Câmara Técnica Instrumentos Processuais Reunião 8 da Câmara Técnica Locação Social Reunião 9 da Câmara Técnica Locação Social e Moradia Primeiro Início de minuta para decreto do programa Locação Social
Reunião 10 da Câmara Técnica	nov/2018

Workshop sobre Assistência Técnica	
Reunião 11 da Câmara Técnica Minuta de decreto PLANDHIS	
Relatório Técnico do PLANDHIS	
fev/2019	Publicação da Lei Complementar nº 951
Reunião 12 da Câmara Técnica Atualização de informações	abr/2019
mai/2019	Reunião com movimentos sociais da cidade de São Paulo sobre autogestão na moradia social Reunião 13 da Câmara Técnica Autogestão Reunião 14 da Câmara Técnica Autogestão
Reunião com entidades de apoio a mulheres em situação de rua Reunião 15 da Câmara Técnica Programa para mulheres vítimas de violência e em grave risco de vida Participação no evento '*Debates sobre pesquisas e políticas públicas para população em situação de rua*' promovido pelo Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília	jun/2019
jul/2019	Organização da *Oficina Programa Habitacional para população em situação de rua* Reunião 16 da Câmara Técnica Programa habitacional para população em situação de rua Início das reuniões do Grupo de Trabalho Interinstitucional do Eixo Estratégias de Habitação e Regularização da revisão do PDOT

Participação no 66ºFórum Nacional de Habitação de Interesse Social	ago/2019
Reunião 17 da Câmara Técnica Estratégias de Provimento	
Desenvolvimento de logomarca e identidade visual para PLANDHIS	
	set/2019
Reunião 18 da Câmara Técnica Estratégias de Provimento	
Reunião 19 da Câmara Técnica Estratégias de Provimento Financiamento e Subsídios	
Reunião com grupos indígenas Etnioka e CIDF	nov/2019
Reunião 20 da Câmara Técnica Mecanismos de Gestão Participativa	
Reunião 21 da Câmara Técnica Mecanismos de Gestão Participativa	
	dez/2019
Reunião com entidades de apoio a migrantes e refugiados - IMDH e Cáritas	
Participação no *I Seminário Internacional sobre Moradia para a População em Situação de Rua* promovido pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	
Publicação da Portaria Conjunta nº 1 de criação do GT-PLANDHIS com integrantes da SEDUH, da CODHAB e da SEDES	jan/2020
	fev/2020
Reunião com pessoas em situação de rua por intermédio do CentroPOP Brasília	
Reunião 22 da Câmara Técnica Atualização de Informações	mar/2020
	mai/2020
Reunião 23 da Câmara Técnica Acompanhamento Social e Monitoramento da Política	
Reunião 24 da Câmara Técnica	

	Acompanhamento Social e Monitoramento da Política
Reunião 25 da Câmara Técnica Encaminhamentos para oficina sobre HIS na Pandemia	jun/2020
jul/2020	Organização da Oficina *Habitação de Interesse Social e Pandemia: um olhar para o cotidiano*
Início de minuta para decreto do programa Moradia Primeiro	ago/2020
Reunião 26 da Câmara Técnica Qualidade do Provimento de HIS	
set/2020	Reunião Pública sobre o *Projeto Viva Centro!* com diretrizes para habitação no Setor Comercial Sul
	Reunião 27 da Câmara Técnica Arranjo Institucional e Avaliação do Plano
Lançamento do site do PLANDHIS	nov/2020
mai/2021	Reunião 28 da Câmara Técnica Bloco 1 da Minuta do PLANDHIS
Reunião 29 da Câmara Técnica Bloco 2 da Minuta do PLANDHIS	jul/2021
ago/2021	Reunião 30 da Câmara Técnica Bloco 3 da Minuta do PLANDHIS
Reunião 31 da Câmara Técnica Bloco 4 da Minuta do PLANDHIS	set/2021
Reunião 32 da Câmara Técnica Bloco 5 da Minuta do PLANDHIS	
out/2021	Reunião 33 da Câmara Técnica Bloco 6 da Minuta do PLANDHIS
Participação na *Oficina-virtual Gestão e Execução dos Projetos de Housing First:*	nov/2021

diálogos sobre elaboração de projetos e experiências de implantação promovido pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	
Apresentação do PLANDHIS na 82ª Reunião Extraordinária do Conselho de Planejamento Urbano do Distrito Federal CONPLAN	
dez/2021	Consulta Pública para apreciação do PLANDHIS

Após a Revisão, aprovação e publicação do Plano, inicia-se a etapa de Implementação (B) com planejamento, estruturação de equipes e de procedimentos para posterior execução. É imprescindível, ainda, a fase de Controle do Plano (C) com o monitoramento e controle social dessa implementação para cumprir com eficiência os prazos estabelecidos de avaliação e revisão da política.

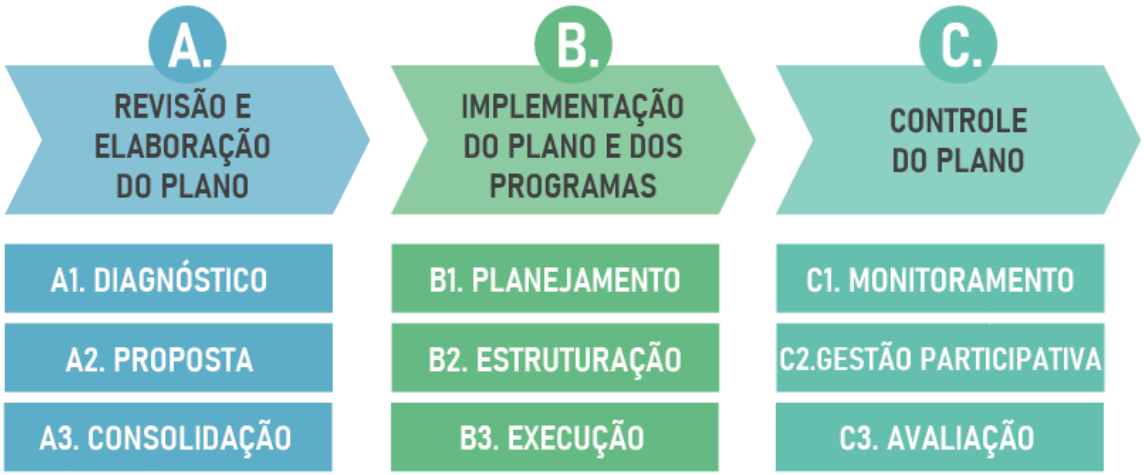


Imagem: Esquema com as fases da metodologia do PLANDHIS.
Fonte: SEDUH

6. Situação Social e Habitacional DF

A identificação do cenário social e das necessidades habitacionais da população de interesse social do Distrito Federal, nos seus diversos aspectos - urbano, fundiário, demográfico, socioeconômico e financeiro -, é fundamental para o conhecimento dos desafios que o PLANDHIS deverá enfrentar e para a definição das estratégias, diretrizes e propostas desenhadas para suprir as carências relacionadas à moradia e ao planejamento da Política Habitacional de Interesse Social.

Para tanto, foram realizados estudos sobre: (i) a concentração das moradias e a dinâmica urbana no DF; (ii) a estratificação de renda em programas habitacionais de interesse social e a situação socioeconômica da população do DF; (iii) as necessidades habitacionais (déficit habitacional e demanda habitacional demográfica); (iv) a vacância imobiliária no DF; e (v) as Zonas Especiais de Interesse Social no DF.

Antes de apresentá-los, achamos importante destacar que o território do DF é dividido atualmente em 33 Regiões Administrativas - RAs e que, para efeitos de planejamento, o PDOT/DF definiu as Unidades de Planejamento Territorial - UPTs, que são conjuntos de RAs agrupadas em razão da proximidade física. Então, as 33 RAs são separadas em 7 UPTs da seguinte maneira:

- UPT Central: Plano Piloto, Cruzeiro, Sudoeste/Octogonal e Candangolândia;
- UPT Central Adjacente 1: Lago Sul, Lago Norte, Varjão e Park Way;
- UPT Central Adjacente 2: Águas Claras, Guará, Núcleo Bandeirante, Riacho Fundo, Vicente Pires, SCIA/Estrutural e SIA;
- UPT Norte: Planaltina, Sobradinho, Sobradinho II e Fercal;
- UPT Sul: Gama, Santa Maria, Recanto das Emas e Riacho Fundo II;
- UPT Leste: Paranoá, Itapoã, São Sebastião e Jardim Botânico;
- UPT Oeste: Brazlândia, Taguatinga, Ceilândia, Pôr do Sol/Sol Nascente e Samambaia.

Sendo assim, os dados e informações expostos a seguir poderão estar ora separados por RA, ora por UPT.

6.1. Localização e concentração de moradias no território e dinâmica urbana

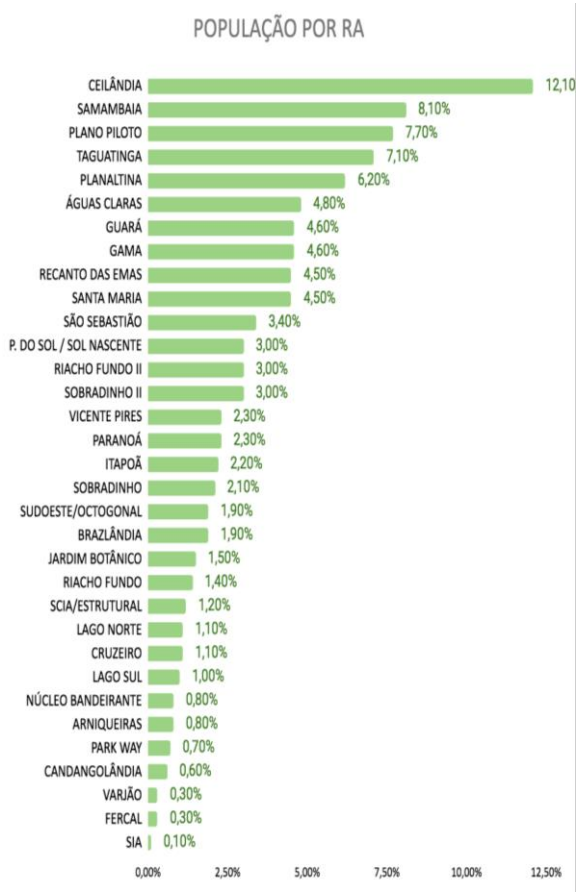
Para análise da dinâmica urbana do DF e a contextualização do processo de Revisão do PLANDHIS, foram utilizados os dados da PDAD 2018, realizada pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal – CODEPLAN. Para este estudo, avaliou-se a distribuição de pessoas, moradias, postos de emprego e escolas no território, na tentativa de apreender se a localização dos principais destinos diários atende a necessidade da população e quais as consequências da concentração ou dispersão desses elementos na extensão do DF. A seguir, apresentamos o resultado da avaliação da distribuição de pessoas e moradias no território.

Segundo dados da pesquisa, Ceilândia é a RA mais populosa com 347.524 habitantes, o que corresponde a 12,1% da população do Distrito Federal. A região também possui 102.978 domicílios, 11,7% do total do DF. Em relação à população residente, Ceilândia é seguida de Samambaia que concentra cerca de 8% do total do DF e também, aproximadamente, a mesma porcentagem do total de domicílios. No entanto, o Plano Piloto, terceira RA mais

populosa, com 7,7% da população do DF, aparece em segundo lugar quando se trata de concentração de domicílios, com 9,6% do total do DF.

Esses dados não só indicam a diferença entre densidades urbanas no território, como trazem indícios da sua dinâmica urbana. Destaque para a Unidade de Planejamento Territorial - UPT Oeste, com as RAs de Ceilândia, Samambaia e Taguatinga que despontam na concentração de população e domicílios, com exceção apenas de Pôr do Sol/Sol Nascente e Brazlândia.

Nos gráficos abaixo é possível visualizar a concentração populacional e a distribuição de moradias por Região Administrativa:



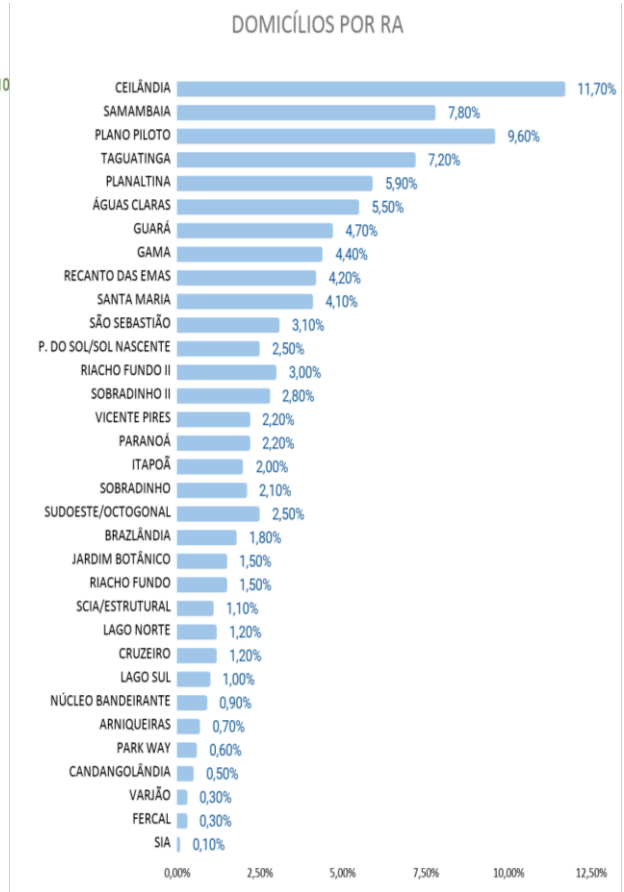


Gráfico: População das RAs em relação ao total do DF. Gráfico: Domicílios das RAs em relação ao total do DF.
Fonte: SEDUH.

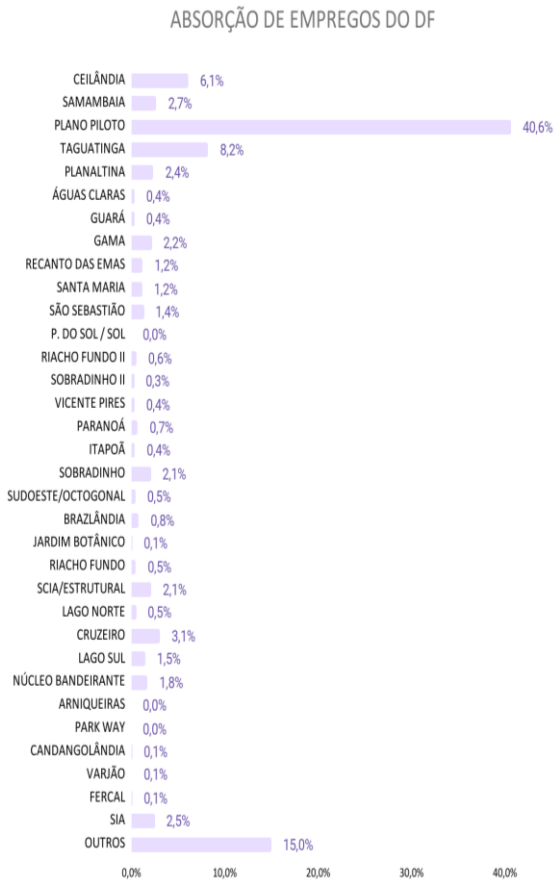


Gráfico: Postos de trabalho das RAs em relação ao total do DF.

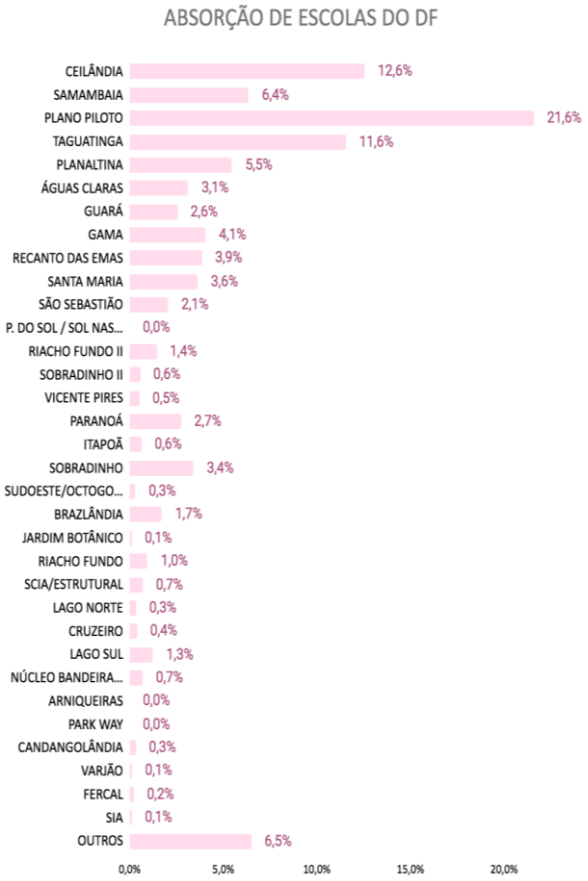


Gráfico: Escolas das RAs em relação ao total do DF.

Fonte: SEDUH.

Ainda com base nos dados da PDAD 2018, também foram analisadas as distribuições de postos de trabalho e escolas no território, como isso acontece em cada RA. De acordo com os gráficos acima, é possível verificar que o Plano Piloto é a RA que mais absorve sua população nos postos de trabalho e escolas localizados na sua área de abrangência. Em seguida, temos Taguatinga e Ceilândia, com a segunda e terceira posição, respectivamente, em absorção da sua população em postos de trabalho na região. Já na absorção da população por escolas localizadas na sua área, temos Ceilândia em segundo lugar e Taguatinga em terceiro.

Esses dados também podem ser analisados no agrupamento por Unidades de Planejamento Territorial - UPT, conforme o gráfico abaixo:

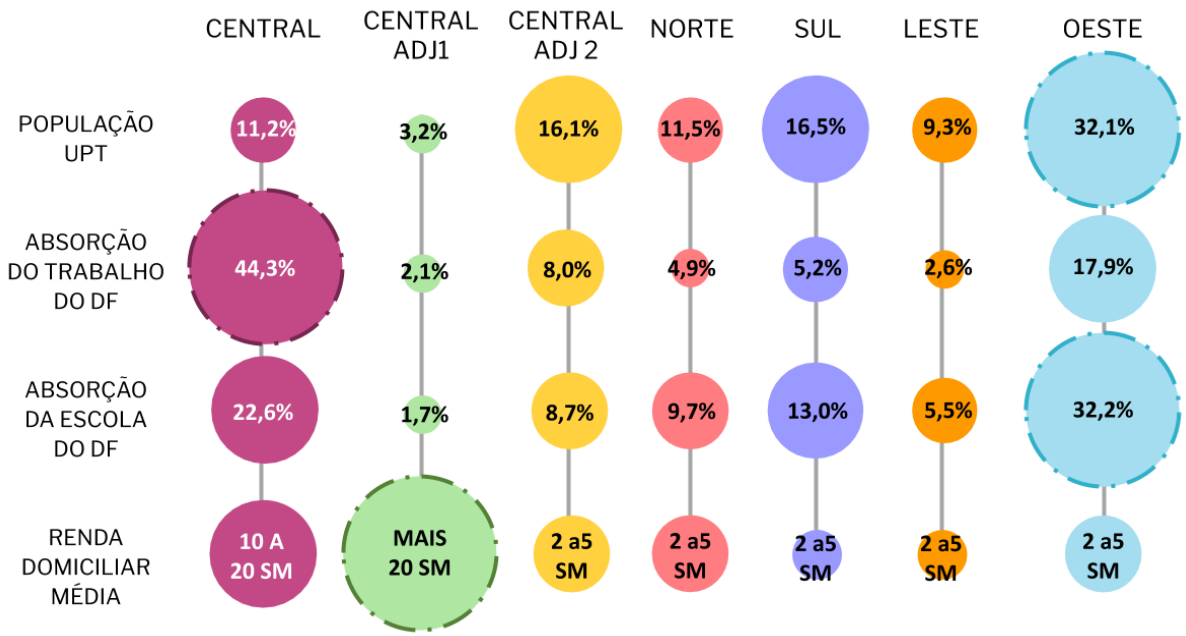


Gráfico: Percentual de população, postos de trabalho e escolas de cada UPT em relação ao DF e renda média domiciliar de cada UPT.
Fonte: SEDUH.

Verifica-se que a UPT Central é a que concentra 44,3% dos postos de trabalho de todo o Distrito Federal, destes 41% localizados somente na RA do Plano Piloto. Em seguida, temos a UPT Oeste com 17,9% dos postos de trabalho, as RAs de Taguatinga, Ceilândia e Samambaia com respectivamente 8,3%, 6,3% e 2,9%.

Observa-se também que nas UPTs com menor renda domiciliar média, a proporção entre população residente e absorção de trabalho na própria região é menor, evidenciando, assim, a segregação sócio-espacial presente na dinâmica urbana.

Com relação às escolas, a proporção entre população residente e absorção da escola na região é mais equilibrada. A UPT Oeste destaca-se com maior concentração de escolas no Distrito Federal, com 32,2%, seguida da UPT Central com 22,6%.

Quanto ao tempo de deslocamento casa-trabalho, “entre 15 e 30 minutos” foi o tempo com maior incidência no Distrito Federal com 27,1%, seguido de “até 15 minutos” com 26,3% e “entre 30 e 45 minutos” com 20,3%.

O tempo de deslocamento casa-escola de “até 15 minutos” foi o de maior incidência no Distrito Federal com 54%, seguido de “entre 15 e 30 minutos” com 27,5% e “entre 30 e 45 minutos” com 9,9%.

Esses resultados indicam que as escolas têm uma distribuição maior no território, enquanto os postos de trabalho estão concentrados em determinadas regiões da cidade. Comparando-se esses dados de escola e trabalho com a população e renda domiciliar média de cada UPT, fica evidente a desigualdade sócio-espacial e sócio-econômica presente na disposição territorial que gera impactos na qualidade de vida das famílias de mais baixa renda, que em termos de localização da moradia são mais afetadas com problemas relacionados à mobilidade urbana, acesso a serviços, equipamentos e oportunidades.

6.2. Estratificação de renda em programas de HIS e situação socioeconômica no DF

De acordo com a Lei Distrital Nº 3.877 de 2006, que dispõe sobre a política habitacional do Distrito Federal, é considerada a renda familiar de até 12 salários mínimos como condicionante para participar de programas habitacionais de interesse social no DF. Hoje, isso corresponde a R$ 15.624,00 de renda mensal, considerando o valor atual de R$1.302,00 para o salário mínimo.

Já no Governo Federal, o Programa Casa Verde e Amarela estabelecia o teto de renda mensal de até R$ 7.000,00 para famílias que residissem em áreas urbanas, o que correspondia a quase 6 salários mínimos aproximadamente da época. Para o Programa Casa Verde e Amarela foram estabelecidas 3 faixas de renda: a faixa 1,5, para renda mensal de até R$2.000,00, o que correspondia aproximadamente a quase 2 salários mínimos da época; a faixa 2, para renda mensal de até R$ 4.000,00, o que correspondia a aproximadamente a quase 4 salários mínimos da época e a faixa 3, para renda mensal de até R$7.000,00, o que correspondia aproximadamente a quase 6 salários mínimos da época, como dito anteriormente.

Comparando-se o limite de renda para atendimento na política habitacional de interesse social que era praticado no Governo Federal e no Governo do Distrito Federal, identificamos que os valores considerados no Eixo Morar Bem do Programa Habita Brasília do DF são bem superiores. Segundo dados da CODHAB-DF, existiam 5 faixas de renda para atendimento do Eixo Morar Bem, seriam elas: a faixa 1, para renda mensal de até R$1.800,00, o que correspondia aproximadamente a quase 1,5 salário mínimo; a faixa 1,5, para renda mensal de R$1.800,01 até R$2.600,00, o que correspondia aproximadamente a um valor entre 1,5 e 2,5 salários mínimos; a faixa 2, para renda mensal de R$2.600,01 a R$4.000,00, o que correspondia aproximadamente a um valor entre 2,5 e 3,5 salários mínimos; a faixa 3, para renda mensal de R$4.000,01 a R$7.000,00, o que correspondia aproximadamente a um valor entre 3,5 e 6 salários mínimos e, por último, a faixa 4, para renda mensal de R$7.000,01 a 12 salários mínimos.

Levando-se em consideração a situação socioeconômica do Distrito Federal para essas faixas de renda, exposta nos dados apresentados na Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF (2017-2018) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, verificamos um comprometimento de renda considerável em gastos com habitação e transporte, como veremos a seguir.

Para famílias com renda mensal até R$1.908,00 (2 salários mínimos à época), as despesas médias mensais com habitação foram de 41,7% e com transporte de 11,1%. Para famílias com renda mensal entre R$1,908,00 e R$2.862,00 (2 a 3 salários mínimos à época), as despesas médias mensais com habitação foram de 41,1% e com transporte de 14%. Para famílias com renda mensal entre R$2.862,00 e R$5.724,00 (3 a 6 salários mínimos à época), as despesas médias mensais com habitação foram de 32% e com transporte de 15,4%. Para famílias com renda mensal entre R$5.724,00 e R$9.540,00 (6 a 10 salários mínimos à época), as despesas médias mensais com habitação foram de 28,8% e com transporte de 18,9%. Para famílias com renda mensal entre R$9.540,00 e R$14.310,00 (10 a 15 salários mínimos à época), as despesas médias mensais com habitação foram de 24,6% e com transporte de 15,5%.

Observou-se, portanto, para aquele período, um comprometimento de renda, somando os os gastos com habitação e transporte, de 52,8% para famílias com renda de até 2 salários mínimos, de 55,1% para famílias com renda entre 2 e 3 salários mínimos, de 47,4% para famílias com renda entre 3 e 6 salários mínimos, de 47,7% para famílias com renda entre 6 e 10 salários mínimos e de 40,1% para famílias com renda entre 10 e 15 salários mínimos. Vale ressaltar que esses dados são de período anterior à Pandemia da Covid-19.

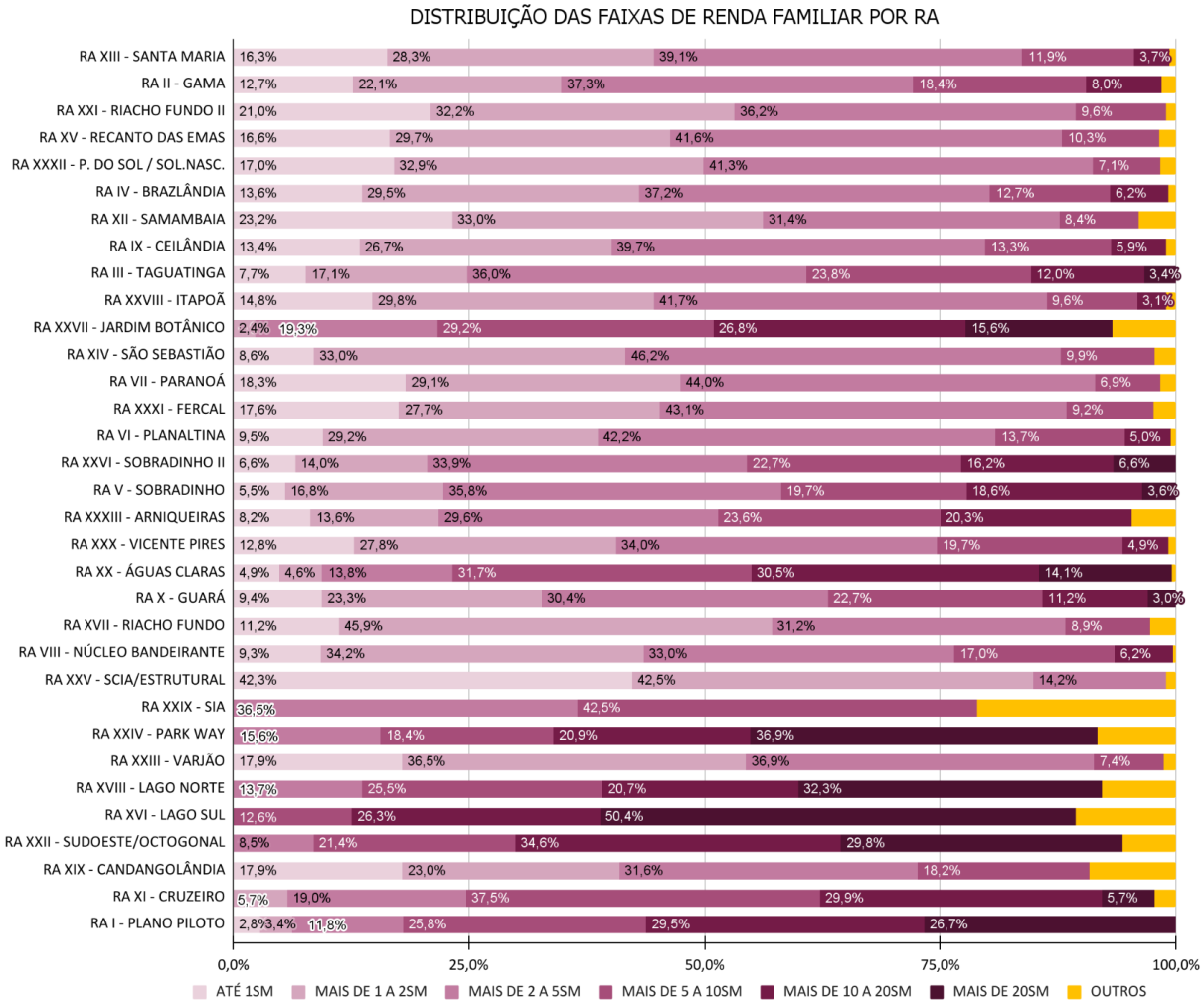


Gráfico: Faixas de renda domiciliar por RA.
Fonte: SEDUH.

A segregação socioeconômica é observada na distribuição dessa renda no território, com RAs que concentram uma população com renda mais alta e outras com uma quantidade de população expressiva que se enquadra nas faixas da política habitacional de interesse social.

Em virtude disso, constatamos que para além dos problemas existentes na oferta de habitação de interesse social, a concentração de empregos e oportunidades em determinadas áreas e a mobilidade urbana também afetam a capacidade de realização das vidas das famílias em termos de despesas mensais, principalmente aquelas com faixas de renda mais baixas. Na oferta de moradia de interesse social, esses aspectos devem ser considerados, buscando novas alternativas que minimizem não só as desigualdades socioespaciais, mas também as socioeconômicas presentes no território.

6.3. Necessidades Habitacionais

Para medir a demanda por novas moradias ou por requalificação de moradias existentes, alguns índices podem ser analisados. A Caixa Econômica Federal[4] trabalha a necessidade habitacional por meio da **Demanda Habitacional Demográfica (DHDE) e da Demanda Habitacional por Domicílios (DHDO)**. A Fundação João Pinheiro - FJP trabalha a questão da carência de moradias por meio de duas conceituações: **Inadequação de Moradias e Déficit Habitacional**[5].

A DHDE é a demanda futura em potencial por habitação a partir de dados demográficos; a DHDO mede a quantidade de domicílios com necessidade de substituição devido à inadequação por habitabilidade e por segurança. São considerados domicílios inadequados pela Caixa os domicílios improvisados em unidades não residenciais, os do tipo cômodo e os domicílios sem banheiro ou vaso sanitário.

A Inadequação de moradias representa a deficiência na qualidade de vida dos moradores observando as características físicas da habitação que a levam a condições indesejáveis de habitabilidade. Não implica necessidade de construção de novos domicílios. Já o Déficit Habitacional indica necessidade de reposição de estoque pela falta quantitativa e qualitativa de unidades habitacionais.

Cada conceito, por suas características de aferição, está vinculado a uma possível resposta dentro do planejamento urbano. Enquanto as carências qualitativas pedem intervenções de melhorias em domicílios já existentes, as carências quantitativas, seja por necessidade de substituição de domicílios precários, deficiência no estoque ou especulação futura, requerem soluções com oferta de novas moradias.

Cabe ressaltar, porém, a importância de se analisar tais dados de maneira estratificada por renda visando traçar diretrizes específicas e mais eficientes para cada perfil da população.

Para os estudos desse Plano serão apresentados abaixo os dados referentes ao Déficit Habitacional, a Inadequação Habitacional e a Demanda Habitacional Demográfica. A Demanda Habitacional Domiciliar traz questões que a Inadequação já trabalha e por isso será descartada nessa análise.

Como possuem metodologias distintas, tais indicadores não podem ser diretamente somados para chegarmos ao total de unidades habitacionais a serem construídas e a serem reformadas, é preciso olhar crítico no entendimento do cenário a partir dos três conceitos.

6.3.1. Déficit Habitacional

Déficit Habitacional é indicador que demonstra o nível de escassez quantitativa de unidades habitacionais sendo utilizado para balizar políticas públicas de provisão habitacional no âmbito de interesse social. De acordo com metodologia da FJP[6], é entendido como a soma

---

[4] Demanda Habitacional no Brasil. Caixa Econômica Federal, 2012. <http://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-documentos-gerais/demanda_habitacional.pdf>, acesso em 11/02/2020.

[5] Déficit Habitacional no Brasil - 2015. Fundação João Pinheiro, 2018. <http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/consultaDetalheDocumento.php?iCodDocumento=76871>, acesso em 11/02/2020.

[6] Faz-se referência à metodologia utilizada até a publicação de 2018.

de quatro componentes: Coabitação; Adensamento; Precariedade; e Ônus excessivo com aluguel.

O componente Coabitação considera as situações em que há mais de uma família convivendo na mesma habitação sendo que uma delas tem o desejo de constituir domicílio próprio. Das famílias em coabitação que não declararam intenção em formar domicílio próprio, muitas indicam que tal situação se deve a questões financeiras, indicando, assim, uma possível demanda reprimida por habitações. É considerado aqui coabitação em cômodos, como os casos de cortiços.

Quando pessoas da mesma família convivem em ambiente domiciliar com mais de três pessoas por dormitório, é considerado déficit habitacional por Adensamento Excessivo de moradores. Esse componente é verificado apenas em domicílios alugados já que a necessidade de ampliação não pode ser efetivada pelo inquilino. No caso de adensamento para domicílios próprios, a contagem contribui para a inadequação habitacional e não para o déficit habitacional.

A Precariedade é a junção dos domicílios improvisados, imóveis não residenciais e outras localidades que estão sendo utilizados para fins habitacionais; e dos domicílios rústicos, com paredes construídas com materiais de baixa qualidade que podem, inclusive, oferecer risco à saúde dos moradores, como taipa, madeira e palha.

O último componente, Ônus excessivo com aluguel, é a contagem das famílias com renda mensal de até 3 salários mínimos que têm mais de 30% dessa renda mensal comprometida com aluguel. São considerados, aqui, apenas domicílios urbanos.

Para o cenário atual do déficit habitacional no DF, foi desenvolvido estudo no âmbito da Subsecretaria de Planejamento Urbano, pela equipe da Diretoria de Monitoramento, DIMOT, em conjunto com a CODEPLAN. Este estudo foi publicado na plataforma do Observatório Territorial e utiliza como referência a metodologia definida pela Nota Técnica nº1 do IPEA *"Estimativas do déficit habitacional brasileiro (2007-2011) por municípios (2010)",* que é baseada na metodologia até então adotada pela FJP e pelo Ministério das Cidades. Considera-se a área urbana de cada uma das 33 Regiões Administrativas do DF e são abordadas questões de saúde, migração, educação, trabalho, fecundidade, bens e ainda características físicas do domicílio.

Importante salientar que os dados publicados pela FJP em 2021 para o déficit habitacional do Brasil foram calculados com uso de metodologia distinta à utilizada até o momento dos estudos técnicos para a construção desse PLANDHIS, portanto, os números que serão apresentados a seguir diferem dos apresentados pela Fundação por razões metodológicas e em virtude do uso de base de dados distinta.

De acordo com o Observatório Territorial, **o déficit total no DF é de 102.984 domicílios**, o que representa 11,66% do total de domicílios. Desse número, o componente com maior ocorrência é ônus excessivo com aluguel com 54,80% representando 56.432 ocorrências. O componente precariedade segue a ordem com 28,23% ao estar presente em 29.075 domicílios, logo após aparece adensamento excessivo em 11.800 domicílios, representando 11,46% do déficit total do DF. O componente de menor representação é coabitação com 11.007 domicílios, ou seja, 10,69% do total de ocorrências de déficit.

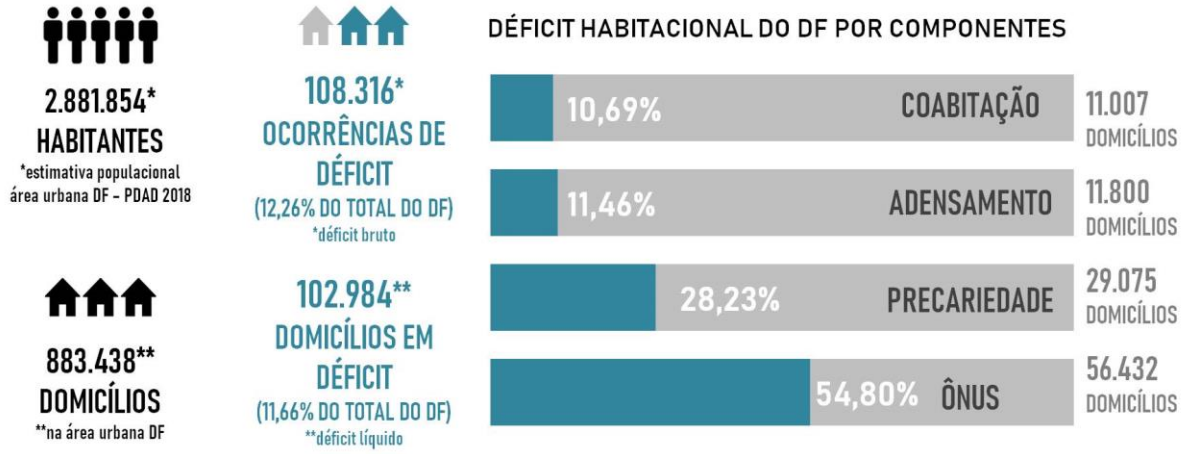


Imagem: Painel com informações gerais do Déficit Habitacional no DF: Déficit líquido, déficit absoluto e déficit por componentes.
Fonte: SEDUH.

A imagem acima apresenta dois valores para o déficit, líquido e bruto. A maior contagem, 108.314, é o valor bruto e representa o número de ocorrências dos componentes do déficit. Na possibilidade de um mesmo domicílio apresentar situação em que se enquadra em mais de um componente, ele será duplamente contabilizado. O valor líquido, assim, refere-se ao número real de domicílios em déficit, 102.984.

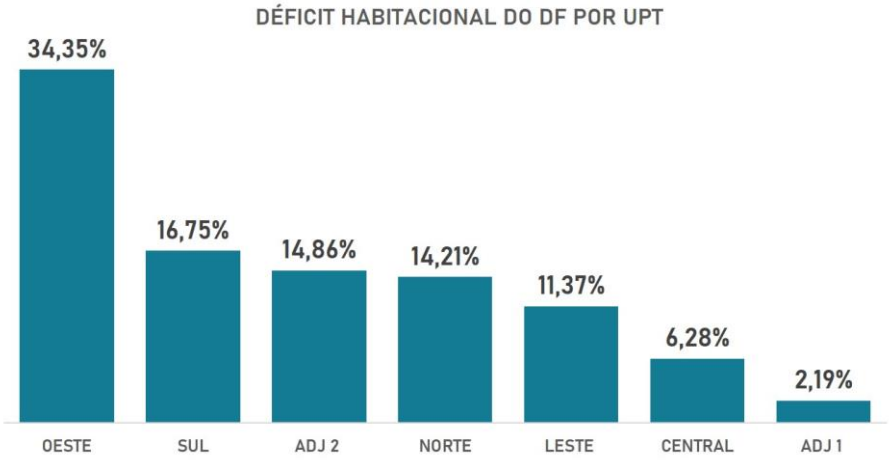


Gráfico: Déficit habitacional do DF por UPT.
Fonte: SEDUH.

Considerando as Unidades de Planejamento Territorial (UPT)[7], a UPT Oeste, composta pelas RAs de Taguatinga, Ceilândia, Samambaia, Brazlândia e Sol Nascente/Pôr do Sol, é a Unidade que mais contribui para o déficit no DF, significando 34,35% do valor total. A UPT Sul, onde estão inseridas as RAs Recanto das Emas, Riacho Fundo II, Gama e Santa Maria, fica na segunda posição de representatividade do déficit com 16,75% do total. Logo após, vêm UPT Central Adjacente 2 com 14,86%; Norte com 14,21%; e Leste com 11,37%.

[7] As Unidades de Planejamento Territorial são agrupamentos das Regiões Administrativas para fins de ordenamento e gestão do território, estão agrupadas por proximidade física. Essa estrutura está estabelecida pelo PDOT/2009.

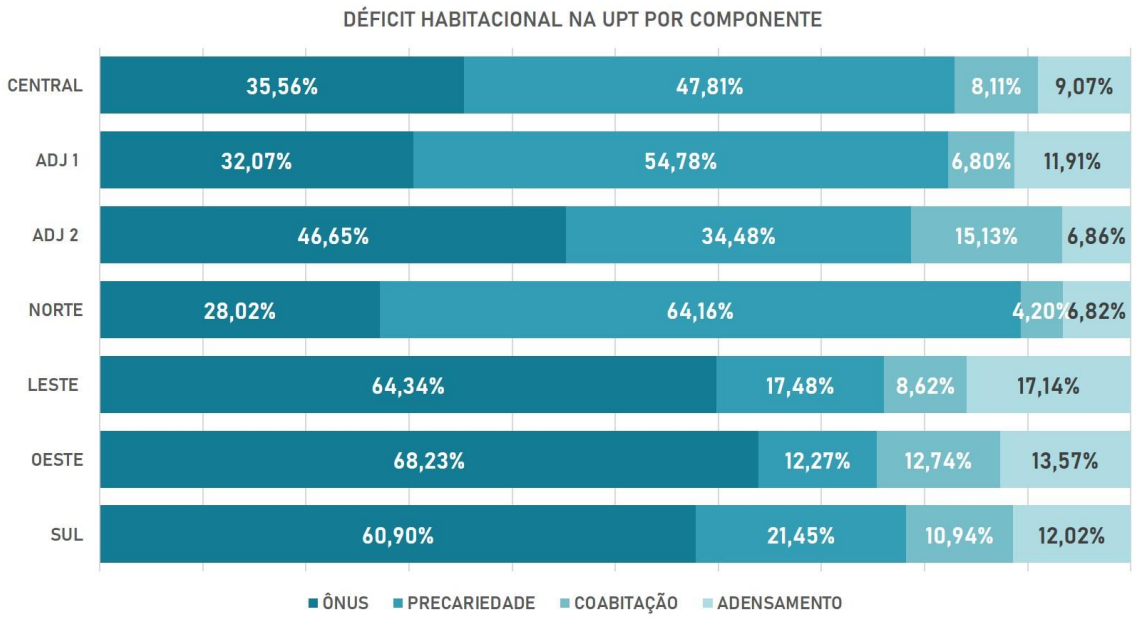


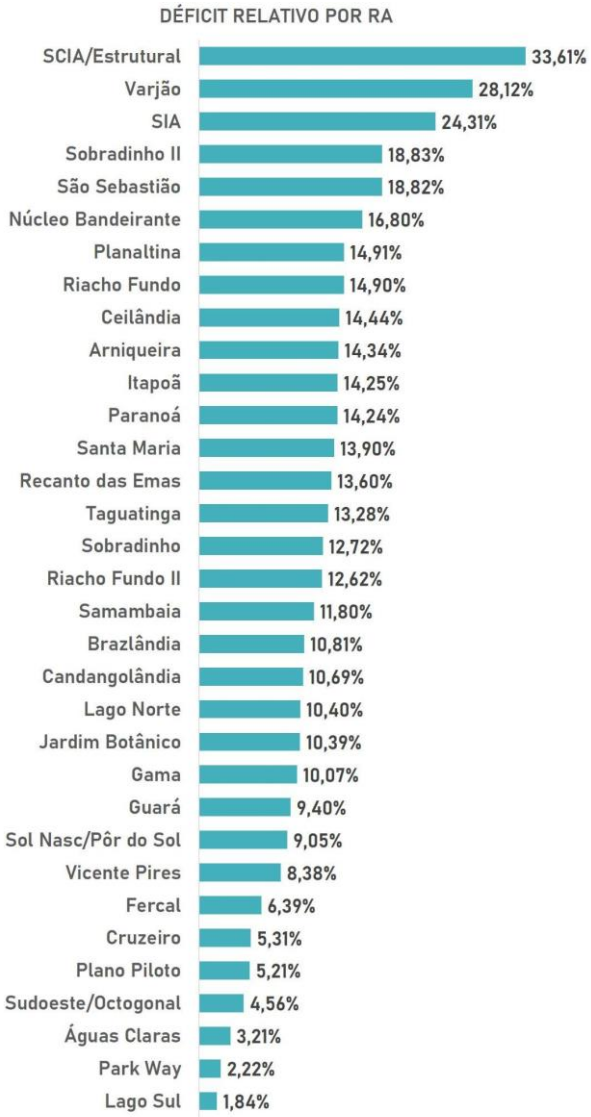
Gráfico: Percentual de componentes do déficit por UPT.
Fonte: SEDUH.

Na divisão por componentes, as UPTs com o componente Precariedade com maior representação são três, em ordem decrescente: Norte, com Planaltina, Fercal, Sobradinho 1 e Sobradinho 2; Central Adjacente 1, com Lago Sul, Lago Norte, Varjão e Park Way; e Central, com Plano Piloto, Candangolândia, Cruzeiro e Sudoeste/Octogonal. Considerando os subcomponentes da Precariedade, domicílios rústicos e domicílios improvisados, todas essas UPTs apresentam como maior número os domicílios improvisados.

Para cada uma das demais quatro Unidades de Planejamento, o componente mais representativo é Ônus Excessivo por aluguel. Das 21 RAs nessas UPTs, apenas Jardim Botânico, SCIA/Estrutural e SIA apresentam outro componente como mais representativo, a Precariedade. Assim, nota-se o peso desse indicador na composição do déficit habitacional do DF.

As Regiões Administrativas de maior déficit relativo, ou seja, com maior número de domicílios em déficit, de acordo com seu número total de domicílios, são, em ordem decrescente: SCIA/Estrutural com 33,61%, Varjão com 28,12%, SIA com 24,31%, Sobradinho II com 18,83%, e São Sebastião com 18,82%.

Em números absolutos, as 3 RAs com maior déficit total são Ceilândia, 14.937 domicílios; Taguatinga, 8.665 domicílios; e Samambaia, 8.091 domicílios; todas na UPT Oeste, seguidas por Planaltina, 7.725 domicílios; e Recanto das Emas, 5.051. Dessas, apenas Planaltina apresenta Precariedade como principal componente e não Ônus excessivo por aluguel.



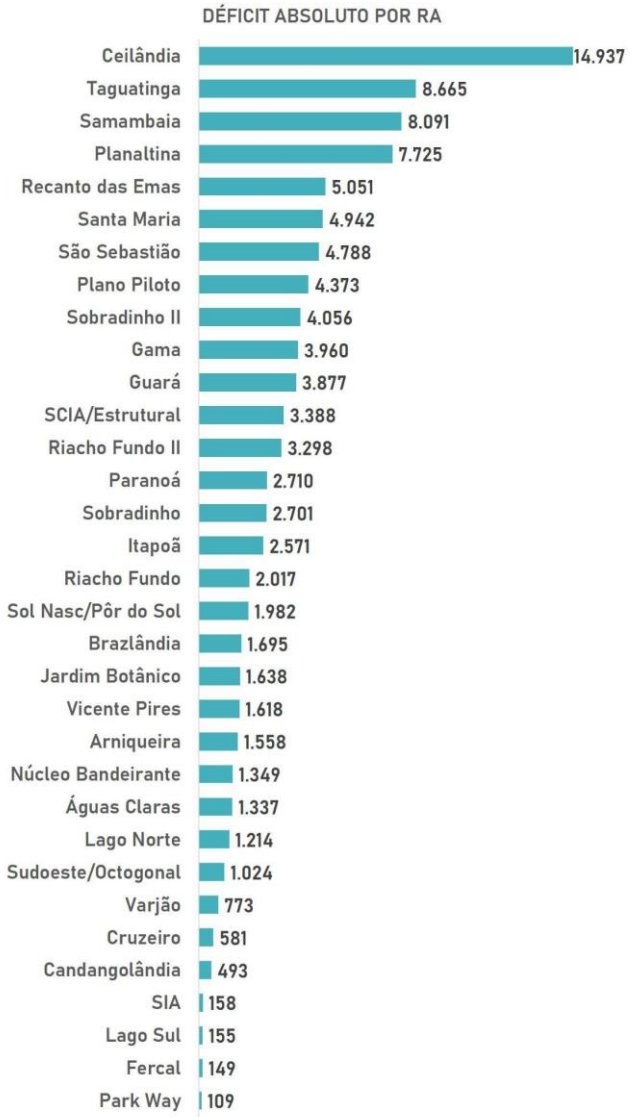


Gráfico: Percentual de domicílios em déficit em relação ao total de domicílios da RA.

Gráfico: Número absoluto de domicílios em déficit por RA.

Fonte: SEDUH.

De todas as 33 RAs, 11 delas têm como maior representação no déficit o componente Precariedade, as outras 22 assumem Ônus excessivo por aluguel como mais relevante.

Dos domicílios em ônus excessivo no DF, Ceilândia, Taguatinga e Samambaia, todas na UPT Oeste, são as RAs de maior peso; juntas, representam 38,94% de todos os domicílios em déficit nesse componente. Além disso, também são RAs dentro das quatro mais representativas nos componentes coabitação e adensamento. Na precariedade, Planaltina, Sobradinho II e SCIA/Estrutural são as RAs que mais contribuem para o déficit do componente no DF, sendo que as duas primeiras estão na UPT Norte.

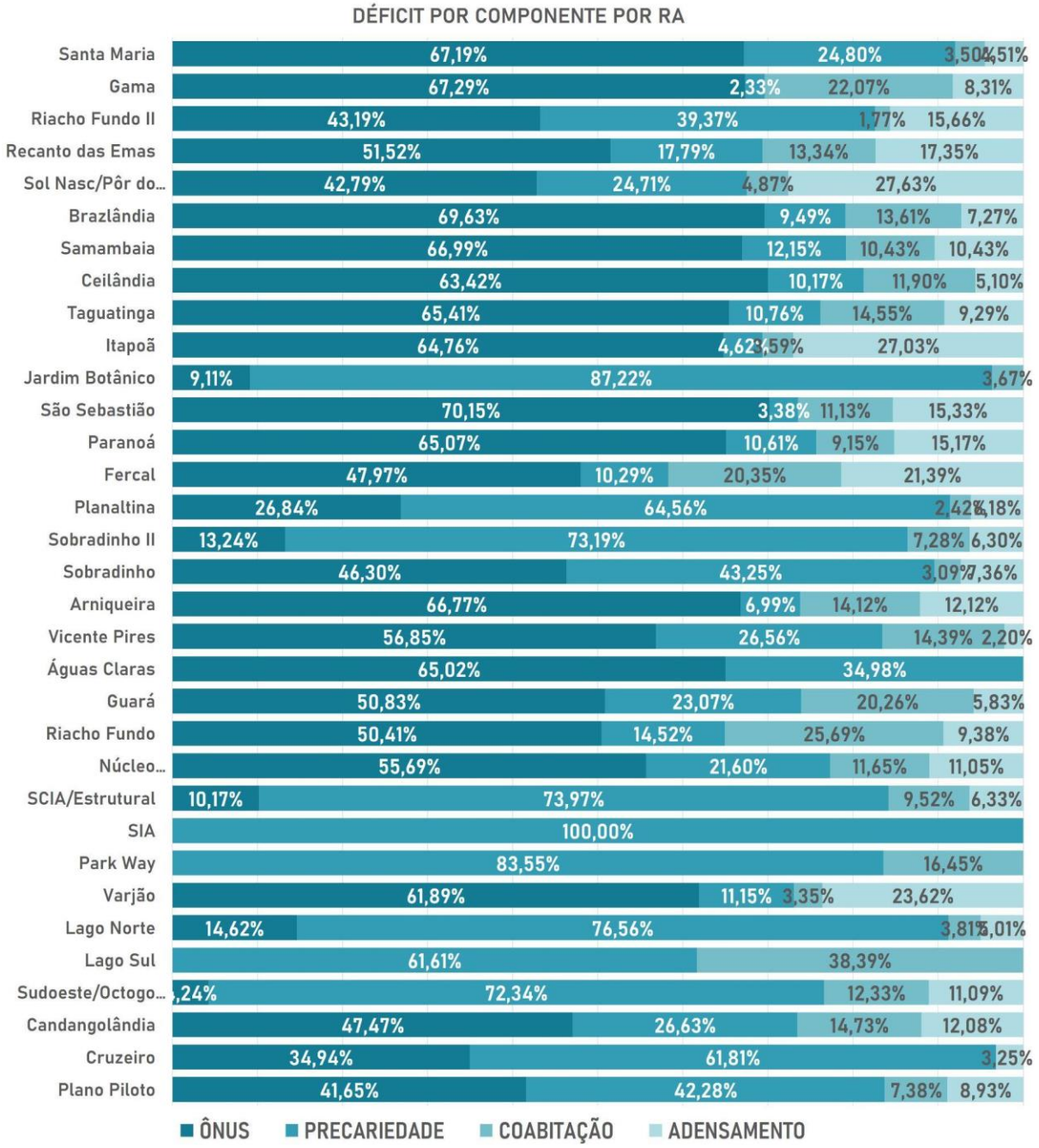


Gráfico: Déficit habitacional no DF por Região Administrativa e por componentes.
Fonte: SEDUH.

Em resumo, temos:

- O DF apresenta 102.984 domicílios em déficit habitacional;
- SCIA/Estrutural apresenta o maior déficit relativo - 33,61%;
- Ceilândia apresenta o maior déficit absoluto - 14.937 domicílios;
- UPT Norte apresenta maior déficit relativo - 15,10%;
- UPT Oeste apresenta maior déficit absoluto - 35.370 domicílios;
- Ônus excessivo com aluguel é o componente que apresenta maior peso no déficit do DF - 54,80% - 56.431 domicílios;
- Ônus excessivo com aluguel é o componente que apresenta maior peso no déficit de 22 das 33 Regiões Administrativas.

6.3.2. Inadequação Habitacional

A Inadequação de moradias, complementar ao conceito de Déficit Habitacional, ambos desenvolvidos pela Fundação João Pinheiro, representa a deficiência na qualidade das habitações que não consegue garantir a habitabilidade necessária. Contudo, a inadequação não implica necessidade de construção de novos domicílios, mas indica como delinear caminhos para políticas complementares à de provimento de habitação, como melhorias de aspecto físico nas unidades habitacionais.

As moradias consideradas como inadequadas são aquelas que apresentam ao menos algum desses componentes: carência de infraestrutura, adensamento excessivo de moradores em domicílios próprios, problemas de natureza fundiária, cobertura inadequada e ausência de unidade sanitária domiciliar exclusiva. A carência de infraestrutura é considerada pela falta de um desses três subcomponentes: energia elétrica, abastecimento de água, coleta de lixo e esgotamento sanitário.

Os dados mais atualizados, publicados pela FJP, não apresentam estratificação por Região Administrativa, sendo difícil, assim, seu uso direto para o entendimento do território do DF e suas peculiaridades. Portanto, é importante que se faça, assim como o trabalho realizado para o Déficit habitacional, pesquisa específica para o levantamento desses dados, tendo em vista a necessidade dessas informações para o desenho de ações compatíveis com as carências habitacionais medidas pela Inadequação.

Considerando que os dados de Déficit Habitacional utilizados aqui foram calculados com metodologia usada pela FJP até 2018, apresentamos abaixo os dados de Inadequação publicados em estudo de 2018, com dados de 2015, últimos números que fazem referência à metodologia antiga, que sofreu alteração nos dados publicados em 2021.

DOMICÍLIOS EM INADEQUAÇÃO HABITACIONAL NO DF (dados de 2015)	
COBERTURA INADEQUADA	1296
ADENSAMENTO EXCESSIVO	5842
CARÊNCIA DE INFRAESTRUTURA	23373
DOMICÍLIOS SEM BANHEIRO	1945
INADEQUAÇÃO FUNDIÁRIA	22718

Gráfico: Número de domicílios em Inadequação Habitacional por componente. Fonte: FJP, 2018.

6.3.3. Demanda Habitacional Demográfica - DHDE

Além dos dados de déficit habitacional, é necessário conhecer outros aspectos culturais, socioeconômicos e territoriais para entendimento amplo da complexidade da necessidade habitacional do DF. A Demanda Habitacional Demográfica (DHDE) é o dado que apresenta a necessidade futura por habitação a partir de um retrato da pirâmide etária no momento do cálculo e a partir de dinâmicas culturais de formação de novos arranjos familiares[8].

O cálculo do DHDE leva em consideração o número de pessoas em idade compatível com a possibilidade de formação de novos domicílios, independente de desejo e interesse pessoal.

[8] A taxa de crescimento populacional não é considerada nesses cálculos, a metodologia usa como base uma situação estática atual para trabalhar os dados. O crescimento da população, assim, deve ser considerado em um momento futuro dessa análise.

"*São considerados os seguintes aspectos: (1) a transição da adolescência para a vida adulta; (2) os padrões de conjugalidade e a idade média ao casar; (3) e distribuição das taxas de chefia por faixa etária. A partir da correlação desses aspectos, a CEF (2011) determinou três grupos de idade para o cálculo da demanda demográfica habitacional no Brasil: 24 a 29 anos; 30 a 39 anos; e 40 a 64 anos*"[9].

Os dados apresentados aqui constam na plataforma online do Observatório Territorial alimentado por essa Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação, SEDUH-DF. Os números desse estudo têm como base as informações da PDAD 2018, assim como o estudo do Déficit Habitacional apresentado previamente.

O cenário no DF mostra uma demanda demográfica por 144.447 novos domicílios, o que representa 16,35% dos domicílios totais. Em números relativos, a UPT Central Adjacente 1 mostra os maiores números com 19,64% de demanda relativa a seus domicílios, porém com apenas 3,71% da demanda de todo o DF. Das 4 RAs a que se referem tais dados, 3 delas estão no Grupo de Renda 1[10], com renda média de R$15.622,00, a outra está no Grupo de Renda 4, com renda média de R$ 2.472,00.

[9] Relatório Demanda Habitacional Demográfica Urbana. DIMOT/SEDUH, 2019. <<http://www.observatorioterritorial.seduh.df.gov.br/wp-content/uploads/2019/12/Relat%C3%B3rio_Demanda-Habitacional-Demogr%C3%A1fica_2019.pdf>>, acesso em 13/02/2020.

[10] Grupos de Renda são agrupamentos de RAs a partir de seus rendimentos médios mensais utilizados pela CODEPLAN na Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

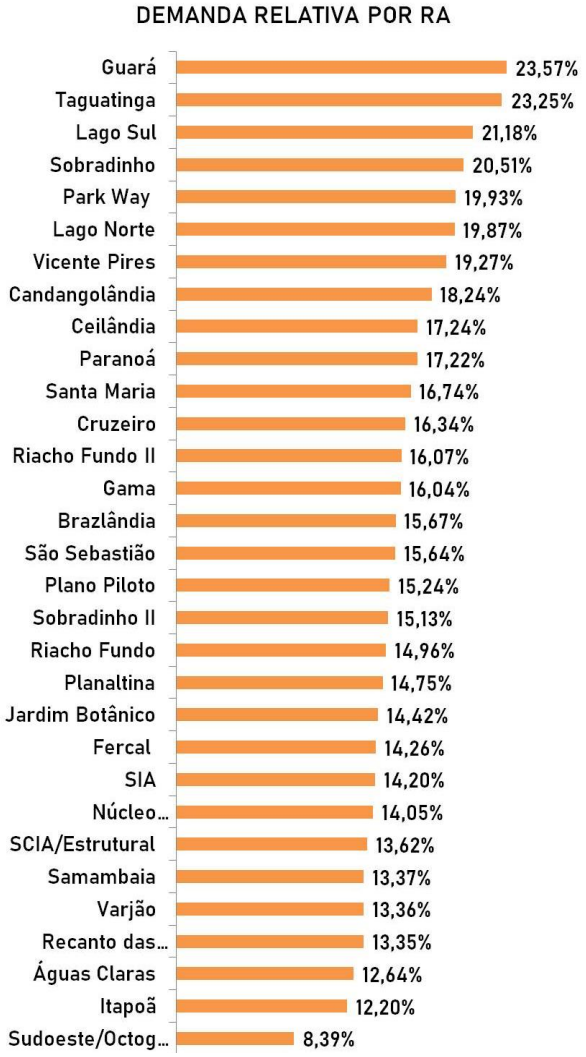


Gráfico: Percentual de domicílios em demanda em relação ao total de domicílios de cada RA. Fonte: SEDUH.

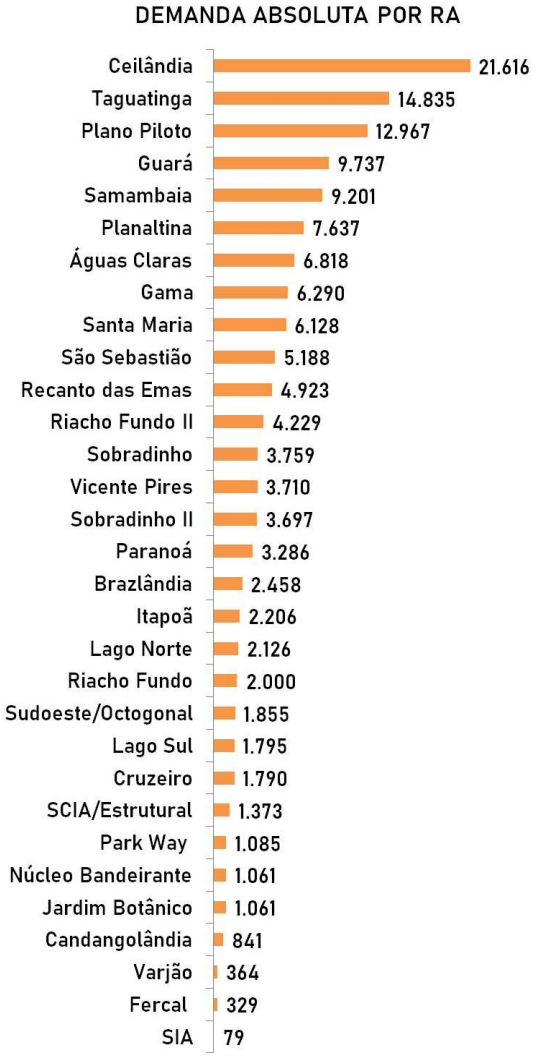


Gráfico: Número absoluto de domicílios em demanda por RA. Fonte: SEDUH.

A UPT Oeste, unidade de planejamento com maior peso na população e no déficit habitacional do DF, representa 33,31% da demanda total e 17,58% em relação a seus domicílios, sendo a segunda maior em demanda relativa. Das 4 RAs que compõem essa unidade de planejamento, 3 delas fazem parte do Grupo de Renda 3, com renda média de R$3.101,00, a outra está no Grupo de Renda 2.

Dos dados relativos de demanda, as cinco RAs com maiores números fazem parte dos Grupos de Renda 1 e 2, são elas, em ordem decrescente: Guará (23,57%), Taguatinga (23,25%), Lago Sul (21,18%), Sobradinho 1 (20,51%) e Park Way (19,93%). Dessas cinco, duas delas estão na UPT Central Adjacente 1 enquanto as outras estão em UPTs variadas.

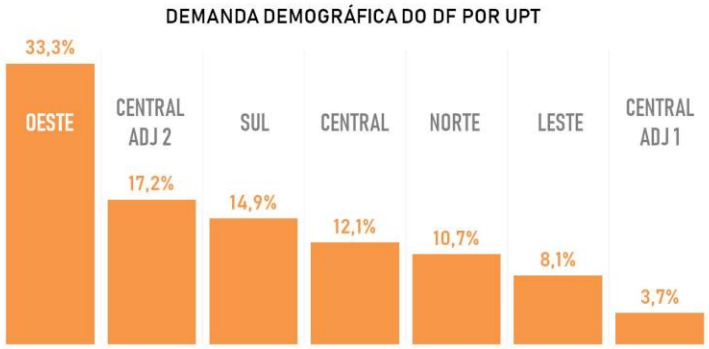


Gráfico: Demanda Habitacional Demográfica Urbana do DF por UPT. Fonte: SEDUH.

Das análises dos índices de aferição das necessidades habitacionais propostas aqui, conclui-se, então, que as áreas mais centrais, representadas pelas UPTs Central e Central Adjacente 1, apresentam situação menos crítica em relação à necessidade de suprimento habitacional. Em contrapartida, as UPTs mais periféricas, que também são as de menor renda domiciliar mensal, apresentam situação de maior vulnerabilidade habitacional, sendo, assim, áreas de maior atenção para o planejamento de políticas públicas habitacionais de interesse social.

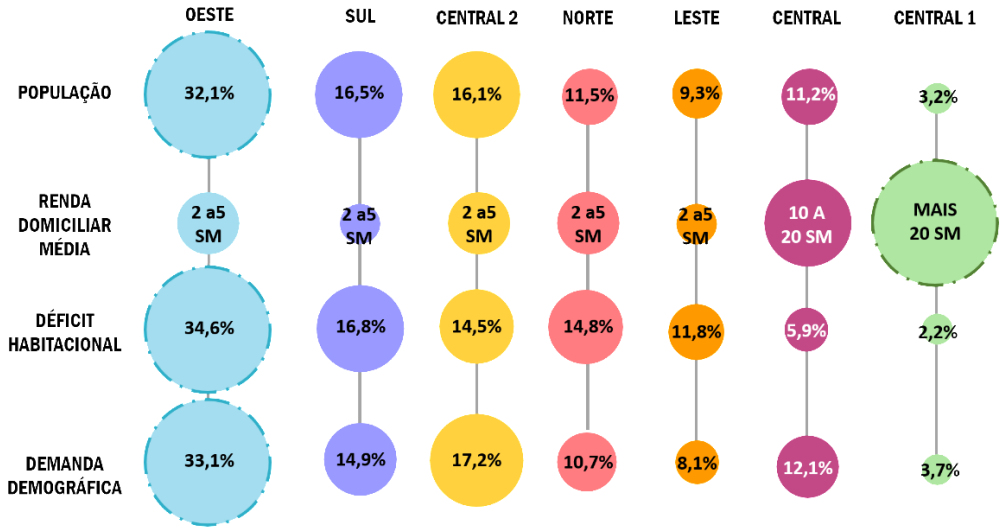


Gráfico: Percentual de população, renda, déficit e demanda de cada UPT em relação ao DF. Fonte: SEDUH.

6.4. Vacância Imobiliária no Distrito Federal

O Observatório Territorial do Distrito Federal fez um estudo de vacância imobiliária, com base nos dados do ano de 2016 da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal - CAESB. Embora esses dados não sejam tão precisos quanto os dados da época da Companhia Energética de Brasília - CEB, são os que foram disponibilizados para a Revisão do PLANDHIS.

De acordo com os dados da CAESB de 2016, a vacância imobiliária total no DF é de 6,37% de unidades imobiliárias, o que corresponde a 79.908 unidades com ligações de água inativas. Desse total, destacamos **41.027 unidades residenciais** inativas, além de 35.240 unidades comerciais inativas, 2.298 unidades institucionais inativas e 1.343 unidades industriais inativas.

Esses índices de vacância evidenciam a contradição presente no território, com áreas bem localizadas e estruturadas que são mantidas vazias ou subutilizadas. Em relação a sua incidência no território, destacamos as RAs do Plano Piloto, Gama, Ceilândia e Taguatinga como as com maiores quantidades de unidades imobiliárias inativas, como demonstrado no gráfico a seguir:

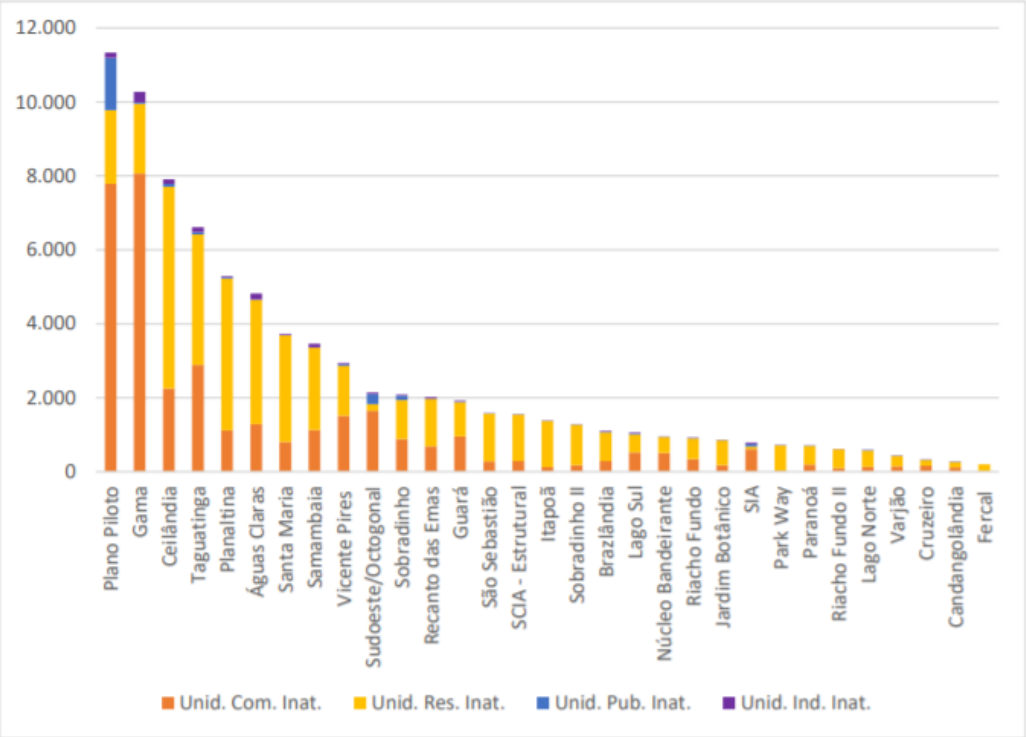


Gráfico: Unidade imobiliárias com registros hidráulicos inativos por RA.
Fonte: Observatório Territorial, SEDUH

Vale destacar que a análise dessa distribuição da vacância imobiliária no território considerou as 31 RAs que existiam à época, mas são dados que ainda hoje se mostram fundamentais para a aplicação dos instrumentos urbanísticos propostos nesta Revisão do PLANDHIS e, assim, fazer valer a função social da propriedade, combater as desigualdades socioespacial e socioeconômica e contribuir para a redução do déficit habitacional com o aproveitamento de imóveis ociosos. Desse modo, é um dado que precisa ser constantemente atualizado e

monitorado, com a recomendação de se fazer um estudo que utilize também os dados de ligações de energia, para contribuir com mais precisão para essa análise.

6.5. As Zonas Especiais de Interesse Social no cenário atual do DF

As Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) são um instrumento de Política Urbana instituído pelo Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que define uma categoria de zoneamento para demarcação de áreas vazias ou de áreas ocupadas para fins de inserção e/ou manutenção de habitação de interesse social. Este zoneamento permite a aplicação de subsídios e obrigações do poder público e de padrões e normas específicas e diferenciadas para determinada área urbana, com o intuito de facilitar e viabilizar a promoção de HIS na área onde incide o zoneamento. As ZEIS são definidas no âmbito dos Planos Diretores ou por meio de lei específica.

Em 2009, o então Ministério das Cidades publicou o "Guia para regulamentação e implementação de ZEIS de Vazios Urbanos" e, segundo o documento, o principal objetivo do instrumento é a inclusão da população de menor renda no direito à cidade e à terra urbana servida de equipamentos e infraestrutura. O que pode ser feito por meio da delimitação de áreas previamente ocupadas por assentamentos precários ou por meio da demarcação de vazios urbanos e de imóveis subutilizados, destinados à oferta de novas moradias populares.

No Distrito Federal, segundo o PDOT, Lei Complementar 803/2009, existem dois tipos de ZEIS:

(i) ZEIS de assentamentos irregulares ocupados predominantemente por população de baixa renda, denominados, pelo art. 148 do PDOT/DF, de Áreas de Regularização de Interesse social - ARIS ; e

(ii) ZEIS de novas áreas urbanas, com destinação predominante à produção de Habitações de Interesse Social (HIS), que no DF são denominadas, pelo art. 148 do PDOT/DF, de Áreas Especiais de Interesse Social.

Para o PLANDHIS e o provimento habitacional interessa, principalmente, o segundo caso, as ZEIS de vazios urbanos, por isso foi feito um diagnóstico da situação atual das áreas previstas no PDOT com este zoneamento.[11] O artigo 135 da lei instituiu 32 ZEIS de oferta habitacional e, em relação à implantação formal dessas áreas, ou seja, por ação do governo, consta que 7 foram totalmente implantadas, 5 estão em implantação e 20 ainda não foram implantadas. Até o momento, das últimas 20 áreas, 17 ainda não têm seus lotes registrados no ordenamento urbano, segundo informações da plataforma Geoportal da SEDUH. Contudo, é importante apontar que 9 ZEIS foram criadas mais recentemente, em 2019 pela Lei nº 951, e estão vazias e sem registros, o que é plausível, tendo em vista o pouco tempo decorrido desde sua criação e considerando a tramitação necessária que um processo de execução e ocupação de uma área como essa precisa percorrer.

A respeito das ocupações informais, constatou-se que existem casos significativos e

[11] Para apuração da situação factual e atualizada dessas áreas, fez-se uma análise a partir de imagens de satélite - usando ferramentas como a plataforma do Geoportal a SEDUH (https://www.geoportal.seduh.df.gov.br/mapa/), o Google Maps (https://www.google.com.br/maps) e o Google Earth -, informações dos lotes registrados pela SEDUH e dos processos internos da SEDUH sobre novos parcelamentos. É importante reforçar que a análise exposta é um retrato da situação do momento em que o texto foi escrito.

relevantes[12] em três ZEIS, uma onde o processo de implantação está em curso - o Setor Crixá, na Região Administrativa de São Sebastião - e duas onde ele ainda não foi iniciado - o Setor Nacional, também em São Sebastião, e as Áreas livres no interior do Setor Habitacional Nova Colina, em Sobradinho. Possivelmente, pode-se atribuir, ao menos em parte, a ocorrência das ocupações irregulares ao tempo que leva um processo de implantação das áreas habitacionais do DF.

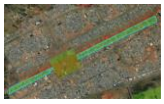
Por fim, calculou-se, com as informações que constam no PDOT e/ou nas Diretrizes Urbanísticas das áreas, a estimativa da população que poderia ocupar as ZEIS ainda não implantadas. Assim, analisando a capacidade de atendimento populacional dessas áreas, resulta que é possível absorver aproximadamente 365.985 habitantes. Considerando a média calculada pela PDAD 2018, de 3,2 habitantes por domicílios, tem-se que as ZEIS analisadas poderiam suportar 114.370 unidades habitacionais.

Como já citado, com base nos últimos dados do território, o DF apresenta 102.984 domicílios em déficit habitacional. Sabe-se, contudo, que a comparação entre os dois levantamentos não deve ser feita de maneira simplista. É necessário ponderar, por exemplo, que os domicílios em déficit por ônus excessivo com aluguel, componente de maior peso no DF, não requer a construção de novas moradias, que é o principal objeto das ZEIS de vazios urbanos. Também é preciso levar em conta a existência de necessidades específicas e diversas, como é o caso das demandas habitacionais por determinada região ou por certa tipologia arquitetônica.

Estas são apenas algumas das variáveis que o provimento de habitação de interesse social deve ter em vista, uma vez que é um tema complexo e envolve uma série de problemáticas, não existe solução única. Isto é, não basta a produção de novas unidades habitacionais ou ocupação dos vazios urbanos para promover o acesso à moradia. Consequentemente, não é correto afirmar que a implantação das áreas previstas no PDOT e definidas como ZEIS seria o suficiente para suprir o déficit habitacional do DF. Ainda assim, é uma comparação válida - se feita com o cuidado necessário e já indicado - e os números são relevantes e, portanto, devem ser levados em consideração nos estudos feitos para fundamentar as estratégias de provimento habitacional.

Os dados das ZEIS citados nesta análise podem ser conferidos na tabela a seguir:

[12] Foram considerados casos relevantes de ocupação informal, aqueles nos quais as construções tomavam parte considerável do polígono da ZEIS e a ocupação apresentava alta densidade habitacional. No entanto, não se descarta o fato de que em várias áreas não citadas no texto há a ocorrência de construções irregulares pontuais ou que ocupam uma parcela muito pequena do terreno.

UPT	RA	ÁREA DE OFERTA HABITACIONAL	ETAPAS	LEI	IMPLANTAÇÃO	IMAGEM OCUPAÇÃO	REGISTRO DOS LOTES
SUL	RIACHO FUNDO II	G. VII – Etapa 2 do Riacho Fundo II, na Região Administrativa do Riacho Fundo II;		LC 803/2009	**IMPLANTADO**		**Registrado**
SUL	RIACHO FUNDO II	H. VIII – Etapas 3 e 4 do Riacho Fundo II, na Região Administrativa do Riacho Fundo II;	Etapa 3	LC 803/2009	**EM IMPLANTAÇÃO**		**Registrado**
SUL	RIACHO FUNDO II		Etapa 4	LC 803/2009			
OESTE	SAMAMBAIA	J. X – Quadras 100 (QR 103 a 115 e 121 a 127), na Região Administrativa de Samambaia;		LC 803/2009	**IMPLANTADO**		**Registrado**
OESTE	SAMAMBAIA	L. XII – ADE Oeste, na Região Administrativa de Samambaia;		LC 803/2009	**IMPLANTADO**		**Registrado**
OESTE	TAGUATINGA	M. XIII – áreas livres nas extremidades e entre os conjuntos das Quadras QNJ, na RA Taguatinga;		LC 803/2009	**IMPLANTADO**		**Registrado**
NORTE	PLANALTINA	O. XVII – Setor Residencial Leste, quadras 21A e 22A, na Região Administrativa de Planaltina;		LC 803/2009	**IMPLANTADO**		**Registrado**
NORTE	PLANALTINA	P. XVIII – Setor Residencial Oeste, Quadras I, J, K, na Região Administrativa de Planaltina;		LC 803/2009	**IMPLANTADO**		**Não registrado**
NORTE	PARANOÁ	Q. XIX – Expansão do Paranoá, na Região Administrativa do Paranoá;		LC 803/2009	**EM IMPLANTAÇÃO**		**Registrado**

LESTE	SÃO SEBASTIÃO	S. XXI – Setor Mangueiral, na Região Administrativa de São Sebastião;	LC 803/2009	**IMPLANTADO**		**Registrado**
LESTE	SÃO SEBASTIÃO	T. XXII – Setor Nacional, na Região Administrativa de São Sebastião;	LC 803/2009	**NÃO IMPLANTADO**		**Não registrado**
LESTE	SÃO SEBASTIÃO	U. XXIII – Setor Crixá, na Região Administrativa de São Sebastião;	LC 803/2009	**EM IMPLANTAÇÃO**		**Registrado**
SUL	SANTA MARIA	V. XXIV – Setor Meireles, na Região Administrativa de Santa Maria;	LC 803/2009	**NÃO IMPLANTADO**		**Não registrado**
NORTE	ITAPOÃ	Z. XXVII – Expansão do Itapoã na Região Administrativa de Itapoã;	LC 854/2012	**EM IMPLANTAÇÃO**		**Registrado**
SUL	RECANTO DAS EMAS	ZD. XXXI – Vargem da Bênção, na Região Administrativa do Recanto das Emas;	LC 854/2012	**NÃO IMPLANTADO**		**Não registrado**
NORTE	SOBRADINHO	ZG. XXXIV – Área do DER na Região Administrativa de Sobradinho;	LC 854/2012	**NÃO IMPLANTADO**		**Não registrado**
CENTRAL ADJ. 2	RIACHO FUNDO I	ZH. XXXV – Quadras 9, 11, 13 e 15 da Região Administrativa do Riacho Fundo I;	LC 854/2012	**NÃO IMPLANTADO**		**Não registrado**
OESTE	CEILÂNDIA	ZI. XXXVI – QNR 06, na Região Administrativa de Ceilândia;	LC 854/2012	**NÃO IMPLANTADO**		**Não registrado**

SUL	RECANTO DAS EMAS	ZJ. XXXVII – Quadras 117 e 118 na Região Administrativa do Recanto das Emas;	LC 854/2012	**EM IMPLANTAÇÃO**		**Registrado**
NORTE	SOBRADINHO	ZK. XLI – áreas livres no interior do Setor Habitacional Nova Colina;	LC 854/2012	**NÃO IMPLANTADO**		**Não registrado**
SUL	RECANTO DAS EMAS	ZL. XLII – áreas livres no interior do Setor Habitacional Água Quente;	LC 854/2012	**NÃO IMPLANTADO**		**Não registrado**
NORTE	PLANALTINA	ZM. XLIII – áreas livres no interior do Setor Habitacional Mestre d'Armas;	LC 854/2012	**NÃO IMPLANTADO**		**Não registrado**
CENTRAL ADJ. 2	VICENTE PIRES	ZN. XLIV – Cana do Reino – Área 1;	LC 854/2012	**NÃO IMPLANTADO**		**Não registrado**
CENTRAL ADJ. 2	VICENTE PIRES	ZO. XLV – Cana do Reino – Área 2;	LC 854/2012	**NÃO IMPLANTADO**		**Não registrado**
OESTE	TAGUATINGA	ZP. XLVI - Quadras QNL 1, 3, 5, 9, 11, 13 e 15, na Região Administrativa de Taguatinga;	LC 951/2019	**NÃO IMPLANTADO**		**Não registrado**
NORTE	SOBRADINHO	ZQ. XLVII - Quadras 18, 19 e 20, na Região Administrativa de Sobradinho;	LC 951/2019	**NÃO IMPLANTADO**		**Não registrado**
NORTE	SOBRADINHO	ZR. XLVIII - Residencial Sobradinho, na Região Administrativa de Sobradinho;	LC 951/2019	**NÃO IMPLANTADO**		**Não registrado**

NORTE	PLANALTINA	ZS. XLIX - Residencial Grotão, na Região Administrativa de Planaltina;	LC 951/2019	**NÃO IMPLANTADO**		**Não registrado**
NORTE	PLANALTINA	ZT. L - Residencial Pipiripau, na Região Administrativa de Planaltina;	LC 951/2019	**NÃO IMPLANTADO**		**Não registrado**
LESTE	SÃO SEBASTIÃO	ZU. LI - Residencial Bonsucesso, na Região Administrativa de São Sebastião;	LC 951/2019	**NÃO IMPLANTADO**		**Registrado**
SUL	RECANTO DAS EMAS	ZV. LII - Centro Urbano, na Região Administrativa do Recanto das Emas;	LC 951/2019	**EM IMPLANTAÇÃO**		**Registrado**
SUL	RECANTO DAS EMAS	ZX. LIII - Subcentro Urbano 400/600, na Região Administrativa do Recanto das Emas;	LC 951/2026	**NÃO IMPLANTADO**		**Registrado**
SUL	RECANTO DAS EMAS	ZZ. LIV - Residencial Tamanduá, na Região Administrativa do Recanto das Emas	LC 951/2019	**NÃO IMPLANTADO**		**Não registrado**

Tabela: Situação de implantação e registro das Zonas Especiais de Interesse Social no DF.
Fonte: SEDUH

7. Público Alvo e estratificação de renda para o PLANDHIS

O público alvo do PLANDHIS são todas as famílias em situação de necessidade habitacional, com renda familiar mensal de 0 a 12 salários mínimos, com prioridade para aquelas com renda familiar mensal de 0 a 3 salários mínimos e/ou em situação vulnerável, como descreveremos a seguir.

Para o PLANDHIS, são consideradas como pessoas ou grupos em situação vulnerável: idosos, pessoas com deficiência, mulheres ou pessoas LGBTQIA+ vítimas de violência doméstica em grave risco de vida, pessoas em situação de rua, moradores de áreas de risco ou sensibilidade ambiental, famílias atingidas por remoções decorrentes de intervenções públicas ou privadas, estado de emergência ou calamidade pública, jovens provenientes de instituições de acolhimento, estudantes que recebem auxílio financeiro social, egressos do sistema prisional, povos originários e migrantes de baixa renda, dentre outros grupos em vulnerabilidade social ou em situação específica que justifique o seu atendimento prioritário.

Vale ressaltar que, considerando esse público alvo tão diverso e com características próprias tão peculiares, a depender do grupo específico a que pertence ou da situação de vulnerabilidade social, faz-se necessário pensar novas alternativas que contemplem essas especificidades, inclusive com relação a diferentes formas de provimento, de tipologias habitacionais, de modelos de gestão e de necessidade de acompanhamento social. Nesse sentido, as soluções foram pensadas para além dos conceitos tradicionais de propriedade e de modos de habitar, valorizando as questões culturais e aquelas mais propícias ao desenvolvimento social integral dos seus beneficiários.

Além disso, para aperfeiçoar essa indicação de linhas de ação e programas mais adequados aos diferentes perfis desse público alvo, definimos a seguinte estratificação do intervalo de renda de 0 a 12 salários mínimos:

- **HIS (Habitação de interesse social):** Destinada a famílias com renda familiar mensal de 0 a 5 salários mínimos, com a seguinte subdivisão:
    - ➢ **HIS 0:** Destinada a famílias em situação de pobreza e famílias em situação de extrema pobreza, com respectiva renda familiar mensal per capita definida na Lei Federal n°10.836, de 9/01/2004, que cria o Programa Bolsa Família - PBF e seu regulamento;
    - ➢ **HIS 1:** Destinada a famílias com renda familiar mensal de até 3 salários mínimos ou renda per capita de até meio salário mínimo. Ex.: Com o valor atual de SM de R$1.302,00; o limite de renda seria: renda familiar mensal de até R$ 3.906,00 e renda per capita de até R$ 651,00;
    - ➢ **HIS 2:** Destinada a 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 de SM de R$ 1.302,00, o limite de renda seria: renda familiar mensal entre R$ 3.906,01 e R$6.510,00 e renda per capita de até R$1.302,00;
- **HME (Habitação de mercado econômico):** Destinada a famílias com renda familiar mensal acima de 5 salários mínimos até 12 salários mínimos, com a seguinte subdivisão:
    - ➢ **HME 1:** Destinada a famílias com renda familiar mensal acima de 5 salários mínimos até 8 salários mínimos ou renda per capita de até 20% de 8 salários mínimos ; Ex.:

Com o valor atual do SM de R$ 1.302,00, o limite de renda seria: renda familiar mensal entre R$ 6.510,01 e R$10.416,00 e renda per capita de até R$2.083,20;

- **HME 2:** Destinada a famílias com renda familiar mensal acima de 8 salários mínimos até 12 salários mínimos ou renda per capita de até 20% de 12 salários mínimos; Ex.: Com o valor atual do SM de R$ 1.302,00, o limite de renda seria: renda familiar mensal entre R$ 10.416,01 e R$ 15.624,00 e renda per capita de até R$3.124,80.

8. Dos princípios e objetivos

8.1. Princípios

São princípios do PLANDHIS:

- O direito à Cidade
- A justiça social;
- A função social da propriedade;
- O retorno social dos ganhos da produção da cidade;
- A qualidade do provimento de HIS;
- O fortalecimento da habitação como um serviço;
- A proteção social e econômica da população atendida;
- A integração da política habitacional com as demais políticas públicas;
- A legitimidade social;
- A perenidade dos programas habitacionais.

8.2. Objetivos

São objetivos do PLANDHIS:

1. Promover habitação de interesse social a todos os segmentos do público alvo, priorizando as faixas de renda mais baixas, inclusive às famílias sem rendimento;
2. Atender a um conceito amplo de família, considerando a convivência e a relação afetiva existente neste vínculo, incluindo arranjos diversos que envolvem a iniciativa individual, a questão de gênero, e outros;
3. Promover o acesso à HIS de qualidade em áreas dotadas de infraestrutura, comércio e serviços;
4. Combater a ociosidade dos vazios urbanos e otimizar a infraestrutura urbana existente com adensamento sustentável;
5. Contribuir para um modelo de cidade mais compacta e menos dispersa;
6. Contribuir para a desconcentração e descentralização do desenvolvimento urbano, econômico e social, estimulando a criação de subcentralidades dinâmicas no território;
7. Estimular a elaboração de projetos habitacionais que contribuam para modelos de mobilidade urbana ativa que priorizem os modos não motorizados e o transporte coletivo;
8. Aliar o provimento habitacional ao enfrentamento do déficit habitacional, adequando esse provimento às especificidades do território e do público alvo;
9. Aumentar a capacidade de poupança familiar mensal pela desoneração dos gastos com habitação e transporte;
10. Promover a permanência de povos originários do Distrito Federal;
11. Promover a diversificação das opções de provimento e tipologias habitacionais, dos formatos de morar e conviver e dos modelos de gestão da produção da moradia;

12. Incentivar e promover ações de aplicação da Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social;

13. Promover o acompanhamento social em programas específicos em que se faça necessário;

14. Permitir a escolha pela população atendida entre as opções de provimento habitacional e de localização, possibilitando a declaração prévia de preferências;

15. Atender de forma regionalizada a demanda habitacional de interesse social, considerando onde o beneficiário já mora, trabalha ou mantém seus vínculos sociais;

16. Fomentar a integração de diversas faixas de renda de interesse social, faixas etárias e tipologias em uma mesma iniciativa de provimento habitacional, a fim de combater a formação de guetos;

17. Fomentar a integração da oferta de HIS ao tecido urbano consolidado e dinâmicas já existentes, contribuindo para a redução da segregação socioespacial e socioeconômica no Distrito Federal;

18. Diminuir o tempo relativo ao provimento de HIS;

19. Promover a participação social em todas as instâncias do provimento habitacional e a renovação de atores políticos envolvidos;

20. Promover uma rede de proteção social e econômica da população atendida pela política habitacional, visando combater a desigualdade social e a precariedade da vida;

21. 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;

22. Integrar as instâncias de planejamento e execução da Política Habitacional às políticas setoriais afetas;

23. Promover a transversalidade entre as linhas de ação de provimento de HIS;

24. Garantir a perenidade dos programas habitacionais por meio da instituição de instrumentos legais, fundamentados nas demandas sociais e habitacionais.

9. Estratégias para o atendimento habitacional de interesse social

Suprir as necessidades habitacionais é tarefa árdua e complexa pois exige atenção às demandas complementares relacionadas ao morar. Na oferta de moradia não basta, portanto, garantir estrutura física que proteja os moradores da ação do tempo e demais situações de risco, é preciso estar atento a todas as dimensões que envolvem o habitar, a cidade e a qualidade de vida do beneficiário em sua nova situação habitacional.

Os tipos de atendimentos, então, devem ser desenhados e planejados observando as demandas integrais dos beneficiários e as capacidades institucionais em provê-las. Além disso, é imprescindível situar esses atendimentos no amplo contexto da cidade, tanto na perspectiva do usuário, quanto na perspectiva de todos os outros habitantes da cidade.

Os aspectos socioeconômicos, assim, são informações cruciais para desenho de benefícios adequados e compatíveis às carências das famílias. Adicionado a isso, o levantamento de seus desejos e preferências se faz importante para aprimorar as ações e torná-las mais eficazes e satisfatórias. A diversidade de resultados no cruzamento dessas informações cria inúmeros perfis de público-alvo, sendo necessário, portanto, a existência de vários modelos de atendimento.

As possibilidades do estado em absorver e/ou gerir essas demandas e desejos é fator especialmente importante de se observar. Tendo em vista as diversidades de modelos de atendimentos necessários, pode ser preciso estabelecer mecanismos e articulações que viabilizem os atendimentos de maneira eficaz, tanto de caráter interno entre as pastas afins à Política, quanto de maneira colaborativa com a sociedade civil.

A territorialização dos atendimentos se mostra significativa na interface do provimento com os beneficiários e também na interface com a cidade. Algumas demandas complementares relacionadas à habitação podem ser supridas pela localização das moradias ofertadas, levando em consideração a proximidade de equipamentos e serviços públicos, bem como a existência de mínima infraestrutura urbana básica.

Além disso, todos os habitantes do território do DF também podem ser considerados beneficiários à medida em que a inserção de habitação de interesse social em localidades já consolidadas pode favorecer: o mix de rendas que diminui a setorização e segmentação da sociedade; a movimentação de áreas em horários contrários aos habituais tornando-as mais seguras e ativas; e, ainda, a diminuição de casos de subutilização de edifícios proporcionando o aproveitamento de infraestrutura já existente. Beneficiário, instituição e cidade são, portanto, o tripé de atendimento que compõe o conjunto de variáveis a serem trabalhadas dentro da Política Habitacional de Interesse Social.

Nesse ínterim, foram estabelecidas estratégias para atender de maneira integral o público alvo: as Linhas de Ação, os Programas, o Acompanhamento Social e os Instrumentos Urbanísticos, Tributários e Administrativos. Os entrelaçamentos e combinações entre essas estratégias é que são as respostas propostas pelo PLANDHIS para o atendimento habitacional global.

As Linhas de Ação são estratégias de ação formuladas para atender a diversidade dos perfis e contextos dos beneficiários. Funcionam como caminhos para o provimento habitacional e para o acesso ao direito à moradia, que buscam atender às diversas necessidades

habitacionais. As linhas de ação podem se relacionar e gerar programas específicos para a política habitacional de interesse social no DF.

Como já apresentado, os beneficiários do Plano são famílias em déficit habitacional com renda mensal de 0 a 12 salários mínimos. Incluído nesse público, tem-se ainda os que se encontram em situação de vulnerabilidade, os quais apresentam demandas habitacionais com características diversas e motivadas por distintas razões, podendo ser de caráter coletivo, como no caso de minorias representativas; e individuais, como mulheres vítimas de violência em grave risco de vida. Diante dessa diversidade, se faz importante estabelecer ações e atividades direcionadas ao atendimento dessas situações.

Tal direcionamento pode vir, ainda, na forma de Programas específicos para públicos e situações específicas, mesclando Linhas de Ação e se articulando a dispositivos de outras pastas do governo, visando oferecer todas as ferramentas e apoio necessário ao beneficiário para prolongar seu bem-estar.

O Acompanhamento Social é o suporte socioassistencial para as famílias se desenvolverem e se adaptarem à nova situação habitacional podendo ser realizado por mecanismos de atendimento individual ou atendimento coletivo. O apoio realiza ações e atividades atreladas à promoção da saúde, educação, trabalho e renda, vida em comunidade, inserção territorial, lazer e cultura dos beneficiários.

Os instrumentos são ferramentas de viabilização e fomento das Linhas de Ação e Programas dentro das diretrizes e objetivos estabelecidos para o PLANDHIS. Os Instrumentos Urbanísticos facilitam caminhos para alcançar resultados positivos à coletividade por meio do aproveitamento de potencialidades territoriais, como imóveis ociosos no centro, e da imposição de deveres, visando a reversão de passivos em recursos utilizáveis, fazendo-se cumprir da função social da propriedade.

Os Instrumentos Tributários são incentivos na forma de redução de impostos e dívidas para uso desses valores em programas de promoção da habitação de interesse social. O estado facilita descontos ao agente privado para motivá-lo a participar de ações e iniciativas da política habitacional. Os Instrumentos Administrativos são medidas a serem tomadas dentro do poder público para garantir a estrutura mínima necessária para implementação do Plano.

Diretrizes das estratégias de provimento

1. Incentivar a inserção de HIS em áreas centrais do Distrito Federal como forma de enfrentamento do déficit habitacional e da tendência de espraiamento;
2. Garantir moradias bem localizadas situadas próximas aos polos de emprego na região central da Área Metropolitana de Brasília;
3. Regionalizar o atendimento da demanda por HIS a partir de uma leitura territorial por UPT, considerando as necessidades habitacionais específicas de cada UPT;
4. 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;
5. 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 em áreas centrais do DF;

6. Incentivar diferentes formas de gestão da produção de HIS por meio do 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;
7. 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;
8. Estabelecer metas e prazos regionalizados de provimento de HIS.

9.1. Linhas de Ação

O programa Habita Brasília, instituído pelo Decreto nº 37.438 de 24 de junho de 2016, traz cinco linhas de ação para a execução da política em seu Art. 3º:

> *I - o serviço de locação social;*
> *II - a produção de lotes urbanizados;*
> *III - a provisão habitacional por construção de novas unidades imobiliárias;*
> *IV - a assistência técnica à população de baixa renda; e*
> *V - o incentivo à produção habitacional na aquisição de unidades imobiliárias.*

Três delas já eram executadas pela Codhab: a produção de lotes urbanizados, conhecida em material de divulgação da CODHAB-DF como Lote Legal; a provisão habitacional por construção de novas unidades imobiliárias, linha de ação que absorve o programa Morar Bem, com uso de recursos do programa federal de habitação; e a assistência técnica à população de baixa renda, intitulada Na Medida. As outras duas linhas de ação eram novidades e deveriam ser implementadas: o serviço de locação social, denominado Aluguel Legal; e a linha de incentivo à produção habitacional na aquisição de unidades imobiliárias, o Portas Abertas.

LINHAS DE AÇÃO DO PROGRAMA HABITA BRASÍLIA – Decreto nº 37.438 de 2016				
Morar Bem	Portas Abertas	Lote Legal	Aluguel Legal	Na Medida
Venda subsidiada de unidades imobiliárias produzidas pelo estado	Venda subsidiada de unidades imobiliárias produzidas pelo mercado	Venda subsidiada de lotes urbanizados	Subsídio no pagamento de aluguel em prédios públicos	Apoio técnico para projeto e obra

O Aluguel Legal teve normativo interno da CODHAB publicado no ano de 2017 dispondo acerca de sua implantação. A Resolução nº100.000.357/2017 estabeleceu público alvo prioritário para o atendimento da linha de ação: pessoas acima de 60 anos; pessoas com deficiência; pessoas em situação de ônus excessivo com aluguel; e moradores em área de risco, insalubridade, preservação ambiental e provenientes de cortiços, domicílios rústicos ou improvisados.

Também em 2017, idosos foram selecionados e classificados por idade para participação no programa, porém, o benefício não foi efetivado e o processo de implementação da linha de ação foi paralisado. Em 2020, a Companhia reforça o atendimento do público idoso dentro do Aluguel Legal por meio da Resolução nº 162 de 2020 da CODHAB, que expõe as diretrizes para atendimento desse público.

Importante destacar que o subsídio para pagamento de aluguel dentro da Política Habitacional difere do benefício eventual para desabrigo da Política de Assistência Social. A

política habitacional é responsável por ofertar moradia digna perene ao público alvo, enquanto o benefício de competência da Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES-DF), regido pela Lei Distrital nº 5.165 de 2013, pelo Decreto nº 35.191 de 2014 e ainda pela Portaria nº 39 de 2014, é considerado excepcional em razão de vulnerabilidade temporária sendo oferecido apenas pelo período de seis meses, prorrogável pelo período total de um ano.

A linha de ação Portas Abertas teve iniciativa de execução por parte da CODHAB já antes da publicação do decreto do Habita Brasília. Em maio de 2016 foi realizado Chamamento Público para utilização e aproveitamento do cadastro da CODHAB em empreendimentos habitacionais novos e em estoque da iniciativa privada. As construtoras e incorporadoras interessadas poderiam se inscrever no edital com imóveis no valor máximo de R$250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) para venda direta aos inscritos na política habitacional com renda de R$1.800,00 a 12 salários mínimos para financiamento pelo Programa Minha Casa Minha Vida. Nesse trâmite, foram ofertadas 117 unidades habitacionais aos habilitados interessados em participar.

O objetivo do referido Chamamento, de acordo com seu Termo de Referência, era absorver na política habitacional as unidades em estoque com dificuldade de venda no mercado tradicional, para aproveitamento no combate ao déficit habitacional a partir da negociação de descontos por parte das construtoras. O papel da CODHAB era, então, facilitar a venda desse excedente a partir da divulgação dos empreendimentos para a lista de inscritos, criando caminho favorável para seu escoamento a partir da inserção no PMCMV, onde o pagamento à construtora se faz garantido. A iniciativa, no entanto, não foi completamente efetivada.

Ainda que a própria Companhia encaixe essa iniciativa dentro da linha de ação do Portas Abertas, como verificado no Relatório de Atividades do ano de 2016, o decreto do Habita Brasília é preciso quanto ao objetivo da linha de ação: *incentivo à produção habitacional na aquisição de unidades imobiliárias*. Diversos documentos internos dessa Seduh apresentam a intenção de subsídio às construtoras promotoras dos novos empreendimentos na forma de créditos imobiliários a serem usados em aquisições futuras da Terracap.

O PLANDHIS incorpora e atualiza as propostas do Habita Brasília levando em consideração: análises e avaliações do que foi possível ser implementado após sua publicação; referências de outras cidades do Brasil e do mundo; e discussões e contribuições feitas pela sociedade civil no âmbito das reuniões da Câmara Técnica de revisão do Plano. As novas linhas de ação são divididas em dois grupos: oferta de bens e prestação de serviços.

A oferta de bens consiste no repasse do imóvel pelo governo ao beneficiário, viabilizado pela concessão de subsídios, e é a forma de provimento habitacional público mais tradicionalmente praticada no Brasil. Após a contemplação, a gestão do benefício é de responsabilidade da pessoa que o recebe, seja realizando o pagamento das prestações de financiamento, seja lidando com a necessidade de construção da unidade. Fazem parte desse grupo as linhas de ação Imóveis Prontos e Lotes Urbanizados.

A prestação de serviços se caracteriza pela presença do poder público durante todo o período do provimento. A atuação do estado se dá, em geral, com processos de administração e acompanhamento por parte do órgão executor da política habitacional, podendo ser executados de maneira direta ou indireta. Tais atividades são inovadoras, pois garantem o

acesso à moradia para além da transferência de propriedade do imóvel. São as linhas de ação Locação Social, Assistência Técnica e Moradia Emergencial.

Estruturar parte da política de provimento habitacional como um serviço público essencial requer um processo de desconstrução de um ideário arraigado na mentalidade da sociedade brasileira, o sonho da casa própria. Segundo Balbim (2015), no Brasil, se estabeleceu o entendimento de que a propriedade da moradia é um bem essencial para uma vida digna. Isso colabora com a percepção de que existe apenas uma maneira do estado ofertar moradia à população de baixa renda, isto é, por meio da venda de imóveis novos.

Esta prática, no entanto, ao se consolidar como única, acarreta alguns problemas estruturais, como o espraiamento urbano com a ocupação de novas áreas habitacionais e a exclusão da população de algumas faixas de renda, que não consegue cumprir os requisitos para acessar um financiamento imobiliário ou que, após acessarem, não conseguem mais se comprometer com sua prestação. Além disso, é possível que o investimento de recursos públicos para a produção de novas unidades, com o tempo, acabe sendo transferido indiretamente para o mercado imobiliário e até para as classes mais altas.

Sendo assim e, entendendo que a questão habitacional é complexa e requer soluções diversas, é possível notar que a venda e compra de imóvel é uma alternativa e tem a sua importância, mas não deve ser a única opção. Nesse sentido, o PLANDHIS defende que o acesso à moradia é essencial para as condições de uma vida digna, mas não necessariamente a sua propriedade. No entanto, a visão da garantia de direitos dissociada das relações de consumo representa uma quebra de paradigma. Por isso, será um grande desafio, apesar de necessário, construir o entendimento de que a habitação, sendo parte integrante de uma rede de direitos humanos que devem ser garantidos à população, pode ser também um serviço prestado pelo Estado, no qual ele seja o ator principal, podendo atuar de forma direta ou por meio de parcerias.

LINHAS DE AÇÃO DO PLANDHIS				
BENS		SERVIÇOS		
IMÓVEIS PRONTOS	**LOTES URBANIZADOS**	**LOCAÇÃO SOCIAL**	**ASSISTÊNCIA TÉCNICA**	**MORADIA EMERGENCIAL**
Venda subsidiada de unidades habitacionais	Venda subsidiada de lotes urbanizados	Subsídio no pagamento de aluguel ou oferta de imóvel para aluguel	Apoio técnico para projeto e obra	Moradia temporária por vulnerabilidade

Diretrizes das Linhas de Ação e Programas

1. Promover a diversificação das opções de oferta de HIS por meio da instituição de diferentes linhas de ação e programas;
2. Instituir o serviço de locação social em áreas dotadas de infraestrutura, comércio e serviços, evitando a fuga dos subsídios pela venda de unidades ofertadas;
3. 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;

4. Preservar a memória e as relações sociais estabelecidas nas áreas de inserção de habitação de interesse social, envolvendo e contribuindo para o empoderamento dos atores que contribuem para a vitalidade desses lugares, com a possibilidade de priorização de atendimento dessa população;
5. 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;
6. Fomentar o mix geracional nos empreendimentos, criando alternativas de moradia para a população jovem e idosa nas regiões centrais do DF, com diversidade tipológica e adequada à suas faixas de renda;
7. Oferecer a possibilidade da escolha entre as opções de oferta habitacional de interesse social pela população atendida.

9.1.1. Imóveis prontos

Como já dito anteriormente, no Brasil, a política habitacional de interesse social se estabeleceu como uma política de acesso à casa própria, ao proporcionar a compra das moradias pelo público beneficiado. Apesar de já terem sido apontados algumas falhas dessa prática, não se nega a importância histórica que teve na ascensão das classes mais baixas da sociedade brasileira, no atendimento a uma parcela considerável da demanda habitacional e no estímulo do setor econômico da construção civil e os efeitos disso. Ainda, o alcance desta política habitacional é significativo, principalmente quando se fala dos últimos anos, nos quais ela foi estruturada pelo Programa Minha Casa, Minha Vida, que executou muitos empreendimentos de grande escala.

Em paralelo a isso, não se pode ignorar a legitimidade e o mérito que se tem em possibilitar que pessoas das faixas consideradas de interesse social consigam comprar sua moradia. Anteriormente, comentou-se como o desejo de adquirir a casa própria é tão presente e disseminado no imaginário da população brasileira em geral e, para além da realização de um sonho, para as classes mais baixas, essa conquista representa alguma segurança financeira. Portanto, acredita-se que esta não deve ser uma possibilidade reservada às parcelas mais abastadas da sociedade. O que se defende, mais uma vez, é que a aquisição do imóvel não seja a única alternativa de provimento habitacional de interesse social e, consequentemente, que a política de HIS seja estruturada por uma diversidade de soluções.

Dito isto, apresenta-se a linha de ação Imóveis Prontos, que consiste, basicamente, em viabilizar, por meio de subsídios e/ou diminuição de juros, o financiamento e a aquisição de unidades habitacionais finalizadas pelas pessoas atendidas. É uma maneira de promover o acesso ao bem e à propriedade da moradia por famílias que não conseguiriam fazê-lo sem o apoio do governo. Porém, para chegar neste resultado, é possível tomar diversos caminhos e, assim como se defende a diversidade no provimento habitacional, de maneira geral, também foi feito um esforço para conceber uma variedade de possibilidades mesmo dentro de uma única lógica, a da transferência de propriedade, que guia esta linha de ação. Nesse sentido, o PLANDHIS propõe algumas modalidades dentro da aquisição de Imóveis Prontos, mas define diretrizes únicas para todas elas.

Diretrizes da Linha de Ação Imóveis Prontos

1. Possibilitar a compra da moradia a um preço acessível;
2. Promover a oferta de moradia de interesse social em áreas com infraestrutura urbana, fácil acesso à rede de transporte e a serviços públicos;
3. Fomentar a produção de HIS de alta qualidade arquitetônica;
4. Coibir a ocupação informal de terra e multiplicação de assentamentos precários, por meio da oferta de habitação formal à população de baixa renda;
5. Promover o planejamento da Política Habitacional em articulação com as demais políticas urbanas, como as de infraestrutura, saneamento e mobilidade e outras políticas setoriais, como as de desenvolvimento social, desenvolvimento econômico e meio ambiente.

9.1.1.1. Modalidades

Na definição das modalidades dessa linha de ação, o intuito foi manter uma vertente de produção habitacional nos moldes tradicionais, aproveitando o conhecimento e experiência adquiridos na última década e reparando erros identificados, ao mesmo tempo em que se propõe outras maneiras de operacionalizar a venda de unidades habitacionais para o público alvo. As modalidades apresentadas a seguir se diferenciam pelo modo de produzir os imóveis que serão postos à venda, pela maneira como eles são integrados pela Política de HIS, pelos agentes promotores envolvidos e/ou pelas fontes de recursos mobilizados.

Construção de HIS

Considerando um cenário de continuidade da política habitacional vigente, esta é a modalidade que absorve o Programa Morar Bem, brevemente citado anteriormente. O Morar Bem surgiu associado ao Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV, depois se vinculou ao programa federal Casa Verde e Amarela - PCVA e, por isso, seguiu seus critérios e foi executado, majoritariamente, com recursos repassados pelo Governo Federal. No entanto, o principal agente promotor sempre foi o poder público local, por meio do órgão executor da política habitacional de interesse social, que desenvolve ou contrata projetos, seleciona e contrata a entidade que executa as obras e administra os recursos financeiros. Apesar disso, para melhor compatibilidade com o âmbito federal, a modalidade seguiu a estratificação de renda do público alvo estabelecida pelo PCVA, segundo o Decreto regulamentador Nº 10.600/2021:

- Grupo 1: renda familiar até 2.000,00
- Grupo 2: renda familiar até 4.000,00
- Grupo 3: renda familiar até 7.000,00

Como a Política Habitacional de Interesse Social no DF instituiu o atendimento às famílias com renda de até 12 salários mínimos, o Morar Bem ainda fez a previsão de mais um grupo, que foi contemplado a partir de recursos de outras fontes, portanto tivemos:

- Grupo 4: renda familiar até 12 salários mínimos

Não obstante, para além desse grupo, também é importante destacar que, mesmo adaptada ao programa federal, esta modalidade tinha certa autonomia e, se necessário, podia rodar com outras fontes de recursos e outras alternativas de financiamento.

Mais recentemente, o Governo Federal publicou a Medida Provisória Nº 1.162, de 14 de fevereiro de 2023, publicada no Diário Oficial da União de 15 de fevereiro de 2023, trazendo uma nova regulamentação para o programa que volta a se chamar Programa Minha Casa, Minha Vida, direcionando o atendimento habitacional para famílias residentes tanto em áreas urbanas quanto em áreas rurais. Destaca-se dentre as principais mudanças a alteração nas faixas de atendimento, com valores fixos que podem ser alterados mediante ato do Ministro de Estado das Cidades. Essas inovações demandarão do Governo do Distrito Federal uma regulamentação específica para que haja uma convergência de conceitos e critérios na legislação local a fim de permitir que o programa federal seja acessado pelas diversas linhas de ação propostas no PLANDHIS, além desta linha de imóveis prontos.

As faixas definidas no novo PMCMV para famílias residentes em áreas urbanas são:

- Faixa Urbano 1: renda familiar até 2.640,00
- Faixa Urbano 2: renda familiar de 2.640,01 até 4.400,00
- Faixa Urbano 3: renda familiar de 4.400,01 até 8.000,00

Em paralelo, avaliamos que é necessário que se mantenha uma disponibilização gradual de subsídios e facilidades de financiamento de acordo com as faixas, ou seja, o desconto no preço do imóvel diminui e a taxa de juros sobe na proporção em que a renda aumenta. Efetivamente, o PLANDHIS defende que as famílias com renda de até 1 salário mínimo recebam subsídio total, escalonando-se subsídios parciais e financiamentos progressivos a partir deste patamar. Assim, os contemplados do Faixa Urbano 1 se comprometerão com mensalidades simbólicas, caso contrário não conseguirão arcar com o compromisso do financiamento.

Esta modalidade tem foco na produção de novas 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. No entanto, as principais críticas ao provimento habitacional de interesse social dos últimos anos, tanto no âmbito federal como no âmbito distrital, dizem respeito a estes aspectos. Em relação ao PMCMV anterior, o próprio antigo Ministério da Cidade tem publicações nesse sentido[13] e os empreendimentos do DF têm as mesmas características.

Para tanto, é importante estabelecer e cumprir diretrizes no PLANDHIS que não reproduzam condutas semelhantes e gerem os mesmos resultados. Além disso, a definição de critérios objetivos para a escolha das áreas dos empreendimentos é essencial, assim como a exigência de estudos prévios com, no mínimo, avaliação da infraestrutura urbana do entorno, conectividade da área com o tecido urbano consolidado e acesso à mobilidade urbana e a serviços públicos.

[13] *Sob a justificativa de diminuir custos para permitir o acesso à casa própria, a habitação popular produzida pelo poder público historicamente foi erguida fora dos centros urbanos, geralmente em terrenos desprovidos de infraestrutura, equipamentos públicos, serviços essenciais e oferta de emprego, ou seja, na não-cidade.* "Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa minha casa minha vida?: implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade." Organização de Raquel Rolnik, textos de Raphael Bischof, Danielle Klintowitz e Joyce Reis. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

Por fim, defende-se que a construção de habitação para acesso à propriedade também deve desenvolver as formas autogeridas de produção, à exemplo do extinto PMCMV-Entidades. Esse método se destaca pelo envolvimento e participação dos beneficiários e pela qualidade apresentada no âmbito arquitetônico e urbanístico. Portanto, sugere-se o lançamento de editais de chamamento público diferenciados para empresas construtoras e para cooperativas ou entidades de moradia. Para estruturar melhor a produção habitacional por autogestão, foi desenvolvido um programa específico, que será apresentado mais à frente.

Incentivo à construção de HIS por agentes privados

Esta modalidade surge a partir da cooperação entre governo e setor da construção civil, com o apoio à construção de imóveis pelas empresas privadas, para serem disponibilizados para venda ao público alvo da Política Habitacional de Interesse Social. Com o objetivo de reduzir a injeção de investimentos públicos para a produção habitacional e, ainda assim, assegurar o atendimento da demanda habitacional da população de baixa renda, desenvolveu-se esta linha. Neste caso, o principal agente promotor é a iniciativa privada, que é responsável por elaborar e executar projeto e obra, com recursos próprios, enquanto ao poder público cabe impulsionar e atrair os empreendedores por meio de arranjos e concessões interessantes para as duas partes.

Trata-se de incentivar a oferta de unidades habitacionais construídas em empreendimentos de construtoras e incorporadoras, em terrenos urbanos particulares, para o atendimento das famílias inscritas na Política Habitacional de Interesse Social. Para que seja viável para os beneficiários, será aplicado subsídio que possibilitará o desconto no contrato de aquisição do imóvel. Para que seja interessante para o governo e para as empresas, este subsídio, de valor igual ao desconto concedido ao comprador, será ofertado ao empreendedor na forma de Crédito Imobiliário do GDF junto à TERRACAP, para utilização futura em aquisições de unidades imobiliárias em licitações promovidas pelo GDF por intermédio da TERRACAP e/ou em contratos de concessão de uso com o GDF, nos quais a empresa adquire o direito de usar o imóvel por tempo determinado. Ou seja, a subvenção é incorporada pela empresa e repassada ao beneficiário final.

Esta modalidade busca absorver o antigo eixo Portas Abertas do Habita Brasília, que como explicado anteriormente nunca foi efetivado. Portanto, para que ele prospere agora, é necessário que se faça uma articulação mais consistente entre os atores públicos envolvidos, ou seja, entre órgão de planejamento, órgão executor e companhia imobiliária, além de uma divulgação eficiente quando do chamamento público das empresas.

Incentivo à venda de imóveis ociosos para a Política Habitacional de Interesse Social

Ainda é preciso avançar na modelagem desta modalidade, mas em linhas gerais, a premissa básica é a absorção do estoque ocioso do setor imobiliário pela Política Habitacional de Interesse Social. O objetivo central é, portanto, o escoamento de imóveis privados finalizados e vazios que, por algum motivo, não tiveram sua venda efetivada pelo mercado convencional, para o atendimento às famílias enquadradas na política. É uma modalidade que além de focar no enfrentamento do déficit e na resposta à demanda habitacional, também busca combater a especulação e vacância imobiliária, estimulando o cumprimento da função social da propriedade.

Estes imóveis, a depender do tempo que estiverem vazios e de suas condições, podem ser objeto de aplicação do instrumento urbanístico Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios - PEUC (que será melhor detalhado mais adiante), no entanto, uma vez que este instrumento não é regulamentado no DF - e enquanto isso não acontece -, essa modalidade pode atuar nesse sentido e compensar, de alguma maneira, sua ausência. Além disso, o PEUC tem um prazo procedimental extenso até que gere um resultado efetivo, então esta modalidade pode ser uma alternativa mais rápida e eficiente para ocupação dessas unidades, garantindo ainda que elas sejam destinadas ao atendimento habitacional de interesse social.

Assim como na modalidade descrita anteriormente, para que as famílias possam ter poder de compra, as unidades habitacionais terão de ser vendidas a preços abaixo dos praticados normalmente, o que também deve ser viabilizado por meio de subsídios públicos e facilitações no financiamento imobiliário. Os detalhes da concessão desses subsídios e as regras de financiamento ainda precisam ser elaboradas, podendo seguir o mesmo desenho da modelagem anterior ou ter novas especificações. As faixas de renda atendidas devem variar de acordo com as características, tamanho e avaliação imobiliária dos imóveis ofertados.

Mesmo depois de ter sua formulação finalizada e bem detalhada, julga-se necessário a implementação de um projeto piloto, com o chamamento aberto para poucas unidades habitacionais. A partir dessa experiência será possível avaliar o interesse dos proprietários em participar dessa parceria com o governo e definir melhor o público alvo da modalidade. A execução do projeto piloto também tem o objetivo de identificar e reparar erros e fazer os acertos necessários antes da efetiva implantação da modalidade.

9.1.2. Lotes Urbanizados

Da década de 80 até 2000, a distribuição de lotes se tornou uma prática da política habitacional do Distrito Federal. Inicialmente, esta opção se destinava a atender famílias desabrigadas. No entanto, nem sempre eram áreas com infraestrutura adequada e os lotes muitas vezes eram entregues semi-urbanizados. Como essa era uma ação governamental que poderia atrair movimentos migratórios para o DF, passou a ser exigido, para acessar esse tipo de provimento habitacional, estar inscrito nos programas habitacionais do estado e ter um tempo de moradia em Brasília. Ao longo dos anos, os critérios e ordem de recebimento sofreram constante atualização das legislações correlatas, que estabeleceram o detalhamento de critérios, formas de ingresso e habilitação, estabelecimento de grupos prioritários e organização e controle da lista de inscrição.

Percebe-se que o DF, então, da mesma forma que investiu em proporcionar a aquisição de imóveis prontos, também buscou promover a venda de lotes urbanizados a preços acessíveis. Para continuar oferecendo essa opção que corresponde às necessidades e anseios de muitas famílias, o PLANDHIS estabelece a Linha de Ação Lotes Urbanizados, que absorve o Eixo Lote Legal do programa Habita Brasília e tem como objetivo viabilizar o financiamento e aquisição de terrenos regularizados e providos de infraestrutura urbana.

Em termos da elaboração dessa linha de ação, pretende-se que os lotes sejam adquiridos a um custo relativo à produção, remunerando as glebas, a infraestrutura urbana e os projetos necessários para o desenvolvimento do parcelamento, não sendo considerado o lucro no processo de transação, por ser habitação de interesse social. Ainda, devem ser oferecidas

condições facilitadas no financiamento imobiliário, como taxa de juros praticadas abaixo do mercado.

Esta linha de ação também surge como resposta de atendimento a uma população que, sem opções na formalidade, frequentemente é incorporada pelo mercado informal de terras. Essas ocupações informais se dão às margens de áreas urbanas formais consolidadas e, ainda, seguindo vetores de crescimento em zonas historicamente informais, avançando, também, para zonas de interesse ambiental. A venda de lotes se configura, portanto, como uma estratégia de combate à ocupação urbana irregular de famílias de baixa renda, tão praticada no Distrito Federal.

É imprescindível que os lotes urbanizados a serem alienados à população estejam de acordo com as especificações de legislações de planejamento urbano. O PDOT é a principal ferramenta de zoneamento e demarcação de territórios propícios à implantação de habitação de interesse social. É importante, ainda, priorizar áreas centrais que já estejam dotadas de infraestrutura, sem necessidade da criação de novos bairros ou quadras que demandem grandes obras de implantação de serviços urbanos, aumentando seus custos.

Essa linha de ação pode ter o atendimento individualizado, por meio de inscrição na lista geral da CODHAB, ou por meio da participação de associações e entidades em sorteios e editais de chamamento promovidos pela CODHAB, que seriam uma forma de atendimento coletivo. A Lei Nº 3.877/2006 estabelece que 40% das áreas destinadas à habitação de interesse social devem ser reservadas para atendimento de cooperativas ou associações habitacionais. Essas entidades, portanto, assumem o projeto de parcelamento, a infraestrutura e a organização da oferta de lotes restrita aos seus associados. A CODHAB já tem a experiência na disponibilização de áreas para associações e cooperativas credenciadas e atualiza constantemente as resoluções que tratam da matéria, como a última publicada em janeiro de 2021, a Resolução de Nº 5, que define os critérios de participação de cooperativas ou associações habitacionais em sorteios e editais de chamamento.

Importante também ressaltar que, de acordo com a Decisão nº 6.406/2016, de 15/12/2016, do Tribunal de Contas do Distrito Federal, a CODHAB está proibida de "*distribuir unidades habitacionais prontas a cooperativas e associações ou aos seus filiados, por falta de amparo legal no art. 52 da Lei nº 23.877/2006, restringindo-se a disponibilização de áreas para construção, destinadas àquelas entidades credenciadas ao Programa e devidamente qualificadas*". Assim, a oferta de Lotes Urbanizados se torna uma das principais linhas de oferta a esse público e a opção de atendimento coletivo desta linha de ação.

Verifica-se, ainda, que a aquisição de lote não basta para o pleno atendimento das famílias. A conclusão do processo com a entrega de escritura no nome do beneficiário deixa margem para a construção da moradia fora dos parâmetros de qualidade, já que a edificação fica por conta dos moradores. A autoconstrução desassistida é uma realidade fortemente presente nas periferias do Brasil, assim, é possível que a moradia seja construída sem habitabilidade, segurança, salubridade e acessibilidade.

Nesse contexto, vale novamente destacar que se faz importante o apoio técnico para serviços de arquitetura e engenharia, garantidos pela Lei de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social, Lei Federal nº 11.888 de 2008, Linha de Ação a ser detalhada a seguir. Com a oferta de lotes acompanhada pelo serviço de ATHIS, será possível evitar que as famílias

continuem em déficit habitacional por precariedade, ainda que já tenham sido agraciadas pela política habitacional. Outro programa que pode ter interface com essa linha de ação é o da Autogestão, que também será especificado mais a frente.

1. Ofertar lotes escriturados em áreas urbanas providas de infraestrutura e das redes de serviços essenciais;
2. Atender as demandas de cooperativas, associações e movimentos sociais de moradia e outros público que tenham capacidade de construção posterior da habitação;
3. Oferecer subsídios para garantir o preço acessível dos lotes;
4. Oferecer serviço de Assistência Técnica para projeto e obra das habitações a serem construídas nos lotes;
5. Coibir a ocupação informal de terra e multiplicação de assentamentos precários, por meio da oferta de lotes regularizados e escriturados à população de baixa renda;
6. Promover o planejamento da Política Habitacional em articulação com as demais políticas urbanas, como as de infraestrutura, saneamento e mobilidade e outras políticas setoriais

9.1.3. Locação Social

A linha de ação Locação Social faz parte do provimento habitacional praticado como um serviço público essencial, que visa garantir o acesso à moradia para a população de baixa renda. Em linhas gerais, consiste em viabilizar o acesso e permanência do beneficiário na habitação por meio de ajuda no aluguel de imóveis oferecidos abaixo do preço de mercado. Para a operacionalização da linha de ação existem vários caminhos, as unidades habitacionais podem ser públicas ou privadas e a contribuição no pagamento, possível de ocorrer em diversas medidas, pode ser através de concessão de subsídios repassados para o beneficiário ou para o proprietário do imóvel. De qualquer maneira, a regra é que não haja transferência de propriedade do imóvel para o beneficiário, por isso se diz que o cerne desta linha de ação se fundamenta no direito à moradia e não no direito à propriedade.

Dentre as linhas de ação que não resultam no repasse do bem imóvel, a Locação Social é a que deve encontrar maior resistência e obstáculos em relação a ruptura com a ideologia da casa própria, uma vez que se estabelece como um provimento a longo prazo, diferente da linha Moradia Emergencial. A Locação Social representa a oferta de uma moradia alugada para o beneficiário, quer dizer, não é como a linha Assistência Técnica que atua na habitação onde a pessoa já reside. Portanto, é importante que esta linha de ação tenha uma implantação efetiva e seja perene, para que gere confiança nas pessoas contempladas. Dessa maneira, contribui com a quebra do paradigma e com a construção e fortalecimento da compreensão de que é possível garantir o acesso à moradia sem a vinculação com sua propriedade.

A Locação Social tem como um dos objetivos principais o atendimento da população em ônus excessivo com aluguel ou que reside em cortiços, domicílios rústicos ou improvisados. Nesse sentido, combate sobretudo os componentes ‘ônus excessivo com aluguel’ e ‘precariedade’ do déficit habitacional. Outro alvo é o atendimento de pessoas com idade acima de 60 anos, moradores de área de risco, insalubridade ou de preservação ambiental e pessoas em situações de alta vulnerabilidade, como a população em situação de rua e outros grupos específicos. Focando, assim, na resposta à demanda habitacional daqueles com maior dificuldade de acessar o financiamento para aquisição de um imóvel. Nota-se que o público

abarcado coincide, ao menos em parte, com aquele definido pela antiga linha de ação Aluguel Legal, mas além destas características, existe ainda o recorte de renda que delimita o público alvo da Locação Social: as famílias devem ter renda mensal de até 3 salários mínimos.

Contudo, esta linha de ação não surge apenas como um recurso de combate ao déficit habitacional e de atendimento da demanda habitacional, mas também como um mecanismo de enfrentamento a alguns problemas urbanos, como a vacância imobiliária e a segregação socioespacial e socioeconômica. Ao promover a ocupação do estoque imobiliário existente e ocioso aliada à oferta de moradia à população de baixa renda, sem necessidade de investimentos em produção de novas unidades habitacionais, a Locação Social consiste em uma maneira racional de combater os vazios urbanos, além de contribuir para o cumprimeto da função social da propriedade, em conjunto com instrumentos urbanísticos estabelecidos para esse fim.

Quanto à segregação socioespacial e socioeconômica, a Locação Social deve buscar promover a oferta habitacional nas proximidades de centros de emprego e equipamentos públicos comunitários. Assim, com a diminuição da distância casa-trabalho e o estabelecimento de subsídios e valores a pagar que considerem as capacidades financeira e econômica das famílias, é possível reduzir o comprometimento de renda com despesas com habitação e transporte e, consequentemente, ajudar a promover o desenvolvimento social das famílias atendidas. Também é importante fomentar a articulação com outras políticas e programas de geração de emprego e renda, visando o incremento da autonomia socioeconômica e da qualidade de vida dos que serão beneficiados.

Ainda neste sentido, o acompanhamento social das famílias mais vulneráveis, atendidas pela linha de ação, é essencial para que tenham o suporte necessário para a sua melhoria de vida. Sendo assim, é fundamental que se estabeleça parceria com o órgão de Assistência Social, que possui pessoal qualificado e experiência no acompanhamento dessa população. O acompanhamento social deve ser entendido como uma estratégia que visa, entre outras coisas, assegurar a permanência desses beneficiários na moradia.

Como já mencionado, a Locação Social pode ser executada de algumas maneiras e a seguir apresenta-se a estrutura básica desta linha de ação desenhada pelo PLANDHIS.

Diretrizes da Linha de Ação de Locação Social

1. Promover o direito à cidade e o acesso à moradia em áreas centrais dotadas de infraestrutura e serviços a um preço acessível;
2. Fomentar o provimento habitacional como serviço público essencial, enfrentando o paradigma da propriedade privada;
3. Diversificar o provimento habitacional no Distrito Federal;
4. Possibilitar a permanência do beneficiário na unidade habitacional, pelo tempo que for necessário, com a perenidade da linha de ação;
5. Enfrentar diretamente os componentes do déficit habitacional, ônus excessivo com aluguel e precariedade, por meio da priorização da população que se encontra nessas situações;
6. Contribuir para a absorção da demanda habitacional, por meio do atendimento da população que encontra obstáculos para o financiamento imobiliário;
7. Contribuir para o combate à vacância imobiliária e à segregação socioterritorial;

8. Integrar as políticas setoriais, visando a criação de uma rede de proteção social aliada ao provimento habitacional de interesse social;

9.1.3.1. Modalidades

Para viabilização da linha de ação Locação Social foram desenvolvidas duas maneiras de executá-la e deve ser criado um banco de imóveis que será destinado à sua implementação, composto por unidades habitacionais das duas modalidades:

- Cupom Eletrônico;
- Parque Imobiliário Próprio da CODHAB.

Independente da modalidade, o intuito é que o beneficiário, sempre que possível, contribua com uma parte do pagamento do aluguel e condomínio do imóvel onde irá residir. Esta contribuição, nos casos em que houver, é definida de acordo com a renda mensal da família atendida, para que não se impossibilite a realização de outras atividades essenciais em sua integridade. Assim, o percentual de comprometimento de renda não deve ultrapassar os seguintes valores:

- 15% para famílias de até 1 SM;
- 17,5% para famílias de mais de 1 SM até 1,5 SM;
- 20% para famílias de mais de 1,5 SM até 2 SM;
- 22,5% para famílias de mais de 2 SM até 2,5 SM;
- 25% para famílias de mais de 2,5 SM até 3 SM.

Não haverá cobrança do beneficiário nos casos de vulnerabilidade social mais extrema, mas essa determinação deverá ser estabelecida no programa habitacional específico. Nos casos em que haja alteração da situação socioeconômica é facultado ao beneficiário, a qualquer momento, requisitar reavaliação do seu percentual de comprometimento de renda ou novo tipo de unidade habitacional.

Cupom Eletrônico

A modalidade Cupom Eletrônico alia a demanda habitacional cadastrada na CODHAB à oferta de imóveis ociosos no DF, por meio do repasse de um subsídio diretamente para os proprietários de imóveis, completando o valor pago pelo beneficiário. Ou seja, o valor do Cupom é a diferença entre o preço estipulado para aquela unidade habitacional e a mensalidade com a qual o beneficiário pode se comprometer. A CODHAB irá definir faixas de preço limites por UPT e por quantidade de dormitórios, que englobarão os valores de aluguel e condomínio. Essas faixas limites serão calculadas a partir de pesquisa anual de mercado por UPT, considerando as tipologias e características dos imóveis e deverão estar sempre abaixo dos valores de mercado. Então, o valor a ser pago pelo imóvel, abrangendo aluguel e condomínio, estará dentro da faixa de preço limite estipulado para a respectiva UPT e quantidade de dormitórios.

Os imóveis privados destinados a esta modalidade podem advir de chamamento público de proprietários privados ou por indicação feita pelo próprio beneficiário. O chamamento será feito por UPT, onde a linha de ação estiver sendo implantada, e funcionará com um sistema de pontuação para classificar os imóveis, no qual serão consideradas as condições de qualidade e habitabilidade das unidades e priorizadas aquelas mais próximas de estações de metrô, terminais rodoviários e eixos de mobilidade. A indicação do beneficiário ocorrerá caso ele identifique algum imóvel na UPT do chamamento que atenda aos requisitos da

modalidade e se configure como uma potencial unidade do banco de imóveis. Nesta situação, a CODHAB irá entrar em contato com o proprietário para saber se ele teria interesse em participar da linha de ação e, caso positivo, fará a vistoria e avaliação para sua aprovação ou não. Para que esta alternativa seja viável, é preciso que o beneficiário saiba que está próximo de ser contemplado.

Imóveis do Parque imobiliário Próprio da CODHAB

A modalidade Parque Imobiliário Próprio da CODHAB, consiste em destinar imóveis sob gestão da CODHAB para Locação Social e cobrar do beneficiário o valor do comprometimento máximo de renda familiar estipulado. Esse montante será depositado em conta da Companhia e destinado à administração condominial e à manutenção do imóvel. Para a manutenção será criado um fundo de reserva para onde irá, no mínimo, 20% do valor pago pelo beneficiário.

Os imóveis que constituem o Parque Imobiliário Próprio da CODHAB podem ser oriundos das seguintes situações:

- Identificados no inventário imobiliário da CODHAB
- Novos construídos pela CODHAB;
- Reabilitados pela CODHAB/GDF
- Repassados pelo GDF;
- Repassados pela União;
- Arrecadados pelo GDF nos termos dos artigos 64 e 65 da Lei federal 13.465/2017 e na Lei Distrital 6.911/2021; ou
- Repassados por privados mediante contrapartida de benefícios aferidos pelo Governo do Distrito Federal.

A CODHAB já possui alguns imóveis que compõem seu patrimônio, eles não são frutos dos empreendimentos mais recentes, estão desocupados e não deverão ser vendidos, este deverá ser o ponto de partida do Parque Imobiliário. A inserção dessas unidades na Política Habitacional também é interessante para a Companhia, que se beneficiará da desoneração de custos de administração e de manutenção, com as famílias atendidas assumindo parte deles.

No entanto, para expansão e consolidação do Parque é importante que se estabeleça que, a partir de sua implementação, todos os novos empreendimentos realizados por iniciativa pública reservem um percentual mínimo de imóveis a serem destinados a esta modalidade. também foi desenvolvido um programa habitacional de reabilitação imobiliária para a locação social, que será apresentado mais à frente, mas os imóveis deste programa serão destinados ao Parque Imobiliário. Assim, ele será ampliado à medida que novos empreendimentos públicos de HIS forem executados e que imóveis de outras fontes sejam doados à Companhia.

Além disso, os imóveis ofertados por proprietários privados são provenientes da aplicação de instrumentos urbanísticos e isenções tributárias que incentivem e gerem interesse ou, até mesmo, o encargo da destinação desses imóveis ao Parque, por meio de contratos de concessão de uso por longos períodos. Diversos instrumentos urbanísticos e tributários concebidos e propostos pelo PLANDHIS foram pensados com foco central na expansão do Parque Imobiliário de Locação Social, como será explicado e detalhado mais à frente. Esses imóveis, disponibilizados à Política Habitacional de Interesse Social por causa da aplicação

dos instrumentos, podem ser novos ou reabilitados e, em todos os casos, a CODHAB não irá repassar sua propriedade aos beneficiários.

9.1.3.2. Operacionalização

Acredita-se que para uma boa operacionalização da linha de ação, a figura de um Gestor Privado é interessante. Trata-se de uma pessoa jurídica de direito privado, selecionada e contratada por licitação, para atuar na gestão da Locação Social. Esta entidade gestora seria responsável por fazer as vistorias imobiliárias, elaborar e supervisionar os contratos, administrar imóveis e condomínios sob sua gestão, entre outras tarefas.

Torna-se necessária também a instituição de um fundo garantidor, que possibilite a garantia de pagamento, mesmo nos casos de inadimplência por parte da pessoa contemplada. Na modalidade Cupom eletrônico, o fundo garantidor assegura o repasse do valor ao proprietário do imóvel e no caso dos imóveis do Parque Imobiliário Próprio da CODHAB, ele assegura o depósito do valor acordado com o beneficiário, para administração e manutenção, na conta da Companhia. De todo pagamento recebido, em qualquer das modalidades, deve ser reservada uma taxa para alimentação deste fundo. Além de ser uma solução que aumenta a confiança do proprietário e do beneficiário em participarem da linha de ação, o fundo também é um meio de sustentar esse serviço até que haja um aprendizado institucional, se promovam os eventuais ajustes que se mostrem necessários e ele se consolide. Portanto, a criação do fundo garantidor é essencial para a segurança e perenidade da linha de ação.

Além disso, como já mencionado, a Locação Social, ao lidar também com população vulnerável, necessita do apoio e consolidação de uma rede intersetorial de proteção social, que compreende ações e orientações para a promoção de direitos, 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 no mercado de trabalho. Assim, o acompanhamento social das famílias deve ser feito em parceria com o órgão de assistência social, podendo se estender com encaminhamento a outras áreas intersetoriais a serem demandadas, como saúde e educação.

Também se faz necessário criar uma estrutura institucional específica dedicada à linha de ação, que seja responsável por, no mínimo, a coordenação, o monitoramento e o controle dos trabalhos e dos atores envolvidos na Locação Social. Isto é o básico necessário para manter o funcionamento deste serviço, mas esta equipe pode, também, desempenhar as outras funções necessárias e, a depender do fortalecimento institucional, até assumir um dos papéis previstos para agentes externos.

É perceptível que a logística da Locação Social não é simples, uma vez que envolve parcerias com entes privados e públicos, constituição de fundos de reserva, elaboração de diferentes tipos de contratos, emprego de diversos subsídios, cobranças de taxas, acompanhamento socioassistencial e, de maneira geral, a gestão, o monitoramento e controle contínuo patrimonial, imobiliário, condominial, contratual, administrativo e social. Por essas razões, aliadas ao fato de ser uma linha de ação nunca implantada, se julga fundamental a testagem, antes de tudo, de um projeto piloto de locação social em uma área inicialmente pequena e com poucas unidades imobiliárias. Assim, será possível avaliar a modelagem proposta e fazer os eventuais ajustes necessários antes da efetiva instituição da linha de ação, em uma escala ampliada.

Apesar de tudo, embora a gestão seja complexa, é um serviço de grande relevância para possibilitar o acesso e permanência de famílias de baixa ou baixíssima renda à moradia em áreas centrais, dotadas de infraestrutura e serviços e em áreas valorizadas ou em processo de valorização, principalmente aquelas bem localizadas, em contraponto ao provimento habitacional mais tradicional, com empreendimentos muitas vezes localizados às margens da malha urbana consolidada. A importância da linha de ação também se dá pelo combate à ociosidade e vacância imobiliária, pelo incentivo ao cumprimento da função social da propriedade e, ainda, pela garantia de permanência do imóvel como moradia social, evitando o repasse das unidades habitacionais às classes mais altas e seu efeito sobre os mercados imobiliários locais.

Por fim, para contribuir ou auxiliar nesta logística são possíveis vários tipos de arranjos, por meio de parcerias entre organizações sem fins lucrativos, entidades privadas, instituições de ensino superior ou mesmo mediante a capacitação dos próprios beneficiários e o fomento da organização comunitária. As relações institucionais e a mobilização social que foram construídas ao longo do processo de Revisão do PLANDHIS, também podem ser mantidas e utilizadas em prol do desenvolvimento da proposta de gestão desta linha de ação.

9.1.4. Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (ATHIS)

O contexto brasileiro da desigualdade social impõe a muitas famílias a necessidade de alcançar uma moradia digna por caminhos alternativos como a ocupação de áreas informais e a autoconstrução. De acordo com pesquisa feita pelo Instituto DataFolha, a pedido do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil, CAU-BR, em 2015, cerca de 85% dos brasileiros constroem sem apoio técnico. Na região Centro-Oeste esse número é ainda maior, chegando a quase 90% das construções.

Após um longo processo de ativismo e luta pela evolução das políticas urbanas no país, a Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social, ATHIS, foi instituída no Brasil pela Lei Federal nº11.888 de 2008, assegurando *o direito das famílias de baixa renda à assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social*. O público alvo são famílias com renda mensal de até 3 salários mínimos.

A Lei Distrital nº 5.485, de 2015, *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*. A lei amplia o atendimento em âmbito distrital a famílias de até 5 salários mínimos, mas sem a possibilidade de uso de recursos federais para essa parcela. O público alvo da ATHIS, então, está relacionado ao nível de renda das famílias e não a um território ou zona em específico.

Ainda em 2015, a CODHAB-DF iniciou atividades inseridas em um Programa de Assistência Técnica que instalou Postos de Assistência Técnica, os PAT, em dez comunidades de interesse social do DF. Os postos funcionavam como pontos de apoio para atendimento da comunidade, além de serem locais de trabalho dos técnicos gerando uma imersão dos profissionais nas realidades de trabalho.

A metodologia dos postos de trabalho locais é ferramenta interessante de proximidade com o território e tem, ainda, a vantagem de despertar a sensibilidade dos profissionais quanto às problemáticas e demandas dessas áreas, facilitando a proposição de soluções a essas problemáticas. Os postos podem ser novamente implantados, após avaliação dos instalados

anteriormente e realização de plano de ação para implantação dos novos. É importante observar aqui que os territórios com maiores índices de déficit habitacional são aqueles cujas localidades possuem maior demanda por atendimento. Essa maneira de trabalhar está de acordo com o parágrafo 5º do art. 1º da Lei Nº 4020/2007, que estabelece que a CODHAB para a consecução de seus objetivos, poderá instalar órgãos descentralizados de operação e representação.

O trabalho dos PAT avançou, alcançou reconhecimento nacional e internacional e foi criado departamento específico dentro da CODHAB-DF, a Diretoria de Assistência Técnica, com uma gerência para Assistência em Projetos e Obras e outra gerência específica para Convênios e Parcerias, demonstrando o alto potencial de colaboração na execução desse serviço. Diversas parcerias foram realizadas: com escritórios particulares de arquitetura e com instituições de ensino superior para doação de projetos, com organismos internacionais para voluntariado de arquitetos de língua portuguesa, dentre outros. Fica evidenciado, assim, a potencialidade de colaboração e de execução indireta dos atendimentos dessa linha de ação, sendo ainda possível explorar outros formatos.

O atendimento prestado por essa Linha de Ação é serviço personalizado multidisciplinar realizado de maneira conjunta por técnicos de áreas afetas à habitacional. Arquitetos, engenheiros e assistentes sociais trabalham paralelamente com uma mesma família ou comunidade buscando oferecer o serviço integral da ATHIS.

A ATHIS pode ser realizada tanto com enfoque urbano quanto edilício. No enfoque urbano, a ATHIS trabalha a realização de processos colaborativos para qualificação de espaços coletivos, beneficiando toda uma comunidade e tem capacidade de desenvolver, também, projetos de regularização fundiária. No enfoque edilício, pode realizar intervenções de maior ou menor grau em residências, visando o benefício individual de determinada família e, ainda, construir unidades novas para públicos vulneráveis. O apoio técnico da ATHIS pode ser desenvolvido resultando em projetos e/ou obras.

Essa é a linha de ação de maior potencial de cruzamento com as outras linhas propostas, podendo, portanto, ser benefício sobreposto a outra contemplação habitacional. O serviço de ATHIS pode, por exemplo, complementar a oferta de Lotes Urbanizados promovendo apoio ao desenvolvimento de projeto e execução de obra, resultando no programa Moradia Digna, a ser detalhado em item posterior deste documento.

A ATHIS tem, ainda, potencial de integrar-se aos processos de acompanhamento social coletivo para, por exemplo, apoiar o desenvolvimento de projetos de reforma e contribuir para melhor adaptação das famílias em contextos específicos em que a construção de unidade padrão, ainda que de qualidade e acessível, possa porventura não atender ás demandas familiares em sua completude.

No atendimento coletivo da política habitacional de interesse social, nos casos de atendimento por cooperativas e, ainda, em programas de autogestão, a ATHIS tem papel importante no acompanhamento do desenvolvimento do empreendimento, já que se trata de serviço multidisciplinar com foco nas especificidades dos beneficiários.

Essa Linha de Ação requer futura regulamentação para especificação e detalhamento de operacionalização.

Diretrizes da Linha de Ação de ATHIS

1. Ofertar serviços personalizados de arquitetura e engenharia para famílias com renda de até 5 salários mínimos, com prioridade para famílias com renda de até 3 salários mínimos;
2. Ofertar serviços em caráter multidisciplinar com profissionais capacitados na área social como os assistentes sociais e psicólogos;
3. Ofertar serviços de projeto, acompanhamento e execução da obra, a cargo dos profissionais das áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia;
4. Apoiar projetos e obras de edificação, reforma ou ampliação com enfoque edilício;
5. Apoiar projetos e obras de requalificação de espaços urbanos e regularização fundiária da habitação;
6. Realizar convênios e outros termos de parcerias, no intuito de ampliar a possibilidade de atendimento do público alvo;
7. Fomentar o debate e a capacitação em Athis para aperfeiçoamento do tema;
8. Atender beneficiários e famílias de maneira individual ou, ainda, de maneira coletiva por meio de cooperativas e associações;
9. Utilizar recursos distritais para o atendimento de famílias com renda entre 3 salários mínimos e 5 salários mínimos, conforme a Lei Distrital nº 5.485 de 2015;
10. Apoiar os beneficiários contemplados na linha de ação Lotes Urbanizados no desenvolvimento de projetos e acompanhamento e execução de obra;
11. Apoiar as famílias beneficiadas por cooperativas e associações no desenvolvimento de projetos, acompanhamento e execução de obra;
12. Atuar diretamente nos territórios vulneráveis por meio da instalação de pontos de apoio e atendimento à população;
13. Contemplar o atendimento especializado para públicos específicos como pessoas deficientes, idosos, famílias com dependente em idade escolar e etc.

9.1.5. Moradia Emergencial

Em virtude da situação de emergência, declarada em fevereiro de 2020 pelo Governo do Distrito Federal, em razão da pandemia do Coronavírus (COVID-19), medidas articuladas entre os mais diversos órgãos do governo se tornaram necessárias para o enfrentamento da doença. Nesse sentido, foi realizada a Oficina: “Habitação de Interesse Social e Pandemia – Um Olhar para o Cotidiano”, em 06 de julho de 2020, com o objetivo de pensar alternativas para minimizar o contágio da doença, com foco na habitação de interesse social, contando com a participação de representantes de vários órgãos de governo, instituições de ensino, órgãos de classe e demais interessados da sociedade civil.

A pandemia evidenciou que a qualidade das moradias é fator decisivo para o melhor enfrentamento de diversos tipos de emergências, fato que não é verificado em boa parte das moradias das camadas populares do DF. De acordo com os dados da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) de 2018, apresentados anteriormente no item Situação Social e Habitacional do PLANDHIS, podemos afirmar que pelo menos 51.870 domicílios, 47,81% do Déficit Total, apresentam situações inadequadas de moradia, seja pelas características físicas de construção da habitação, pela convivência de mais de uma família na mesma residência, ou pela convivência de pessoas da mesma família em domicílios com mais de três pessoas por dormitório.

Essa realidade trouxe para a Câmara Técnica de Revisão do PLANDHIS e para o seu Grupo Técnico, a urgência de se definir ações para situações emergenciais no Plano. O desafio é estabelecer ações voltadas para a habitação de interesse social, quando ocorrem desastres que implicam em famílias desabrigadas, desalojadas ou que precisam ser realocadas, em razão de situação de emergência ou estado de calamidade pública. O mapeamento das ameaças territoriais que podem resultar nesses eventos é algo que tem sido trabalhado no Eixo Território Resiliente da Revisão do PDOT.

De acordo com o Decreto Federal Nº 10.593 de 2020, que dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, dentre outros; situação de emergência é: *"situação anormal provocada por desastre que causa danos e prejuízos que impliquem o comprometimento parcial da capacidade de resposta do Poder Público do ente federativo atingido ou que demande a adoção de medidas administrativas excepcionais para resposta e recuperação."* Já o estado de calamidade pública é: *"situação anormal provocada por desastre que causa danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do Poder Público do ente federativo atingido ou que demande a adoção de medidas administrativas excepcionais para resposta e recuperação."* Ambas as situações podem necessitar de moradia emergencial para acolher as pessoas afetadas.

Ainda de acordo com o referido decreto, o planejamento, a articulação e a coordenação das medidas de gerenciamento de riscos e de desastres no território nacional implicam na execução de ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta, restabelecimento e recuperação, pelos sistemas federal, estadual, distrital e municipal de proteção e defesa civil. De acordo com o seu art. 2º, temos as seguintes definições para essas ações:

"I - ações de mitigação - medidas destinadas a reduzir, limitar ou evitar o risco de desastre;
II - ações de preparação - medidas destinadas a otimizar as ações de resposta e minimizar os danos e as perdas decorrentes do desastre;
III - ações de prevenção - medidas prioritárias destinadas a evitar a conversão de risco em desastre ou a instalação de vulnerabilidades;
IV - ações de recuperação - medidas desenvolvidas após a ocorrência do desastre destinadas a restabelecer a normalidade social que abrangem a reconstrução de infraestrutura danificada ou destruída e a recuperação do meio ambiente e da economia;
V - ações de resposta - medidas de caráter emergencial, executadas durante ou após a ocorrência do desastre, destinadas a socorrer e assistir a população atingida e restabelecer os serviços essenciais;
VI - ações de restabelecimento - medidas de caráter emergencial destinadas a restabelecer as condições de segurança e habitabilidade e os serviços essenciais à população na área atingida pelo desastre;"

No DF, o Decreto Nº 34.513, de 11 de julho de 2013, estabelece o Sistema de Proteção e Defesa Civil do Distrito Federal – SIPDEC/DF e prevê que órgãos da administração pública podem ser convocados a atuar e apoiar em situação de emergência ou estado de calamidade pública.

Posto isso, o PLANDHIS traz a Moradia Emergencial como linha de ação, em que o foco são as ações de resposta para assistência à população atingida e as ações de restabelecimento de serviços essenciais para garantir condições mínimas de segurança e habitabilidade, quando houver as situações supramencionadas. Assim, se espera contribuir para um melhor

preparo institucional dos órgãos envolvidos e, consequentemente, uma atuação mais célere e efetiva diante das ameaças e conflitos existentes ou que possam surgir, no que se refere à habitação de interesse social.

Em vista disso, são estabelecidas as seguintes diretrizes para a linha de ação Moradia Emergencial:

1. Garantir temporariamente moradia emergencial com condições mínimas de salubridade e de higiene às famílias desabrigadas, desalojadas ou realocadas em razão de situações emergenciais;
2. Incentivar soluções de moradia emergencial que favoreça a privacidade, o conforto, a segurança e que preservem a individualidade de cada família atendida, priorizando técnicas construtivas de fácil e rápida execução, bem como o uso de materiais que garantam o conforto térmico e a salubridade;
3. Promover o acesso a serviços essenciais como abastecimento de água, fornecimento de energia elétrica, drenagem urbana, esgotamento sanitário, limpeza urbana e coleta de lixo para as famílias atingidas por situações emergenciais;
4. Possibilitar a suspensão temporária do pagamento de prestações de financiamentos habitacionais, de pagamento de subsídios de aquisição residencial, de aluguel e de contas de água e de energia, bem como de seus cortes, para famílias atingidas por situações emergenciais;
5. Permitir a suspensão de ações de reintegração de posse, despejos e remoções em razão de situações emergenciais e desde que não causem riscos à população ocupante dessas áreas;
6. Promover a articulação institucional para encaminhar as famílias atingidas por situações emergenciais a serviços de capacitação e inserção no mercado de trabalho, bem como estimular as empresas a oferecer oportunidades a essas famílias, por meio de incentivos fiscais;
7. Propiciar o acompanhamento do monitoramento contínuo e atualizado das ameaças e conflitos presentes no território do Distrito Federal;
8. Propiciar o acompanhamento do monitoramento de áreas potenciais de utilização em casos de emergência como as vazias ou subutilizadas no território.

9.1.5.1. Ações de Resposta: Oferta de moradia emergencial

As ações de resposta para assistência à população atingida no PLANDHIS se resumem a oferta de moradia emergencial utilizando construções existentes adaptadas ou construindo novos espaços. Para a adaptação de construção existentes podem ser executadas instalações hidrossanitárias para equipar o local com banheiros ou cozinhas necessárias à preparação e distribuição de alimentos.

A oferta de moradia emergencial é temporária, mas podem ser desenvolvidas soluções definitivas em articulação com a linha de ação de Lotes Urbanizados, quando se tratar de unidades habitacionais unifamiliares, ou associada à linha de ação de imóveis prontos ou à linha de ação de Locação Social, quando se tratar de habitação coletiva. Nesses casos, deve haver também o maior envolvimento possível da comunidade atendida a fim de buscar uma solução mais individualizada e que contemple as necessidades de cada família.

Oferta de moradia emergencial (construções existentes)

A oferta de moradia emergencial por meio de construções existentes, de caráter temporário, para acomodar famílias desabrigadas, desalojadas ou que precisarem ser removidas de áreas de risco, em função de algum tipo de ameaça presente no território do Distrito Federal, pode ser viabilizada pela ocupação de:

- **Imóveis particulares residenciais e comerciais subutilizados ou desocupados:** É realizado um chamamento público para ocupação desses imóveis particulares residenciais ou comerciais facilmente adaptáveis ao uso residencial, com valor máximo a ser pago por esse aluguel emergencial e com critérios e características mínimas exigidas para os imóveis. As condições do contrato são mais flexíveis, sem a exigência de período mínimo ou máximo de ocupação. Passada a situação de emergência, é feita uma avaliação para verificar o interesse das duas partes em converter esses imóveis para a linha de ação Locação Social, o que poderia vir a se tornar uma moradia definitiva para essas famílias beneficiadas.

- **Imóveis públicos com características residenciais:** É feita uma convocação de órgãos públicos que disponham de imóveis desocupados com características residenciais para abrigar temporariamente as famílias desabrigadas, desalojadas ou removidas. Alguns exemplos de imóveis possíveis nessas condições seriam os imóveis próprios da CODHAB ou de outros órgãos da administração pública. Passada a situação de emergência, com relação aos imóveis de propriedade da CODHAB, é feita uma avaliação da viabilidade em se converter esses imóveis em moradia definitiva por meio de cessão de uso ou pela linha de ação Locação Social.

- **Unidades hoteleiras ociosas:** É realizado um chamamento público para ocupar temporariamente essas unidades ociosas do setor hoteleiro com grupos prioritários atingidos pela situação de emergência como: pessoas com deficiência, idosos, mulheres vítimas de violência, pessoas com doença grave, profissionais de saúde, principalmente se a emergência for de saúde pública.

- **Escolas**: As escolas públicas ou particulares são disponibilizadas para moradia emergencial, garantindo-se as condições mínimas de higiene com adaptações e ajustes de fácil execução, como a instalação de chuveiros. No caso das escolas públicas, podem funcionar também como centros de apoio local de distribuição de alimentos às famílias vulneráveis, com o aproveitamento da estrutura das cozinhas e dos contratos de serviço.

- **Igrejas e salões paroquiais:** As igrejas e salões paroquiais, a exemplo das escolas, podem ser também disponibilizados para moradia emergencial, desde que garantidas as condições mínimas de higiene. De acordo com a estrutura presente no espaço, também podem servir como centros de apoio local de distribuição de alimentos às famílias vulneráveis, com o apoio de voluntários.

- **Shopping centers:** Os shopping centers, desde que garantidas as condições mínimas de higiene e com as devidas adaptações e ajustes necessários, podem servir como moradia emergencial.

- **Cômodos de casas e apartamentos particulares:** Nesse caso, é feita a campanha de sensibilização e as pessoas voluntariamente oferecem cômodos das próprias residências, suas casas e apartamentos, para moradia emergencial de

pessoas atingidas por situações de emergências, pode haver campanha de mobilização de plataformas que trabalham com a oferta desse tipo de serviço.

Construção de moradia emergencial

A construção de moradia emergencial temporária em grandes áreas livres públicas ou particulares, com a utilização de materiais de rápida e fácil montagem, como contêineres e tendas, é também uma opção para acomodação de famílias em situações emergenciais. Em alguns casos pode se tornar uma solução mais onerosa para o poder público, comparada com a utilização de construções existentes, de acordo com o custo do aluguel dos materiais utilizados e das instalações hidrossanitárias. Outro fator a ser levado em consideração nesse caso é a salubridade nessas construções que pode ser comprometida de acordo com o material empregado.

Essa solução pode ser viabilizada com a construção de abrigos em:

- **Grandes estacionamentos:** Equipamentos públicos e particulares que contam com grandes áreas de estacionamento, que podem ser utilizadas na sua totalidade ou em parte para a construção desta moradia emergencial.
- **Grandes equipamentos públicos ou privados:** Estádios e ginásios de esportes, teatros, cinemas, auditórios, galpões podem também ser utilizados para a construção de moradia emergencial.
- **Lotes privados:** É realizado um chamamento público de grandes lotes particulares para a construção de moradia emergencial, o imóvel é cedido pelo particular ao poder público, podendo gerar contrapartida de isenção de pagamento de impostos ou abatimento/diminuição de dívidas do imóvel.
- **Lotes privados subutilizados:** É realizado um chamamento público com definição das características da área para proprietários se candidatarem. Imóveis subutilizados que seriam caso de aplicação de instrumentos urbanísticos podem ser cedidos temporariamente para o poder público em emergências. Essa cessão pode gerar como contrapartida para os proprietários a isenção de pagamento de impostos ou abatimento/diminuição de dívidas do imóvel. Essa alternativa necessita de mapeamento e monitoramento atualizados dessas situações.
- **Lotes públicos:** Lotes de órgãos públicos podem ser cedidos para a CODHAB para a construção rápida de unidades habitacionais mínimas utilizando materiais pré-moldados.
- **Edifícios públicos:** Edifícios de órgãos públicos, desocupados, com grandes áreas cobertas, podem ser rapidamente adaptados para o uso habitacional e utilizados como moradia emergencial.
- **Construção de unidades habitacionais mínimas:** a CODHAB constrói rapidamente unidades habitacionais mínimas, na forma de módulo, para realocar famílias removidas de área de risco ou desabrigadas ou desalojadas por situação de emergência. Podem ser desenvolvidas unidades habitacionais mínimas desmontáveis, reaproveitáveis ou não, para agilidade nesse atendimento. Essa ocupação pode ser temporária, mantendo um estoque de oferta desses imóveis rotativo para essas situações emergenciais. No caso de unidades habitacionais desmontáveis, estas podem ser montadas em terreno provisório, sendo

desmontadas para o reaproveitamento em outra situação emergencial, desde que garantidas outras formas de provimento de médio prazo para essas famílias beneficiadas. Outra opção é utilizar as próprias unidades habitacionais mínimas como uma forma de provimento habitacional para essas famílias, quando ao final da situação emergencial são montadas em área definitiva, por meio da articulação com a linha de ação Lotes Urbanizados.

9.1.5.2. Ações de Restabelecimento: Serviços Essenciais

O PLANDHIS estabelece como ações de restabelecimento de serviços essenciais, para garantir condições mínimas de segurança e habitabilidade, o fornecimento de água potável e de energia elétrica, o esgotamento sanitário e os serviços de limpeza urbana e coleta de lixo, que podem estar associadas à moradia emergencial ou não.

Esses seriam os serviços prioritários no enfrentamento de situações emergenciais, levando em consideração que a falta deles também pode provocar o comprometimento econômico não só das famílias atingidas, mas dos negócios que atendem a essas áreas.

Fornecimento de água potável

O acesso à água potável é fundamental para garantir a sobrevivência de população afetada por qualquer tipo de emergência. Nos casos que envolvem saúde pública, o acesso à água garante também a contenção de doenças por meio dos cuidados básicos de higiene.

Nesse sentido, há ações que podem garantir o fornecimento de água potável ou melhorar as suas condições de uso, são elas:

- **Instalações em locais públicos de áreas consolidadas:** São instalados pias, banheiros e bebedouros em locais públicos de grande circulação, em áreas externas de equipamentos públicos como terminais de transporte, equipamentos da rede de saúde, equipamentos de assistência social, centros comunitários, ou em locais públicos de ocupações precárias.

- **Instalações em locais públicos de áreas ocupadas sem infraestrutura:** O fornecimento emergencial de água pode ser feito com a instalação em local público de caixa d´água, chafariz ou bica para uso comunitário. Em casos de bairros sem acesso à rede ou em que for comprovada a inviabilidade técnica para a sua implantação ou a intermitência prolongada no abastecimento podem ser disponibilizados carros pipa.

- **Instalações em residências precárias:** Em residências em que for comprovada a falta de condições mínimas de higiene por inexistência ou inadequação de instalações hidrossanitárias, é recomendável a instalação de pias ou a construção de banheiros na área externa. Para facilitar a obra, pode ser viabilizada pelo Banco de Materiais da CODHAB ou pela parceria com a sociedade civil com doações, quanto à execução, pode mobilizar a comunidade para atuar por meio dos mutirões.

- **Instalações em área externa de comércios e serviços:** São instaladas pias nas áreas externas para uso público com possibilidade de algum incentivo governamental ou parceria entre os particulares e poder público. O particular usa as suas próprias instalações para fornecer a água e paga o seu consumo, enquanto o poder público fornece o material necessário e executa a sua instalação.

- **Uso de instalações de escolas e igrejas:** As escolas ou as igrejas podem voluntariamente permitir o uso temporário de suas instalações pela população afetada, seja na ideia de funcionamento de moradia emergencial em seus espaços, ou como apoio apenas sanitário à população atingida.

- **Suspensão das contas de água:** Em caso de emergências, podem ser suspensas temporariamente as cobranças de contas de água na região afetada ou em edificações e unidades que forem cedidas para moradia emergencial.

- **Suspensão de cortes:** Em caso de emergências, podem ser suspensos temporariamente os cortes no abastecimento de água, em virtude de inadimplência no pagamento na região afetada ou em edificações e unidades que forem cedidas para moradia emergencial.

Fornecimento de energia elétrica

- **Instalações em abrigos construídos:** São prioritárias as instalações de redes de energia elétrica para abastecimento das moradias emergenciais construídas para atender a população afetada enquanto perdurar a situação emergencial.

- **Suspensão das contas de energia elétrica:** podem ser suspensas temporariamente as cobranças de contas de energia elétrica na região afetada ou em edificações e unidades que forem cedidas para moradia emergencial.

- **Suspensão de cortes:** podem ser suspensos temporariamente os cortes no abastecimento de energia elétrica em virtude de inadimplência no pagamento na região afetada ou em edificações e unidades que forem cedidas para moradia emergencial.

Fornecimento de esgotamento sanitário

A instalação emergencial de sistema de saneamento pode ser viabilizada por meio de sistema condominial ou solução individual, enquanto não se implanta a rede pública no local, bem como por meio de técnicas alternativas, como sistemas de ecosaneamento, que podem envolver ações e parcerias com o setor privado articuladas com ações comunitárias para sua execução.

Serviço de limpeza urbana e coleta de lixo

É preciso garantir a continuidade dos serviços de limpeza urbana e de coleta de lixo nas áreas afetadas por situações emergenciais, com especial cuidado em relação a sua logística, que deve sempre se adaptar à frequência necessária para atender a essas situações, tendo especial cuidado com a manipulação e destinação de lixo e entulhos.

9.2. Programas Habitacionais

Os programas habitacionais são maneiras de sistematizar e articular, principalmente, ações, atores, linhas de ação e recursos, visando a resposta a uma situação específica. Em geral, os programas surgem da necessidade de enfrentamento de alguma problemática social e/ou urbana, que pode ser resolvida ou amenizada pelo acesso à moradia digna. Porém, eles também podem ser desenvolvidos a partir da identificação de potencialidades que, se bem aproveitadas, contribuirão com o alcance dos objetivos da Política Habitacional de Interesse

Social. Desenhar programas específicos para cada situação, abordando suas particularidades, é a estratégia que o PLANDHIS adotou para conseguir oferecer um atendimento mais especializado ao público alvo e/ou atacar algum aspecto urbano, objeto do programa, de maneira mais direta e eficiente.

O formato dos programas habitacionais deve variar de acordo com o objetivo central de cada um e com as características singulares da temática tratada, podendo se utilizar de uma ou mais linhas de ação, envolver diversos atores e se estruturar de distintas maneiras. Sendo assim, alguns dos programas descritos a seguir terão seu ponto focal no público alvo definido, pois surgiram a partir da demanda de uma população específica, ao passo que outros terão o modo de produção da unidade habitacional como objeto central e ponto de partida, por exemplo. Dito isto, apresenta-se a seguir os programas habitacionais que foram desenvolvidos durante o processo de revisão do PLANDHIS, mas vale ressaltar que novos podem e devem ser criados após a publicação do plano e sempre que uma situação-problema for identificada.

9.2.1. População em situação de rua

O Decreto Nacional Nº 7.053/2009, institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua identificando essa comunidade como um *"grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória"*.

O mesmo Decreto institui o CIAMP-Rua, Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua, viabilizando o acesso da sociedade civil organizada ao planejamento e execução das atividades. A participação social se faz importante para o melhor direcionamento das políticas públicas voltadas a esse público, tendo em vista sua especificidade de atendimento.

No DF, o Decreto nº 33.779 de 2012 institui a Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal com objetivo de "*implantar políticas públicas de forma intersetorial e transversal, garantindo a estruturação da rede de proteção às pessoas em situação de rua"*. Separados por eixos, os objetivos no quesito Habitação trazem, entre outras coisas, a necessidade de "*realizar diagnóstico dos diferentes grupos em situação de rua no Distrito Federal*" e o interesse em "*implantar soluções habitacionais definitivas com oferta de alternativas que atendam pessoas em processo de reinserção social*".

Quanto ao diagnóstico dessa população, foram iniciadas tratativas durante o período de revisão do PLANDHIS para realização de pesquisa pela CODEPLAN. Estão em andamento os trâmites administrativos para realização do estudo que tem como objetivo contar, qualificar e entender o perfil e as demandas dessa população a fim de subsidiar proposições legislativas e políticas públicas do maior número possível de Secretarias do GDF. A previsão de aplicação dos questionários é setembro de 2021[14].

[14] As informações da pesquisa-censo da População em Situação de Rua do DF foram extraídas de apresentação feita pela CODEPLAN, em 26 de maio de 2021, durante a 28ª Reunião da Câmara Técnica do PLANDHIS pela servidora Tatiana Sandim, da Diretoria Estudos e Políticas Socias, DIPOS.

As problemáticas enfrentadas por esse público perpassam uma série de dificuldades além da falta de acolhimento institucional, apresentando obstáculos relacionados à própria existência e sobrevivência do ser humano. Assim, a pesquisa se faz importante para revelar as necessidades variadas dos indivíduos ou grupos de indivíduos durante o processo de reinserção social e incentivo à autonomia.

Tal processo, por envolver questões diversas e intrínsecas às vivências e histórias individuais, apresenta um forte caráter subjetivo, sendo impossível determinar com exatidão as ferramentas e os prazos que serão necessários para auxiliar cada pessoa. A solução, então, é dispor de uma cartela de respostas habitacionais adaptadas à heterogeneidade dessa população, podendo, assim, serem acionados os mecanismos mais convenientes para cada situação ou perfil de indivíduos.

Um fator preponderante para determinar os mecanismos passíveis de serem utilizados para atendimentos das demandas é o nível de autonomia já presente nessas pessoas. A capacidade de gerir a vida com seus próprios meios e de adaptação à nova situação de moradia determinará o modelo de atendimento mais adequado ao contexto de determinada família ou indivíduo, sendo possível realizar acompanhamento social em maior ou menor grau e em uma ou mais dimensões[15].

Além de observar e respeitar o nível de autonomia dos indivíduos, os modelos de atendimento para população em situação de rua podem adotar metodologias em escada, com a progressão do indivíduo de acordo com seu desenvolvimento no processo de reinserção social, ou ainda a metodologia de atendimento habitacional direto, o qual exige acompanhamento social de maior intensidade dos indivíduos.

Para modelos em escada, pode-se utilizar serviços de acolhimento institucional já disponíveis pela política de assistência social como repúblicas, casas de passagem, residências terapêuticas e etc. Deve-se também utilizar na sequência, a Linha de Ação de Locação Social e ter como provimento final a oferta de unidade habitacional dentro de critérios específicos de acesso para essa população.

O modelo de atendimento direto tem base conceitual na metodologia do Housing First, a qual adota a moradia como ponto inicial de um processo de acesso aos direitos, recusando a ideia de mérito ou adesão a tratamentos de saúde, por exemplo. O importante, nos dois modelos, é a presença de ferramentas adicionais à estrutura de atendimento habitacional para apoiar o processo de adaptação ao novo contexto e, além disso, favorecer a permanência dessas pessoas na moradia.

Nesse momento, o PLANDHIS estabelece as diretrizes para a futura regulamentação de programa(s) específico(s) para a população em situação de rua. Relevante pontuar a necessidade de atuação em conjunto entre as pastas de habitação, assistência social e saúde.

Diretrizes

[15] As diretrizes e dimensões do Acompanhamento Social propostas por esse PLANDHIS serão explicitadas no próximo item deste documento.

1. Garantir moradia para a população em situação de rua do Distrito Federal com uma política habitacional integrada com Habitação, Saúde, Assistência Social, Educação, Cultura, Trabalho, Esporte e Lazer, e continuada;
2. Promover qualidade de vida e autonomia à população em situação de rua com o acesso à moradia;
3. Promover soluções habitacionais que atendam à heterogeneidade dessa população no DF com suas diferentes condições, desejos e necessidades;
4. Viabilizar o diagnóstico quantitativo e qualitativo da população em situação de rua no DF com foco na habitação para embasar o programa habitacional específico;
5. Integrar estruturas, serviços e benefícios existentes das demais políticas afins;
6. Adotar critérios e procedimentos adequados às especificidades dessa população e à implementação do programa habitacional;
7. Garantir o acesso da população em situação de rua à política habitacional, considerando diversos arranjos familiares, jovens e adultos egressos do sistema socioeducativo e sistema prisional e das unidades de acolhimento institucional, sem distinção de gênero;
8. Garantir o acompanhamento multidisciplinar por parte do governo que considere necessidades individualizadas de tipo de apoio e tempo de acompanhamento;
9. Resguardar, promover e fortalecer vínculos comunitários dos beneficiários.

9.2.2. Moradia Primeiro

O Programa Moradia Primeiro tem como referência o *Housing First*, metodologia para o provimento de habitação exclusivamente para a população em situação de rua com histórico de problemas relacionados ao consumo de drogas e ao transtorno mental. Tal metodologia 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 em escada.

Como a população em situação de rua é um grupo heterogêneo, vale ressaltar que o Programa Moradia Primeiro recepciona apenas uma parcela dessa população, devido à complexidade do atendimento para esse perfil.

Nesse sentido, o Programa Moradia Primeiro foi pensado para fornecer moradia apoiada a pessoas em situação de rua com agravos de saúde mental. O programa é estruturado em três componentes que devem ser ofertados de forma simultânea: a moradia digna, o acompanhamento socioassistencial e a atenção psicossocial aos beneficiários. Para tanto, é imprescindível a articulação interinstitucional dos órgãos públicos afetos ao tema. Essa proposta também é vinculada à concessão de uso ou ao serviço de locação social e não vincula a transferência da propriedade do imóvel como forma de provimento da moradia.

A moradia deve estar de acordo com os critérios de qualidade da habitação e ainda respeitar as dinâmicas e necessidades dos indivíduos e famílias. A localização dos imóveis deve ser espaçada no território para evitar a guetificação e estigmatização do local e facilitar a inserção dessas pessoas na cidade. Outro ponto importante para evitar o estigma e preconceito é o sigilo do histórico do beneficiário, a fim de resguardá-lo e protegê-lo.

O acompanhamento socioassistencial e a atenção psicossocial têm como objetivo promover a integração social e comunitária dos indivíduos favorecendo a sua reabilitação e inclusão

social e ainda promovendo a desconstrução de mitos e preconceitos existentes com relação a esse público.

O programa Moradia Primeiro carece de regulamentação específica para definição de fluxos de trabalho, competências institucionais, dimensionamento de equipe, detalhamento de critérios de acesso, dentre outras especificações para melhor operacionalização do programa.

Diretrizes

1. Promover qualidade de vida e autonomia à população em situação de rua pelo acesso à moradia;
2. Prover moradia digna, de forma continuada, permanente e não transitória para a população em situação de rua com necessidade de atenção à saúde mental;
3. Prover moradia digna independente de adesão a tratamento de saúde e aos serviços socioassistenciais oferecidos nos equipamentos públicos;
4. Dissociar o acesso e a permanência na moradia do sucesso do tratamento de saúde e do serviço de assistência social;
5. Promover integração do programa às demais políticas setoriais afins;
6. Oferecer o acompanhamento multidisciplinar que considere necessidades individualizadas, inclusive de tempo de acompanhamento;
7. Manter em sigilo o histórico de vida das pessoas beneficiadas;
8. Resguardar, promover e fortalecer vínculos comunitários dos beneficiários;
9. Promover a autonomia na moradia ofertada, sem transferência de propriedade;
10. O comprometimento de renda familiar mensal não ultrapassará 15% da renda do beneficiário, independente do seu ganho mensal, para contribuição no serviço de Locação Social;
11. Dispersar as unidades ofertadas ao longo das centralidades no território;
12. Encaminhar os beneficiários para os serviços oferecidos pela rede de saúde e assistência social, desvinculando o atendimento aos serviços específicos voltados para pessoas em situação de rua.

9.2.3. Moravida

O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável - ODS 5 da ONU é alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas até 2030. Para isso se concretizar, deve-se eliminar todas as formas de violência contra elas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos. O ODS 5 também indica a necessidade de realizar reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso à propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais. Assim como, recomenda adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis.

A PDAD/2019 aponta que a população do Distrito Federal em 2018 era de 2.894.953 pessoas, sendo 52,2% (1.511.165 em números absolutos) do sexo feminino.

Por outro lado, a Lei Maria da Penha de 2006 define violência doméstica ou familiar contra a mulher como qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão,

sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial, no âmbito da unidade doméstica, da família e em qualquer relação íntima de afeto, em que o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independente de coabitação. Esse tipo de violência também é considerado uma das formas de violação dos direitos humanos.

Nesse sentido, a série histórica dos últimos dez anos revela que a violência doméstica no Distrito Federal assume um patamar elevado, com uma média de 14.026 casos anuais. Ressaltamos que em 2020, o ano do início da pandemia do Coronavírus - Covid 19, tivemos 15.995 crimes de violência doméstica, de acordo com dados da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal - SSP/DF.

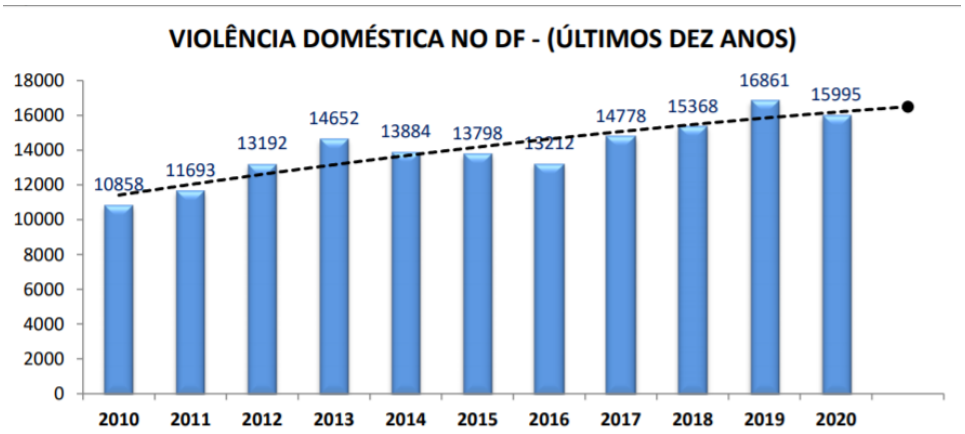


Gráfico: Crimes de violência doméstica no DF - 2010 a 2020
Fonte: SSP/DF, 2021.

Comparando-se o primeiro semestre de 2020, com 8.009 casos, aos valores do primeiro semestre de 2021, com 7.869 casos, tivemos um decréscimo discreto.

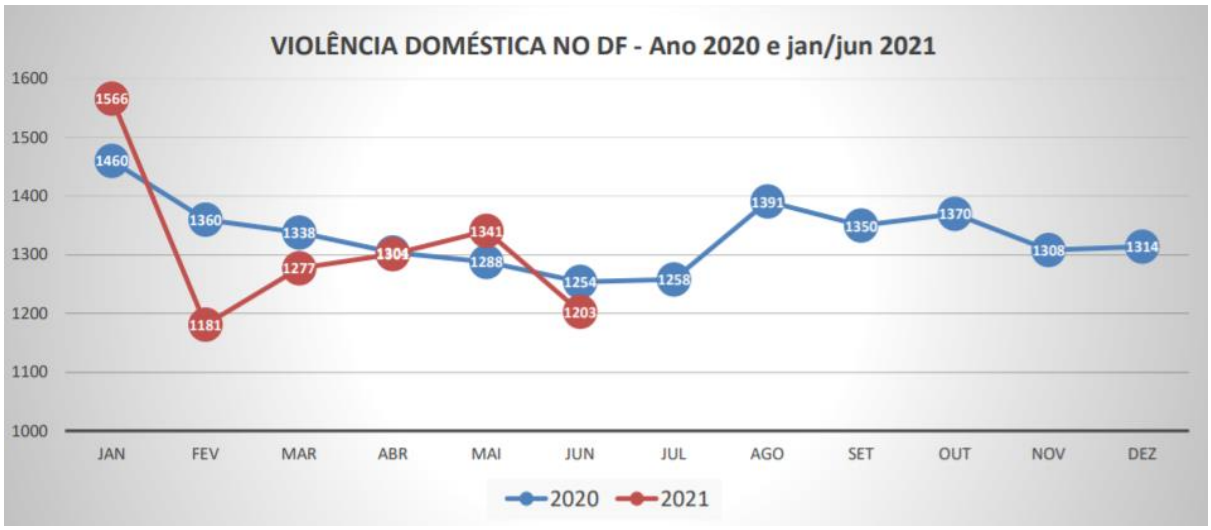


Gráfico: Crimes de violência doméstica por mês de incidência - Últimos 18 meses. Fonte: SSP/DF, 2021.

Em 2018, a Lei Nº 3.877/2006, que trata da política habitacional do Distrito Federal, foi alterada pela Lei Nº 6192/2018 para inclusão das mulheres vítimas de violência doméstica como prioridade no atendimento.

De acordo com a referida lei, as mulheres vítimas de violência devem comprovar:

- ação penal enquadrando o agressor nos termos da Lei federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 - Lei Maria da Penha;
- tramitação do inquérito policial instaurado ou certidão de tramitação de ação penal instaurada;
- relatório elaborado por assistente social membro do Centro de Referência de Assistência Social - CRAS.

Já em 2020, foi publicada a Lei Nº 6.623 que dispõe sobre a concessão de Aluguel Social às mulheres vítimas de violência doméstica no Distrito Federal.

Nesse contexto, o PLANDHIS cria o Programa Moravida e estabelece suas particularidades para amparar sua regulamentação posterior.

O Moravida é uma ação de provimento habitacional de interesse social para mulheres vítimas de violência doméstica com grave risco de vida, que integra a rede de enfrentamento à violência contra a mulher, articulando-se com os demais serviços existentes e as demais linhas de ação do PLANDHIS.

O seu público-alvo, portanto, são as mulheres vítimas de violência doméstica, em estado de grave risco de vida, que se enquadrem no protocolo a ser definido pela SSP/DF e pela Secretaria de Estado da Mulher - SMDF, com prioridade de atendimento para renda familiar de 0 a 5 salários mínimos, observado o disposto na Lei 3.877, conforme citado anteriormente.

Para o Moravida são estabelecidas as seguintes diretrizes:

1. Prover moradia às mulheres vítimas de violência doméstica em grave risco de vida de maneira ininterrupta a partir do encaminhamento de serviço de acolhimento social definido na regulamentação do programa;
2. Integrar a rede de enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres;
3. Garantir que haja vagas para estas mulheres nos serviços de acolhimento social;
4. Definir critérios claros de seleção das mulheres beneficiadas;
5. Prevenir a ocorrência do feminicídio;
6. Promover a autonomia socioeconômica destas mulheres e a ampliação dos seus direitos;
7. Promover a igualdade de gênero;
8. Garantir a proteção e seguridade social destas mulheres;
9. Promover o rompimento do ciclo de violência;
10. Garantir a permanência destas mulheres com seus filhos, independente do gênero e idade, durante todo o acolhimento;
11. Determinar contrapartida das beneficiárias;
12. Permitir que a beneficiária escolha o local de moradia, desde que autorizada pelos mecanismos de controle do programa;
13. Fomentar a saúde Integral destas mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos;
14. Capacitar agentes públicos para pleno atendimento humanizado às mulheres vítimas de violência em grave risco de vida.

O objetivo central do Moravida é garantir o direito à moradia para as mulheres vítimas de violência doméstica em grave risco de vida, com o seguintes objetivos secundários:

1. Proporcionar atendimento integral e humanizado às mulheres em situação de violência doméstica em grave risco de vida ;
2. Atuar de forma articulada com as políticas de segurança pública e demais políticas voltadas para as mulheres vítimas de violência;
3. Oferecer acompanhamento psicossocial às mulheres vítimas de violência;
4. Promover ações socioeducativas sobre violência doméstica, relacionamentos abusivos, direitos da mulher, etc.
5. Articular e implementar ações voltadas para a valorização e qualificação do trabalho das mulheres e para a sua inserção no mercado de trabalho;
6. Oferecer mecanismos de facilitação judicial no processo de divórcio e demais ações necessárias;
7. Garantir a inclusão e a permanência das/os dependentes das mulheres atendidas na rede de ensino do DF (Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal - SEDF e SMDF);
8. Viabilizar a permanência dos filhos junto às mães acolhidas, independente do gênero e idade, durante todo o processo;
9. Promover o ingresso dos filhos dependentes adolescentes em Programas do Governo Profissionalizantes para jovens (Jovens Aprendizes, etc...);
10. Estabelecer como contrapartida das beneficiárias a participação em oficinas de capacitação e ações socioeducativas e frequência no atendimento psicossocial.

Atualmente, a Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher no DF é composta pelos seguintes órgãos e unidades do poder público, que tem suas informações centralizadas no Observatório da Mulher:

1. Central de Atendimento à Mulher: 180;
2. Central da Polícia Civil do Distrito Federal: 197;
3. Delegacia de Atendimento à Mulher (Deam I e II);
4. Defensoria Pública;
5. Núcleo de Defesa da Mulher;
6. Centro de Atendimento à Mulher;
7. Núcleos de atendimento à família e autores de violência doméstica, Nafavd;
8. Centro de Referência de Assistência Social, CRAS;
9. Centro de Referência Especializado de Assistência Social, CREAS;
10. Casa Abrigo;
11. Conselho dos Direitos da Mulher, CDM.

O PLANDHIS propõe para o Moravida que o atendimento dessa mulher vítima de violência seja interinstitucional e articulado para melhor contemplar as suas necessidades. Desse modo, é fundamental as parcerias entre órgãos públicos e entidades não governamentais para alcançar esse propósito. Dos órgãos governamentais, destacamos:

1. Secretaria de Estado da Mulher – SMDF;
2. Secretaria de Estado de Segurança Pública - SSP;
3. Secretaria de Desenvolvimento Social – SEDES;
4. Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania - SEJUS;
5. Secretaria do Trabalho - SETRAB;
6. Secretaria de Estado de Juventude – SEJUV;
7. Secretaria de Estado de Educação – SEEDF;

8. Secretaria de Estado de Saúde – SES.

O Moravida também é organizado por etapas, que além de integrar diferentes órgãos de governo, busca absorver os serviços de atendimento à mulher, os benefícios sociais e as linhas de ação de habitação de interesse social. Dessa forma, antes da entrada no programa, a mulher vítima de violência já passou pela Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher no DF. O Moravida inicia-se na etapa do Aluguel Social, depois segue para a etapa da Locação Social e por fim, para a etapa do Provimento Habitacional. Todas essas etapas ocorrem por um período estabelecido, com exceção do Provimento Habitacional que é uma etapa duradoura. Também incluem, de acordo com a necessidade de cada uma, os seguintes recursos: Capacitação e Inserção no Mercado de Trabalho, Auxílio em Situação de Vulnerabilidade Temporária, Auxílio Mobília e Acompanhamento Psicossocial. Além disso, todas as suas fases exigem Monitoramento.

A dependência financeira é considerada um dos impeditivos para a mulher vítima de violência denunciar o seu agressor e romper com o ciclo de violência. Superar essa dificuldade passa por garantir à mulher que denuncia acesso a oportunidades de qualificação, emprego e renda, no intuito de contribuir para a sua autonomia socioeconômica. Em virtude disso, o Moravida prevê a Capacitação e Inserção no Mercado de Trabalho nas etapas do Aluguel Social e Locação Social, como forma de apoiar essa mulher enquanto ela reorganiza a sua vida e ainda precisa de acompanhamento psicossocial.

Na etapa do Aluguel Social também está previsto o Auxílio em Situação de Vulnerabilidade Temporária, de acordo com a Lei Nº 5.165/2013, que dispõe sobre os benefícios eventuais da Política de Assistência Social do Distrito Federal e estabelece como vulnerabilidade temporária os riscos, perdas e danos à integridade pessoal e familiar, que podem decorrer de ocorrência de violência física ou psicológica no âmbito familiar ou ofensa à integridade física do indivíduo, situações em que a mulher vítima de violência doméstica se enquadra. O Auxílio em Situação de Vulnerabilidade Temporária é concedido em até 6 parcelas por ano de R$ 408,00, sendo verificada a permanência da situação de vulnerabilidade.

Na urgência de preservarem a sua integridade física, muitas mulheres se vêem obrigadas a abandonar a antiga moradia sem carregar muitos pertences, o que torna difícil a composição de um novo lar nessa condição de vulnerabilidade. Por conta dessas circunstâncias, o PLANDHIS cria o Auxílio Mobília, que é um benefício social novo proposto para o Moravida, para que as mulheres que sejam atendidas pelo programa possam mobiliar as suas casas com artigos básicos, tais como geladeira, fogão, máquina de lavar roupa, guarda-roupa, camas de casal e de solteiro, mesa com cadeiras e sofá. O PLANDHIS sugere duas formas de conceder o Auxílio Mobília, por meio de crédito para aquisição de itens com desconto em lojas conveniadas e/ou por meio do acesso aos itens disponíveis no Banco de Materiais da CODHAB. O Auxílio Mobília é concedido apenas na etapa do Aluguel Social, como forma de suprir essa mulher com o essencial nessa fase preliminar de desenvolvimento da sua independência.

O Acompanhamento Psicossocial é obrigatório e prestado em todas as etapas do Moravida, pelo tempo que durar a etapa, apenas na etapa do Provimento Habitacional esse prazo é estabelecido em 1 ano de duração. Esse acompanhamento visa promover a saúde mental da mulher vítima de violência, o resgate da sua autonomia e autoestima e auxiliar na superação

do impacto da violência sofrida. Deve, portanto, ser realizado por profissionais da Assistência Social e da Psicologia que tem capacitação para isso.

O Monitoramento do Moravida, além de ocorrer em todas as suas etapas, deve ser realizado por equipe multidisciplinar e respeitar a seguinte subdivisão: Monitoramento do Programa, Monitoramento da equipe de assistência social e Monitoramento do cumprimento das medidas protetivas. O Monitoramento do Programa tem a finalidade de identificar problemas e indicar ajustes para o seu aperfeiçoamento. O Monitoramento da equipe de assistência social é responsável por verificar a participação em cursos, palestras e oficinas de capacitação e/ou permanência no emprego das mulheres atendidas. Por fim, o Monitoramento do cumprimento das medidas protetivas, tem o objetivo de promover a segurança contínua da mulher assistida.

Antes de entrar no programa, a mulher vítima de violência acessa a Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher no DF, por meio do registro da ocorrência, que é feito na Delegacia Especial de Atendimento à Mulher - DEAM ou na delegacia mais próxima, Avaliada a situação de grave risco de vida, é feito o encaminhamento para a Casa Abrigo, que pode ser via autoridade policial, ordem judicial ou outro atendimento especializado.

A Casa Abrigo é um serviço gratuito de acolhimento institucional temporário para mulheres vítimas de violência doméstica, familiar ou nas relações íntimas de afeto com risco de vida, bem como de seus dependentes. Na Casa Abrigo, o período de permanência é de 90 dias, podendo ser prorrogado. O local é sigiloso, por motivos de segurança e oferece oficinas de capacitação profissional.

Na recepção da Casa Abrigo são feitos os esclarecimentos e prestadas informações sobre o serviço e de como é realizado o atendimento na unidade. É feita a acolhida e atendimento interdisciplinar com abordagem: social, pedagógica, psicológica e jurídica. Na sequência, a acomodação é oferecida para a mulher e seus dependentes, com restrição para dependentes do gênero masculino maiores de 12 anos. São oferecidas condições de repouso, materiais de higiene pessoal, vestuário, alimentação, garantia de proteção integral e também encaminhamentos para outros serviços quando necessário, inclusive para as instituições de acolhimento que podem receber os filhos do gênero masculino maiores de 12 anos. Essa limitação para o acolhimento dos seus dependentes pode ser um fator impeditivo para muitas mulheres aceitarem permanecer na Casa Abrigo.

Nesse sentido, a primeira etapa do Moravida, a do Aluguel Social, pode ser uma alternativa para essas mulheres que possuem filhos do gênero masculino maiores de 12 anos. O Aluguel Social já está previsto na Lei Nº 5.165/2013 e no Decreto Nº 35.191/2014, é um benefício excepcional para pagamento exclusivo de aluguel de imóvel residencial, concedido a pessoas ou famílias em razão de desabrigo temporário, em decorrência de risco pessoal, em casos excepcionais. O valor do benefício é de R$600,00, pagos mensalmente e em pecúnia, por um período de seis meses, prorrogável por igual período. Por conta disso, essa etapa tem a duração de 6 meses a 1 ano. Quem autoriza a concessão do benefício é a Assistência Social da Secretaria de Desenvolvimento Social - SEDES, sendo condicionado à habilitação na CODHAB do beneficiário na Política Habitacional do Distrito Federal.

A segunda etapa do Moravida, a da Locação Social, funciona com um auxílio para pagamento de parte do aluguel de imóvel residencial. O subsídio é transferido pela CODHAB diretamente

ao proprietário do imóvel escolhido pela beneficiária e a beneficiária deve completar o pagamento de acordo com sua renda mensal. A CODHAB estabelece o valor máximo do aluguel do imóvel e o comprometimento máximo de renda da beneficiária. Essa etapa é um serviço intermediário entre o Aluguel Social e o provimento habitacional definitivo e tem a duração de no mínimo 1 ano, podendo se estender até o provimento habitacional.

A etapa do Provimento Habitacional é garantida pela prioridade para as mulheres vítimas de violência em situação de grave risco de vida que é dada independente da existência de cadastro prévio na lista da CODHAB. Segundo a legislação, 20% do percentual reservado para o atendimento aos demais programas habitacionais de interesse social deve ser destinado ao Moravida. A CODHAB deve estabelecer o valor máximo do imóvel e o comprometimento máximo de renda da beneficiária com as parcelas de pagamento e o valor do imóvel oferecido deve ser compatível com o comprometimento de renda da beneficiária.

Em todas as etapas, deve ser garantida a oferta de vagas para os dependentes da beneficiária em creches e escolas da rede pública de ensino próximas ao local da moradia.

9.2.4. Reabilitação para Locação Social

Este programa visa promover a reabilitação imobiliária para incrementar o Banco de imóveis da Locação Social. A reabilitação pode ser executada em unidades isoladas, edifícios completos ou em conjuntos de edifícios, por iniciativa pública ou privada. No caso de unidades, o procedimento será com reformas que melhorem a qualidade do imóvel, quando for preciso, e/ou a adequação ao uso residencial, quando for possível a alteração de uso. Já a reabilitação de edifícios diz respeito a uma intervenção destinada a conceder padrões mais elevados de desempenho e de segurança funcional, estrutural e construtiva ao edifício, visando o aumento da sua vida útil. Também é possível conferir novos usos às edificações reabilitadas e a intervenção pode ser estendida ao seu entorno urbano imediato. No caso de conjuntos de edifícios a intervenção será em toda a área urbana que engloba as edificações e será composta pela reabilitação dos espaços urbanos e dos imóveis.

Sendo assim, o programa proporciona a recuperação de imóveis degradados ou inadequados, a fim de promover sua ocupação por meio da Locação Social. Dessa maneira, ataca o déficit habitacional, a ociosidade e vacância imobiliária e o processo de esvaziamento e degradação urbana. Para a melhoria na qualidade de vida da população atendida, os imóveis devem localizar-se em áreas centrais. Assim, os beneficiários poderão minimizar os gastos com transporte no deslocamento casa-trabalho/local de estudo e ter mais facilidade de acesso a serviços urbanos, em comparação a áreas mais distantes dos centros, uma vez que neles se concentram grande parte dos postos de emprego e dos equipamentos públicos. Além disso, tendo em vista o enfrentamento à vacância e degradação urbana, é preferível que os imóveis localizem-se em centros esvaziados e carentes de dinamização.

Algumas das ferramentas de viabilização e incentivo do programa são os instrumentos urbanísticos e tributários elaborados e propostos pelo PLANDHIS, que tem aplicação mais ampla, mas aqui abordaremos como eles podem ser empregados, especificamente, para a reabilitação. Sendo assim, esses instrumentos serão citados a seguir, mas melhor detalhados no capítulo que trata especificamente dos instrumentos de fomento à HIS.

O programa pode ser executado em imóveis públicos ou privados e terá especificidades para cada um dos casos. Na reabilitação de imóveis públicos, o Estado fará a gestão das

atividades envolvidas na sua operacionalização, principalmente, na definição dos imóveis que serão reabilitados e nos procedimentos de licitação e contratação da entidade responsável pelo projeto e obra e na administração dos recursos mobilizados. Os imóveis poderão ser proveniente de:

- inventário imobiliário próprio do Órgão Executor da Política Habitacional de Interesse Social;
- repasses do GDF;
- repasses da União; ou
- arrecadação pelo GDF nos termos dos artigos 64 e 65 da Lei federal 13.465/2017 e na Lei Distrital 6.911/2021;

No caso da reabilitação de imóveis privados, o papel do governo é oferecer incentivos, por meio de isenções tributárias, para viabilizar a execução da obra pelo particular, ou estabelecer obrigações, por meio dos instrumentos urbanísticos de controle sobre a função social da propriedade urbana. O papel do agente privado é executar as obras com recursos próprios e destinar, em contrapartida às ações do poder público, um percentual das unidades habitacionais à Locação Social. Os instrumentos passíveis de aplicação para arrecadar imóveis para o programa são:

(i) os que impõem obrigações:

- ZEIS de Subutilização - é o zoneamento de imóveis subutilizados ou não utilizados, que impõe sua destinação para o atendimento da população da Política de HIS e flexibiliza algumas regras e parâmetros estabelecidos para a área. Os imóveis, inseridos nas ZEIS de Subutilização, que precisarem passar por reabilitação, deverão ser incluídos no programa de reabilitação para serem destinados para a Locação Social. As ZEIS de subutilização também podem e devem ser aplicadas em imóveis públicos.

- Zoneamento Inclusivo - é o zoneamento de uma área, que obriga que os empreendimentos habitacionais inseridos nela, sejam eles novos ou reabilitados, façam a destinação de um percentual dos seus imóveis para a Política de Habitação de Interesse Social do Distrito Federal, vedada a transferência de propriedade para os beneficiários por parte do Estado. Assim, os reabilitados deverão ser incluídos no programa de reabilitação para serem destinados para a Locação Social.

- Obrigação de Reabilitar - é um instrumento novo proposto pelo PLANDHIS, tem caráter compulsório e é aplicado em edifícios específicos, que tiverem necessidade de reabilitação, e notificados pelo poder público. Esses imóveis podem ser incluídos no programa de reabilitação para serem destinados para a Locação Social.

(ii) os de incentivo, que poderão ser sobrepostos ao apresentados acima:

- Isenção Parcial da Outorga Onerosa do Direito de Construir - Isenção de ODIR, aplicada nos imóveis incididos pelo Zoneamento Inclusivo, calculada com base na área construída dos imóveis destinados à Locação Social;

- Isenção da Outorga Onerosa da Alteração de Uso - Isenção de ONALT para os imóveis incluídos no programa, que tiverem uso não residencial e foram passíveis de alteração. Pode ser aplicado nos imóveis localizados em ZEIS de subutilização.

- Isenção do Imposto sobre a Circulação de Materiais e Serviços – ICMS e do Imposto Sobre Serviços – ISS nas obras das unidades incluídas no programa;
- Isenção do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis – ITBI na transferência das unidades incluídas no programa;
- Isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU por tempo determinado paras as unidades incluídas no programa;
- Renegociação de dívidas fiscais, caso existam, dos proprietários dos imóveis incluídos no programa. O desconto da dívida será proporcional ao valor das unidades disponibilizadas;

Para efetiva implantação deste programa é necessária sua regulamentação, onde deverão estar os demais detalhes necessários para sua execução. No entanto, mesmo depois de ter uma formulação mais amadurecida, por ser um modo de produção de HIS nunca executado pelo GDF, sugere-se a instituição prévia de um projeto piloto, para que seja possível testar e avaliar a proposta, identificar erros e fazer os acertos necessários antes da efetiva implantação do programa.

Ainda vale ressaltar dois pontos importantes, o primeiro é que as reabilitações também podem e devem ser executadas de forma autogestionada, por meio da sobreposição dos dois programas habitacionais, o de autogestão e o de reabilitação. Portanto, deve ser lançado edital de chamamento público específico para seleção das cooperativas e entidades, que serão licitadas para executar as obras. O segundo é que os instrumentos citados são propostas do PLANDHIS, ou seja, para serem aplicados no DF é preciso que eles sejam regulamentados.

9.2.5. Ações Urbanas Comunitárias - AUC

Agindo em escala urbana na Linha de Ação de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social, o programa Ações Urbanas Comunitárias (AUC) tem objetivo de criar e qualificar espaços públicos por meio de processos colaborativos entre os moradores das áreas de intervenção. Tem objetivo ainda, de aproximar a equipe técnica da comunidade criando laços de confiança para melhor realização dos trabalhos.

A participação social é pilar estruturante do programa, que consiste na tomada de decisões coletiva desde a escolha dos locais de intervenção até a execução em formato de mutirão. O protagonismo da sociedade civil reverbera no desenvolvimento da autonomia desses sujeitos e ainda na construção e fortalecimento das identidades e referências locais, contribuindo para a consolidação de uma comunidade mais unida, segura e resiliente.

Assim como os demais programas da ATHIS, a execução do programa Ações Urbanas Comunitárias pode ser feita de maneira integral pela equipe da CODHAB, com apoio de voluntários, com apoio de parcerias formais por meio de acordos de cooperação técnica e, ainda, com uso mais intenso de outras ferramentas governamentais, como o de equipamentos da política de assistência social no apoio para mobilização.

A Ação Urbana também pode ser incorporada dentro das dinâmicas desenvolvidas para o Acompanhamento Social Coletivo de grupos de famílias beneficiadas em vivência coletiva, apoiando, assim, a adaptação à nova localidade e à nova situação de moradia, promovendo

melhores condições de vida em comunidade, de inserção territorial e de lazer e cultura. O tema de acompanhamento social está descrito no próximo item deste documento.

O primeiro passo para dar início a uma AUC é identificar os desejos da comunidade e atrelar isso ao estudo técnico de áreas potenciais para a ação para, com essa sobreposição, conseguir definir, preferencialmente em conjunto com os moradores, o local de atuação. Após estudos da área para verificação de interferência no projeto de regularização, por exemplo, pode-se partir para o momento de desenho preliminar, feito a partir da percepção dos técnicos e conciliando as demandas comunitárias e as ideias projetuais dos arquitetos.

Um dos momentos mais importantes é a apresentação ampla para a vizinhança, que pode também ser feita por meio de oficina participativa para se chegar a definições finais do projeto e da intervenção. Com o projeto finalizado, o corpo técnico responsável pode iniciar planejamento de mutirão, realizar captação de materiais, articular com demais órgãos e cumprir outras tarefas pertinentes à execução da intervenção.

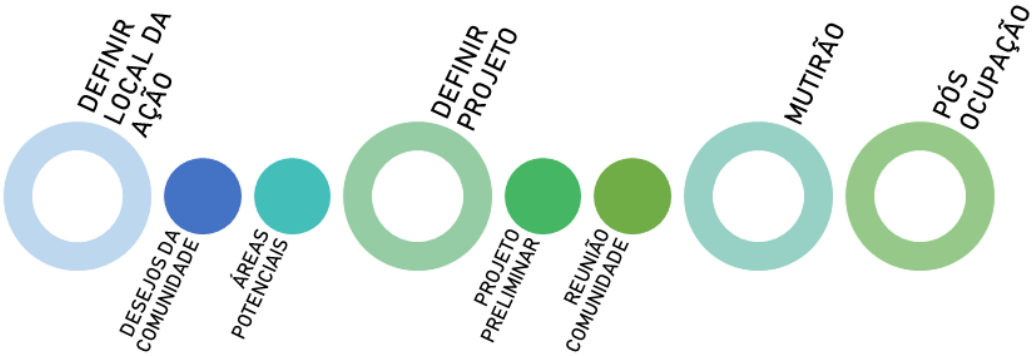


Imagem: Fluxo de trabalho para realização de uma Ação Urbana Comunitária.
Fonte: Cartilha AUC, CODHAB, 2016.

Dentre as principais atividades a serem desenvolvidas pelo programa nas intervenções estão: arborização e paisagismo, pintura de fachadas, reutilização de materiais descartados para construção de mobiliário urbano e ainda a criação de painéis artísticos construindo uma galeria urbana nas áreas precarizadas da cidade.

Diretrizes do programa Ações Urbanas Comunitárias

1. Desenvolver ações de melhoramento e qualificação urbana por meio de intervenções nas fachadas das casas e em fachadas cegas;
2. Desenvolver ações de inserção de elementos para melhoria da caminhabilidade como instalação de mobiliário urbano, plantio de hortas e jardins e arborização;
3. Trabalhar atividades de cunho educacional e artístico com os moradores, com atenção especial às crianças, no intuito de promover uma nova relação com a cidade;
4. Atuar em áreas regularizadas, em processo de regularização, ou em iminência de regularização em consonância com seus projetos urbanísticos e de infraestruturas;
5. Priorizar áreas com conexão a outros espaços livres consolidados, a equipamentos públicos e a áreas de grande fluxo ou permanência de pessoas;
6. Atuar em áreas residuais resultantes de ocupações urbanas não planejadas que tenham capacidade de reverberar intervenções em localidades próximas;

7. Priorizar locais de intervenção onde já exista mobilização social capaz de manter e dar continuidade à ação.

9.2.6. Melhorias Habitacionais

No enfoque edilício, a linha de ação de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social, tem perspectiva de atuação na reforma de unidades habitacionais visando melhorias que garantam sua salubridade e segurança. O objetivo do programa Melhorias Habitacionais é identificar e solucionar as problemáticas das habitações precárias e inadequadas por meio de reformas, ampliações e reconstruções de unidades, a depender do nível de intervenção necessária nas habitações.

Intervenções a nível de reforma e/ou ampliação têm o objetivo de incidir diretamente nas moradias com inadequação habitacional, que podem requerer melhorias pontuais como na infraestrutura, construção de cômodos e banheiros, por exemplo. A reconstrução de moradias, no entanto, aplica-se às unidades habitacionais precárias, aquelas que apresentam materiais impróprios em sua construção e provocam desconforto e prejuízo à saúde dos habitantes, assim, é necessário substituir materiais e estruturas.

O programa se dá por meio de duas etapas subsequentes de atendimento ao usuário: o desenvolvimento de projeto arquitetônico de reforma, ampliação ou reconstrução; e a execução e acompanhamento da obra. Os serviços de arquitetura, engenharia e outros dentro dessas etapas não podem ser entendidos como benefício cedido ao inscrito, já que é um direito pela Lei da Assistência Técnica. O benefício recebido pelas famílias é o subsídio total das obras de intervenção na habitação. A Resolução nº173/2020 da CODHAB traz os valores de "*até R$25.000,00 para os casos de inadequação habitacional, que requeiram serviços de reformas/ampliação; e até R$50.000,00 para os casos de precariedade habitacional, que requeiram a reconstrução da unidade habitacional*".

A execução do programa se dá por meio de colaborações com empresas contratadas para o desenvolvimento de projetos e com empreiteiras credenciadas para a execução das obras. Nesse caso, a CODHAB tem papel de articulação e gestão da implementação e não de execução direta do programa. É feito processo de licitação para seleção de equipes multidisciplinares responsáveis pelos projetos em determinadas localidades previamente especificadas, assim, essas equipes conseguem trabalhar diretamente em um território dentro do seu contexto próprio. As empresas de construção são credenciadas e à medida que os projetos arquitetônicos são finalizados elas são convocadas para assinatura de contrato de execução de obras de um conjunto de unidades.

O desenvolvimento do projeto se inicia com a manifestação de interesse por parte das famílias a partir de contato com equipe responsável pelo projeto, podendo ser via posto de atendimento nas localidades vulneráveis do DF ou ainda por meio de aplicativo ou página web da Companhia. Nesse momento inicial, é feita análise social por meio de entrevista para avaliar a possibilidade de ingresso no programa, considerando os critérios da política habitacional e critérios específicos que podem ser estabelecidas pelo programa, como o recorte territorial para atendimento apenas em Áreas de Interesse Social (ARIS) como consta na resolução nº173/2020 já mencionada.

Tendo sido feita avaliação social, os profissionais competentes realizam visita de avaliação e vistoria da moradia da família interessada. São analisadas todas as características

previamente descritas sobre a qualidade e risco das habitações. A partir daí o projeto pode ser desenvolvido junto à família considerando uma resposta personalizada às demandas e desejos dos moradores e construída de maneira participativa.

Fica evidente, então, a necessidade de composição multidisciplinar da equipe responsável pelo desenvolvimento de projetos. É preciso participação de profissionais com capacidade de absorver as atividades necessárias para a realização plena das sub etapas de análise social e análise arquitetônica.

Podem ser propostas, dentro do programa de Melhorias Habitacionais, ações direcionadas para públicos com demandas específicas de atendimento, como pessoas com deficiência e idosos. Podem, também, ser desenhados caminhos a partir da articulação com outras pastas, como, por exemplo, a melhoria habitacional em residências de estudantes que tenham baixo rendimento escolar, já que a má qualidade da moradia prejudica o bem estar e o processo de desenvolvimento de crianças e jovens. Nesse sentido, sugere-se o uso dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda Internacional 2030 para criação de articulações voltadas à promoção de cidades sustentáveis e inclusivas.

9.2.7. Moradia Digna

O cruzamento das linhas de ação de Lotes Urbanizados e Assistência Técnica resulta em programa com duplo atendimento direcionado para famílias com perfil de extrema vulnerabilidade. O objetivo do programa é evitar que famílias contempladas com a doação ou venda subsidiada de lotes continuem em déficit habitacional por não alcançarem sucesso na construção da moradia, seja por ausência de recursos que impossibilitem o início da obra, seja por erros comuns na autoconstrução desassistida.

Ao contrário do já apresentado como possibilidade de trabalho na linha de ação da ATHIS, aqui a atividade se dá desde o início da construção de uma unidade residencial, e se coloca como ação preventiva e não de redução de danos como no caso de Melhorias Habitacionais. O programa Moradia Digna se propõe a *"I - construir unidades habitacionais de interesse social, denominadas de Módulos Embriões, mediante empresas de construção civil credenciadas; e II - assessorar os beneficiários, após a entrega da unidade habitacional, na ampliação da moradia, que será realizada por intermédio do processo da auconstrução"* (Resolução CODHAB nº 151/2020). Dessa maneira, o estado garante o mínimo de segurança imediato na residência e ainda orienta os próximos passos para ampliação.

A experiência já realizada até o momento, dentro dessa lógica, teve desenvolvimento de projetos sob responsabilidade da própria equipe de arquitetos da CODHAB, contando com apoio de empresas de construção para a execução dos Módulos. Para aumentar a produção do programa, é possível organizar contratações semelhantes às realizadas dentro do programa de Melhorias Habitacionais.

Interessante ressaltar que os Módulos Embriões precisam garantir todos os critérios mínimos de qualidade de uma moradia digna. O item Qualidade do Provimento de HIS, a ser apresentado a seguir, contém todas as informações pertinentes a isso, considerando todos os aspectos importantes no entendimento de habitação de qualidade para esse PLANDHIS.

A produção do Módulo Embrião pode, também, ser ferramenta compatível com a linha de ação de Moradia Emergencial, na medida em que um pequeno estoque de unidades mínimas

pode absorver demanda por habitação de famílias que sofreram em situações calamitosas imprevistas por tempo determinado e após isso serem ofertadas para o programa Moradia Digna.

9.2.8. Autogestão da Moradia

A autogestão da moradia pode ser conceituada[16] como o processo construtivo em que as famílias contempladas, representadas por uma associação ou cooperativa habitacional, com auxílio de uma assistência técnica especializada, participam das etapas de concepção, desenvolvimento e execução dos projetos habitacionais e do trabalho social, exercendo todas as atividades de administração da obra e de definição da pós-ocupação. A produção autogestionária da habitação de interesse social é uma reivindicação antiga de muitos movimentos sociais de luta por moradia. Pleito que se justifica, principalmente, porque este modelo de produção habitacional, entre outros ganhos sociais, promove a participação efetiva dos moradores nas tomadas de decisões referentes às suas futuras casas e diminui o custo final da habitação, quando comparado ao modelo tradicional, uma vez que as entidades não tem fins lucrativos e por isso se exclui o lucro que seria reservado à empreiteira. Assim, com o mesmo recurso financeiro, é possível produzir moradias em maior quantidade ou de melhor qualidade ou, até mesmo, as duas coisas.

O empenho em institucionalizar e possibilitar o acesso a recursos públicos para reproduzir este modelo remonta à década de 80 e, ao longo desses anos, resultou em algumas experiências concretas, embora, segundo Mineiro (2020), elas tenham sido realizadas de modo pontual e descontínuo. Ainda assim, o principal produto desta luta - e uma grande conquista - foi a criação da modalidade Entidades do programa Minha Casa Minha Vida (MCMV-E), que, apesar de ter pequena escala em relação ao modelo convencional, foi importante para viabilizar a execução de vários empreendimentos e para fortalecer a prática da autogestão no Brasil. No entanto, o programa federal Casa Verde e Amarela não absorveu esta modalidade, o que tornou ainda mais importante a criação de um programa habitacional no nível local.

Neste cenário, o PLANDHIS propõe o programa de Autogestão da Moradia, na tentativa de fixar na política habitacional de interesse social a promoção habitacional autogestionada. Nele, o principal agente promotor são os futuros moradores, organizados de forma associativa, por meio de uma entidade organizadora sem fins lucrativos (constituída como associação, movimento organizado, cooperativa habitacional, entre outros formatos). Então a gestão direta dos recursos auferidos para a realização do empreendimento é de responsabilidade desta entidade e seus membros devem participar de todas as etapas do processo de construção. Devendo contratar ou, com o auxílio de uma assessoria técnica especializada, elaborar o projeto, executar e acompanhar a obra, possibilitando melhor gestão dos recursos financeiros e diminuição do custo da moradia em relação à oferta de mercado.

Portanto, os contemplados devem estar envolvidos o máximo possível neste processo, nas fases de definição do terreno ou imóvel - quando houver essa possibilidade -, concepção do projeto, execução e acompanhamento de obra - com a escolha da equipe técnica ou formas de construção -, controle dos recursos e acompanhamento pós-obra. É de escolha da

[16] Definição que consta no Anexo Único da Lei nº 16.587/2016, do município de São Paulo, que dispõe sobre a autogestão na moradia e dá outras providências.

entidade e de seus membros quais etapas do processo de construção serão realizadas por meio de empresas contratadas e como será a seleção delas, quais serão realizados pela própria entidade com as capacidades técnicas de suas equipes, quando for o caso, e/ou por meio de mutirão[17] com seus associados.

Como já mencionado, a política habitacional do DF, lei 3.877/2006, já prevê que 40% do provimento de HIS seja destinado ao atendimento de cooperativas habitacionais e é nesta esfera que este programa deve operar. Contudo, ele busca priorizar o atendimento às famílias enquadradas como HIS 0 e HIS 1 e viabilizar a atuação das entidades que tenham um trabalho reconhecido de envolvimento e participação de seus associados. Para isso, o programa irá definir critérios próprios para a seleção das entidades. O PLANDHIS traz as delimitações básicas e particularidades do programa para amparar sua regulamentação posterior.

Em síntese, este programa habitacional visa promover o acesso à moradia digna para a população de baixa renda através de processos participativos e da atuação efetiva do beneficiário. Além disso, também tem as seguintes diretrizes:

1. Promover o protagonismo dos beneficiários nas etapas do processo da produção habitacional;
2. Fortalecer o sentimento de pertencimento ao lugar e a apropriação do processo de produção da moradia nos indivíduos contemplados;
3. Incentivar a produção de habitação de interesse social por entidades de diversos níveis de atuação e experiência;
4. Reduzir o custo das unidades habitacionais com a não retenção de lucros para a entidade organizadora, a promoção de mutirões com os beneficiários e do uso de sistemas construtivos diversificados;
5. Buscar a elevação dos padrões de construção e a melhoria da qualidade da moradia, com a personalização do projeto e atendimento às demandas específicas dos beneficiários;
6. Fomentar o uso de tecnologias de construção inovadoras e ambientalmente sustentáveis e as relações horizontais nos canteiros de obras;
7. Fomentar a autogestão da moradia por meio de ações informativas e formativas;
8. Apoiar a capacitação entidades, associações, cooperativas e movimentos sociais de habitação de forma a prepará-los para ingressar no processo de autogestão;
9. Assegurar assessoria técnica especializada de caráter interdisciplinar nos processos de projeto, obra e pós-obra, para garantir a qualidade, sustentabilidade e a segurança da unidade habitacional;
10. Assegurar o Acompanhamento Social Coletivo;
11. Incentivar o cooperativismo entre os beneficiários;
12. Monitorar o processo de autogestão conduzido pelas entidades, respeitando sua autonomia;

Como iniciativa vinculada ao programa, no intuito de difundir e orientar sobre a produção autogestionária da habitação e incentivar essa prática, propõe-se que o governo, em conjunto com parceiros, realize uma Agenda de Fomento à Autogestão, com ciclos de palestras e

[17] Segundo o Anexo Único da Lei nº 16.587/2016, mutirão é "trabalho manual não remunerado realizado em nome próprio pela família participante no projeto habitacional ou seu representante dedicado ao empreendimento onde será beneficiada."

oficinas sobre o tema. É interessante que os eventos sejam distribuídos nas UPTs e nas RAs, visando alcançar o seguinte público: as associações habitacionais e seus associados, empresas e entidades de assistência técnica em habitação e de assistência social, grupos da sociedade civil organizada que tenham potencial e interesse em se tornarem beneficiários, profissionais, estudantes e demais pessoas interessadas no assunto. Esta Agenda tem o objetivo de motivar a participação de entidades e profissionais para além dos que já atuam na Política de HIS há muitos anos, com a finalidade de diversificar esses agentes.

Já efetivamente na modelagem do programa, suas fases são: capacitação, projeto, obra e pós-obra, no entanto, existe uma fase prévia que é a de habilitação das entidades. Antes de tudo, elas precisam ser credenciadas na CODHAB e, para isso, têm de atender aos critérios da lei 3.877/2006 e aos critérios de credenciamento, que serão estabelecidos na regulamentação do programa, como tempo de CNPJ, as certidões necessárias e a lista dos associados, por exemplo. A partir daí podem concorrer a editais de chamamento público e serem classificadas com base em um sistema de pontuação de habilitação e, caso selecionadas, serem habilitadas e participarem do programa.

Este sistema de pontuação é uma ferramenta criada neste programa para uma escolha acertada das entidades, por isso os critérios de classificação devem mirar naquelas que tenham um histórico de trabalho mais condizente com a produção por autogestão. Ele também foi desenhado com o intuito de fortalecer o programa, então deve priorizar as entidades que participaram da Agenda de Fomento, realizada pelo governo, as que participam de capacitações externas ao programa, bem como as que capacitam outras entidades e profissionais em parceria com o governo.

O edital de chamamento público será de iniciativa da CODHAB e lançado sempre que a companhia tiver áreas disponíveis às entidades. Realizado de acordo com as modalidades do programa (que serão descritas mais à frente), cada edital terá critérios específicos de acordo com o empreendimento. Depois que a entidade for selecionada, os associados indicados por ela deverão atender às faixas de renda estipuladas no edital e aos requisitos de habilitação previstos na Lei n° 3.877/2006 e demais legislações aplicáveis. No entanto, tendo em vista o caráter positivo da definição do terreno por parte das entidades, manifestações espontâneas podem ser avaliadas dadas as demandas e articulações de cada associação.

Imagem: Fluxo para habilitação das entidades participantes do Programa Autogestão da Moradia.
Fonte: SEDUH.

Ainda que o acesso à assistência técnica seja um preceito do programa, entende-se que, por incorporar entidades de diversos níveis de experiências, para que todas possam atuar na gestão dos empreendimentos, é necessário que elas passem por uma capacitação. Tanto no que se refere às técnicas construtivas, quanto no âmbito contábil, jurídico e social, além de outras dinâmicas que permitam que os associados agreguem conhecimento prático ao processo de produção da moradia.

Portanto, a primeira fase do programa é esta capacitação, organizada e conduzida pelos órgãos do governo em parceria com entidades mais experientes. Ela é obrigatória para os dirigentes e coordenadores da entidade, para os associados que serão beneficiados pelo empreendimento e para a equipe de assistência técnica. Vale ressaltar que a assistência técnica pode ser pública e gratuita, a partir do cruzamento com a linha de ação ATHIS, ou contratada pela entidade e, ainda, pode ocorrer por meio de equipe especializada da própria entidade, quando houver. O produto desta capacitação, que deve ser elaborado principalmente pela entidade e os profissionais de assistência técnica, mas com abertura para colaboração dos beneficiários, deve ser o planejamento de obra e o plano do acompanhamento social coletivo.

O desenvolvimento do projeto deve envolver as famílias em todas as etapas, desde a concepção até sua aprovação, além da escolha de materiais, acabamentos, contratações e orçamentos, entre outras atividades. Este processo vale tanto para o projeto do empreendimento, com a definição em conjunto da melhor forma de utilização do terreno e do desenho das áreas comuns, quanto para o projeto das unidades habitacionais. Por isso, o trabalho da assistência técnica com coparticipação dos beneficiários é essencial para que os projetos correspondam às expectativas dos futuros moradores, dentro da sua realidade.

Na gestão da obra as principais decisões também são tomadas de maneira coletiva, pela assembleia e pela coordenação da entidade, respeitando o processo participativo. A assembleia é a instância máxima de decisão e deve ter reuniões regulares e calendário prévio. A primeira deliberação deve ser em relação ao modelo de execução, isto é, se haverá contratação de serviços e empresas em todas as etapas da obra e a entidade fará a administração geral, acompanhamento da execução e o controle dos recursos, ou se, além das contratações, haverá também mutirão com os beneficiários. O trabalho de mutirão é importante para fortalecer o envolvimento, a organização coletiva e a apropriação do espaço pelas famílias contempladas, além de ajudar a economizar em mão de obra contratada. Independentemente do modelo escolhido, é interessante que a entidade se organize em comissões de trabalho para as principais atividades da gestão da obra, como por exemplo comissão de acompanhamento, de compras de materiais, de administração de recursos financeiros, entre outras.

Com a finalização da obra vem a etapa de pós-obra, que engloba ações de diferentes âmbitos, como: o acompanhamento social coletivo, a contrapartida da entidade e a avaliação pós-ocupação. O acompanhamento social será melhor detalhado no próximo tópico deste documento, mas se trata, basicamente, de um conjunto de práticas voltadas para os moradores, que visam o fortalecimento das relações sociais, dos vínculos comunitários e do pertencimento à nova vizinhança.

No programa de Autogestão, o acompanhamento social foi desenhado com a participação obrigatória da CODHAB, da equipe de assistência técnica e da coordenação da entidade.

Como exigência de retorno pelos subsídios e incentivos fornecidos pelo governo, o edital deve prever que a entidade contemplada ministre a capacitação do próximo chamamento público. Esta condição tem também o objetivo de promover o envolvimento das entidades nessa agenda de fomento à autogestão, portanto, é importante que se tenha o entendimento de que cada empreendimento não se trata apenas de uma construção isolada e sim parte de um movimento de fortalecimento desta prática no DF.

O último item desta etapa é a avaliação pós-ocupação (APO), que deve englobar, no mínimo, avaliações de qualidade do projeto e da construção, de desempenho do imóvel em uso e de satisfação dos usuários. Contudo, para este programa, a regulamentação deve definir o prazo para entrega, conteúdo mínimo e a metodologia da APO.

Por fim, é importante ressaltar que em todas as etapas do programa, desde a capacitação até o pós-obra, precisa haver o acompanhamento do poder público, com mecanismos de controle, desenvolvidos e previstos na regulamentação, que assegurem a participação efetiva dos beneficiários em todo o processo.

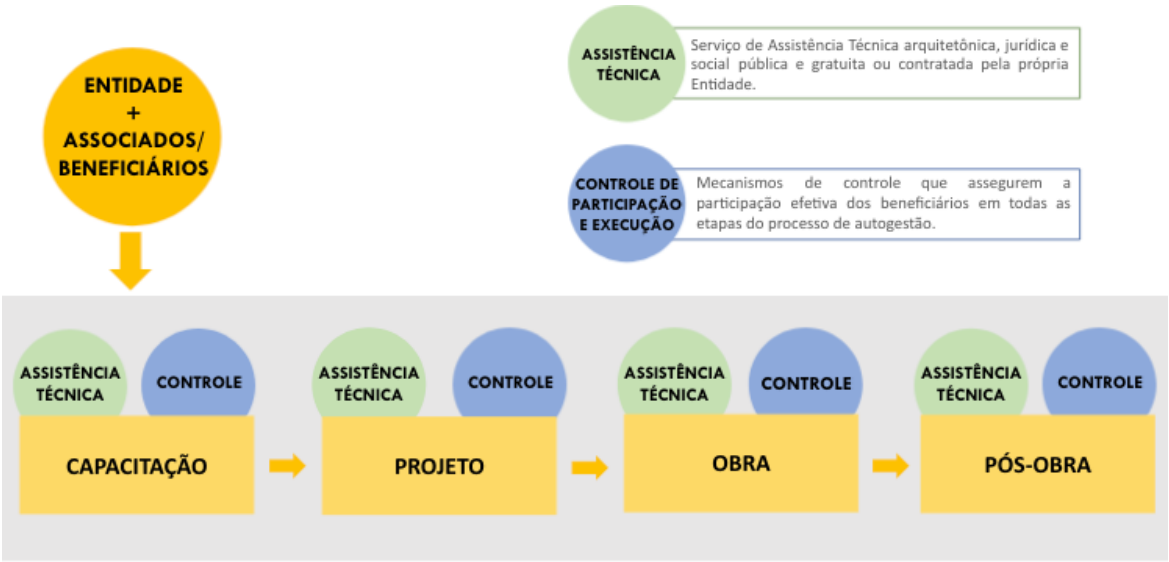


Imagem: Fluxo da atuação das entidades participantes do Programa Autogestão da Moradia.
Fonte: SEDUH.

A modelagem deste programa também prevê diferentes modalidades, que surgem a partir do cruzamento com outras linhas de ação ou programas, elas são: urbanização, construção, conclusão e reabilitação. Na modalidade urbanização, a entidade concorre a um edital para aquisição subsidiada de gleba e deve assumir execução da urbanização, ou seja, o projeto de parcelamento, a terraplenagem, o projeto e obra da infraestrutura básica, como rede de drenagem pluvial, de abastecimento de água, coletora de esgoto e elétrica, a pavimentação e as obras das áreas comuns. Nesta modalidade, os associados são contemplados com o lote e devem assumir a construção da moradia, que pode ocorrer com o suporte da entidade ou de outras linhas da Política de HIS, como a ATHIS.

A modalidade construção é articulada com a linha de ação Lotes Urbanizados, então a entidade concorre à aquisição subsidiada de uma área com parcelamento já finalizado, ou seja, com a infraestrutura instalada e a separação dos lotes pronta. Assim, a entidade é responsável pela execução do projeto e obra das áreas comuns e das edificações, que podem ser unidades habitacionais unifamiliares ou edifícios multifamiliares, a depender das

especificações do edital e das determinações para a área. É possível, ainda, a junção das duas modalidades, neste caso a entidade adquire a gleba sem qualquer intervenção e executa todo o processo, desde o parcelamento e urbanização até a construção dos imóveis.

A modalidade conclusão, provém da combinação entre o programa Moradia Digna e Autogestão da Moradia. Visto que se configura a partir da obtenção, por parte da entidade, da área parcelada e provida dos módulos embriões, executados ou contratados pela CODHAB. Sendo assim, a associação se encarrega de realizar as obras de conclusão dessas unidades com processo autogestionado. Por fim, a modalidade reabilitação é aquela em que o governo dispõe de um edifício que precisa ser reabilitado e realiza um edital para seleção de entidade que fará, por autogestão, o projeto e a obra de reabilitação.

É importante ressaltar que, como os editais devem ser realizados por modalidade, os seus critérios de seleção devem ser estabelecidos de acordo com o nível de complexidade da modalidade e das especificações da área/imóvel em questão.

9.2.9. Outros programas

Além dos programas propostos até o momento, outros grupos específicos demandam atenção na questão habitacional, em virtude de particularidades advindas de aspectos culturais e sociais diversos. Nesse caso, o PLANDHIS se limita a indicar populações com demandas especiais que carecem de estudos e definições para traçar melhores diretrizes de ação. Algumas delas foram alvos de pesquisas e reuniões pontuais com grupos da sociedade civil por parte da equipe técnica da DIHAB/SUPLAN, sem a oportunidade de aprofundamento no tema.

- **Idosos**

A população idosa é identificada pela Política Nacional do idoso por pessoas maiores de sessenta anos. Na política habitacional de interesse social tem atendimento prioritário, como consta no parágrafo 3º do artigo 3º da Lei nº 3.877/2006.

Ainda que tenham prioridade, os idosos enfrentam dificuldades no acesso a financiamentos bancários tornando o atendimento dessa população mais complexo. Isso se dá pela sistemática comumente utilizada nas instituições bancárias para a concessão do auxílio, que considera a somatória da idade do cliente com o tempo de pagamento do empréstimo para autorizar a concessão. Nessa lógica, quanto mais idade tiver o idoso, menos tempo ele terá para quitar as mensalidades e, com isso, maior o valor a ser pago mensalmente. Além disso, muitos são os casos de rejeição aos pedidos por parte dos bancos.

Tal dificuldade se torna obstáculo para a plena contemplação desse público nas linhas de ação Imóveis prontos e Lotes urbanizados, visto que pode acarretar uma parcela que corrompa o orçamento familiar podendo, inclusive, ocasionar um gasto superior ao considerado razoável para gastos com moradia, que é de 30% da renda mensal.

Dito isso, faz-se importante atuar diretamente com o público idoso para a promoção de atendimentos compatíveis com suas dificuldades e especificidades de acessibilidade. Assim, o PLANDHIS indica o atendimento preferencial dessa população dentro da Linha de Ação de Locação Social em imóveis localizados em áreas centrais com acessibilidade e oferta de equipamentos públicos promovendo o mix geracional na cidade.

Muitas cidades promovem condomínios e empreendimentos exclusivos para pessoas acima de 60 anos com disponibilidade de equipamentos de apoio para atendimento à saúde e assistência social. Essa solução, no entanto, não promove a integração da pessoa idosa na dinâmica urbana e requer maior custo e empenho do estado para implementação e acompanhamento. O PLANDHIS acredita na convivência de pessoas de idades e experiências diferenciadas para incitar a vivacidade urbana.

- **Migrantes**

Situações políticas e conflitos variados levam muitas pessoas a buscarem asilo em outras localidades visando alcançar segurança e bem-estar. Esses movimentos geram grandes fluxos de pessoas interessadas em se estabelecer em cidades que muitas vezes não têm nenhum vínculo. A falta de apoio e principalmente de moradia dificulta a adaptação e integração na sociedade.

Nesse sentido, a política habitacional tem capacidade de absorver essa demanda e se tornar ponto de apoio para o início do processo de autonomia e inserção social dessas famílias. Para isso, é necessário compreender as problemáticas e todas as características desse perfil para traçar diretrizes do atendimento coerentes com o público. Importante direcionar os atendidos a outros serviços governamentais que possam apoiar o processo de adaptação. Sugere-se aqui a linha de ação de Moradia Emergencial.

- **Povos indígenas**

Respeitar e preservar os costumes e tradições das comunidades indígenas é garantir a permanência desses povos em seus territórios e preservar a história do DF. Seu modo de vida apresenta particularidades culturais importantes que precisam ser reconhecidas e valorizadas quando da realização de ações de provimento habitacional a essa população.

No intuito de respeitar o direito originário à terra desses povos, é importante que as habitações sejam ofertadas dentro de territórios reconhecidamente indígenas. Porém, mesmo quando não houver essa possibilidade, seja pelo grupo não ocupar mais a área ou por qualquer outro motivo, o local ofertado deve considerar suas tradições e práticas de rituais e celebrações coletivas, podendo ser disponibilizado terreno tanto na área urbana quanto na rural. Também o projeto deve responder a essas demandas, com espaços coletivos e construções térreas, por exemplo. Em todo caso, se incentiva o uso de materiais e técnicas vernaculares de construção e o acompanhamento de profissionais da ATHIS.

Ainda, em casos mais específicos como é o da demanda de estudantes indígenas que saem de suas comunidades para ingressar em universidades nos centros urbanos, mas que retornam ao convívio coletivo aos fins de semana, sugere-se um modelo mais tradicional de provimento, como a Locação Social.

As demandas e sabedorias desses povos precisam ser melhor estudadas à luz da criação de programa habitacional específico para atendimento compatível às demandas e, principalmente, para conhecimento e absorção das tradições indígenas. Esse programa, além de oferecer moradia digna a essas pessoas, tem papel de fortalecimento da cultura originária.

- **Egressos do sistema prisional**

A reintegração na sociedade de pessoas privadas de liberdade deve ser orientada e apoiada pelo estado, além de ser um processo individual de readaptação às normas e dinâmicas sociais, é também processo de acolhimento por parte da sociedade que ainda requer conscientização e sensibilização para enfrentar estigmas e preconceitos.

A oferta de moradia se torna, então, apoio imediato ao egresso após a sua saída do sistema penitenciário contribuindo para sua reintegração à comunidade. Nesse sentido, se faz necessário realizar levantamento das principais dificuldades e dos incentivos e suportes já prestados pelo estado a fim de articular o benefício da moradia com as demais políticas públicas já existentes para esse público. Sugere-se aqui, Locação Social.

- **Detentos em cumprimento de regime domiciliar**

O cumprimento de pena por meio de regime aberto em prisão domiciliar se mostra oportuno para a criação de ações e iniciativas de caráter habitacional tendo em vista que a moradia é fator fundamental para o prosseguimento da pena. Nessa modalidade, o detento tem a oportunidade de finalizar a sentença exercendo atividades laborais externas durante o dia e tendo como referência noturna um endereço previamente declarado.

O desafio para algumas pessoas é a ausência de domicílio de referência, seja por condição de pessoa em situação de rua no momento da condenação, seja por quebra de vínculos familiares durante período de regime fechado, por exemplo. A esses apenados a política habitacional pode oferecer moradia para minimizar e evitar maiores vulnerabilidades. Para isso, é necessário que se realizem estudos de contexto desse público, bem como das possibilidades de integração com demais políticas afins.

- **Jovens egressos de instituições de acolhimento**

A política de assistência social oferece casas de acolhimento a crianças e adolescentes órfãos ou abandonados até o momento em que forem conviver com uma nova família. Se a adoção não acontecer, os jovens podem permanecer no abrigo apenas até completarem 18 anos. Com a maioridade, o jovem, muitas vezes sem referências externas e sem possibilidade de se manter financeiramente, é posto em uma situação de vulnerabilidade imediata ao se tornar pessoa sem moradia.

Para colaborar com a autonomia desses jovens e contribuir para seu desenvolvimento, a política habitacional pode facilitar o acesso a moradias imediatas por meio da Locação Social. Para isso, é necessário estudar a melhor maneira de ingresso e permanência na política, colaborando com outras áreas que também apoiem o processo de independência desses jovens, como a capacitação para o mercado de trabalho.

- **Pessoas com deficiência**

De acordo com o Art. 2º da Lei nº 13.146 de 2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, também conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência, *considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas*.

Ainda nessa Lei, o inciso I do Art. 32 indica *reserva de, no mínimo, 3% (três por cento) das unidades habitacionais para pessoa com deficiência;* garantindo prioridade a esse público na aquisição de imóvel para moradia em programas com uso de recursos públicos. No Distrito Federal, *devem ser destinados no mínimo 10% das unidades habitacionais para pessoas com deficiência,* de acordo com o § 3º do Art. 30 da Lei Distrital nº 6.637 de 2020, que estabelece o Estatuto da Pessoa com Deficiência. Pela Política Habitacional do DF, *é conferida prioridade de atendimento às pessoas com deficiência*, de acordo com o inciso III do § 3º do Art. 3º da Lei Distrital nº 3.877 de 2006.

Sabendo da dificuldade de acesso às oportunidades por pessoas com deficiência e da prioridade conferida a esses indivíduos em âmbito distrital e federal, a política habitacional de interesse social do DF pode desenhar ferramenta específica de acesso aos benefícios, visando dirimir as obstruções enfrentadas por esse público. Nesse sentido, sugerimos desenvolver estudos e propostas compatíveis com esse perfil para a elaboração de um programa específico.

9.3. Acompanhamento social

O Acompanhamento Social dos Beneficiários do PLANDHIS tem como objetivo acompanhar a eficiência do atendimento e prestar assistência às famílias beneficiadas, com ênfase naquelas em situação de vulnerabilidade social, a fim de colaborar com o desenvolvimento da autonomia, melhoria na qualidade de vida e integração à nova realidade. Entende-se que a oferta de moradia por si só não contribui para o desenvolvimento integral das famílias atendidas, nesse sentido é preciso agregar ações que contribuam para a melhoria de sua situação social e econômica. Para atender a esse propósito, o Acompanhamento Social é realizado em diferentes níveis, a depender do grau de necessidade identificado, atua conjuntamente com as linhas de ação e direciona o acesso a outras políticas públicas. Assim, o Acompanhamento Social estrutura-se a partir das seguintes diretrizes:

Diretrizes

1. 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;
2. 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;
3. Garantir a assistência social contínua de populações em vulnerabilidade social, como população removida de área de risco ou população em situação de rua;
4. Promover a contínua e sistemática avaliação crítica pós-ocupação dos empreendimentos junto à comunidade beneficiária de forma a atualizar a política e o planejamento habitacional e urbano do DF;
5. Promover a qualidade de vida nas dimensões: Saúde, Educação, Trabalho e Renda, Vida em Comunidades, Inserção Territorial, Lazer e Cultura;
6. Promover a articulação interinstitucional, quando necessário, para o alcance de todas as dimensões no acompanhamento social dos programas específicos;
7. Atender às orientações estabelecidas pelo órgão competente de assistência social para o andamento dos processos de acompanhamento social, de acordo

com as diretrizes das Políticas Nacionais de Assistência Social, operacionalizada pelo Sistema Único de Assistência Social-SUAS;

8. Promover a parceria institucional entre o órgão responsável pela assistência social e o órgão responsável pela execução da política habitacional de interesse social para definição do fluxo de acesso à política e provimento habitacional da população vulnerável;
9. Definir mecanismos de acompanhamento social de acordo com as especificidades de cada grupo e dos programas específicos;
10. Fomentar a inserção dos beneficiários em outras políticas sociais setoriais, de acordo com suas necessidades;
11. Fomentar o acesso dos beneficiários aos serviços públicos, aos Equipamentos Públicos Comunitários e aos Equipamentos Públicos Urbanos próximos à moradia;
12. Promover o acesso ao atendimento dos serviços socioassistenciais para todos os beneficiários;
13. Promover o acompanhamento social individual de forma contínua e específica para pessoas em vulnerabilidade social com vistas ao desenvolvimento de sua autonomia e identidade;
14. Promover o acompanhamento social individual pelo tempo determinado por profissional competente indicado pelo órgão responsável pela assistência social;
15. Promover o acompanhamento social coletivo para grupos de famílias beneficiadas em situação de vivência coletiva promovida pela Política de Habitação de Interesse Social em todas as linhas de ação do PLANDHIS;
16. Promover a contínua e sistemática avaliação crítica no período pós-provimento habitacional junto à comunidade beneficiária, de forma a atualizar a política e o planejamento habitacional e urbano do DF;
17. Promover a integração de cadastros entre as Secretarias para melhor o monitoramento social dos beneficiários.

Além das diretrizes, o Sistema de Acompanhamento Social estabelece as dimensões responsáveis por promover o desenvolvimento integral dos beneficiários das linhas de ação e programas de habitação de interesse social do PLANDHIS. Cada dimensão visa contribuir para um aspecto da qualidade de vida do beneficiário, que só é alcançada de modo efetivo quando todas estão equilibradas e otimizadas, são elas: saúde, educação, trabalho e renda, vida em comunidade, inserção territorial, lazer e cultura.

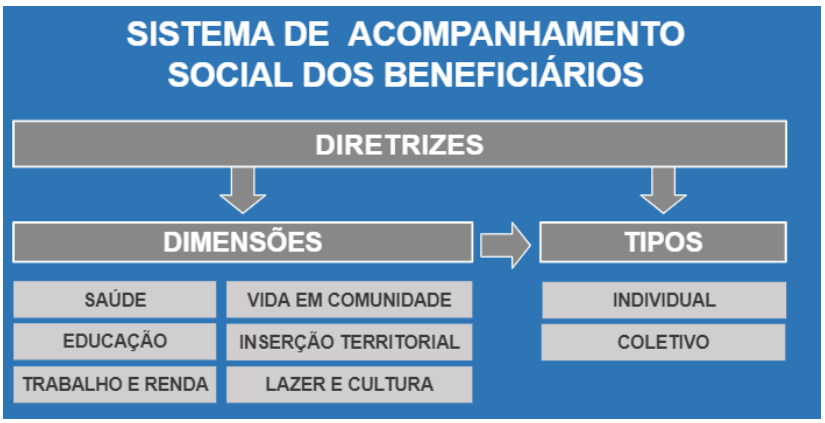


Imagem: Esquema com dimensões e tipos de acompanhamento social dos beneficiários.
Fonte: SEDUH.

A saúde é a primeira dimensão a ser trabalhada no Acompanhamento Social, pois é condição fundamental para o avanço nas outras que se seguem. Nessa dimensão são analisados o acesso a serviços básicos de saúde e medicamentos, a segurança alimentar, a qualidade do sono, a atenção à saúde mental, a redução de danos para usuários de álcool e drogas, a higiene básica e a atividade física. Após o diagnóstico desses aspectos, caso seja identificada alguma necessidade específica, são feitas orientações e encaminhamentos para os equipamentos e serviços de saúde pública apropriados.

A dimensão da Educação faz a análise da situação familiar com relação aos seus níveis de escolaridade e necessidades, para de acordo com a faixa etária de seus membros indicar as instituições adequadas aos respectivos ciclos de ensino: creches, ensino básico para todas as faixas etárias, educação de jovens e adultos e educação profissionalizante. Nessa dimensão também, como forma de melhorar a situação financeira das famílias, podem ser indicadas ações de educação financeira por meio de parcerias com instituições de ensino voltadas para esse setor. Já a importância de se trabalhar a educação ambiental é para orientar quanto ao uso sustentável da água, combate de zoonoses, destinação adequada do esgotamento sanitário, lixo, entulhos, etc. A educação sexual também se torna fundamental para instruir quanto aos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres e contribuir para melhoria do planejamento familiar e para prevenção da violência doméstica.

A dimensão do Trabalho e Renda tem como objetivo contribuir para a capacitação e a inserção no mercado de trabalho dos beneficiários e impulsionar a autonomia financeira da família. Nesse sentido, podem ser indicados cursos profissionalizantes e bolsa capacitação, que corresponde a um valor para pagamento de despesas de moradia enquanto o beneficiário se qualifica. Podem ser promovidas também iniciativas autossustentáveis de trabalho e renda pelos beneficiários, como produção de mobiliário básico, tijolos, uso de materiais recicláveis, dentre outros, sempre que possível incentivando o empreendedorismo ou outras iniciativas de inclusão no mercado de trabalho e geração de renda.

Para uma adaptação mais adequada às novas condições de moradia, a dimensão da Vida em Comunidade se propõe a trabalhar as relações considerando três perspectivas: o imóvel, a vizinhança e o espaço e território. Quanto ao imóvel, uma tipologia que corresponda às características e necessidades da família contribui para um atendimento mais eficiente e individualizado, trazendo mais satisfação. Além disso, oferecer orientações para os cuidados básicos com o imóvel colaboram para a vivência e acolhimento da nova residência como lar. Já no que diz respeito à vizinhança, dependendo das experiências anteriores com a moradia, tornam-se necessárias informações e orientações quando a gestão condominial e regras de conduta. No que se refere ao espaço e território, devem ser priorizados o fortalecimento e a manutenção dos vínculos sociais e comunitários existentes, caso isso não seja viável, há que se motivar ações que propiciem a criação de vínculos nas novas localidades da moradia. Sempre que possível, deve-se estimular a mobilização social e a vida em comunidade, bem como a melhoria das condições de mobilidade urbana.

Para uma acomodação satisfatória dos beneficiários na nova localidade da moradia, a dimensão de Inserção Territorial trabalha com orientações para o acesso aos serviços públicos básicos, Equipamentos Públicos Comunitários - EPC e Equipamentos Públicos Urbanos - EPU próximos da nova residência, bem como com informações de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais que atuam na região. Dessa forma, se fomenta também o diálogo local e a inserção social e territorial gradual dos novos moradores.

A dimensão de Lazer e Cultura visa fomentar a utilização dos equipamentos de cultura e lazer disponíveis na vizinhança e incentivar a participação e organização das redes locais de estímulo à produção de atividades de cultura, esporte e lazer.

Com relação ao tipo de atendimento, o Acompanhamento Social pode ser individual ou coletivo. O atendimento individual é indicado para beneficiários em vulnerabilidade social, identificados pelo órgão responsável pela assistência social, e/ou para beneficiários de programas específicos. O atendimento coletivo é indicado para grupos de famílias beneficiadas em situação de vivência coletiva promovida pela Política de Habitação de Interesse Social.

A Lei 3.877/2006 estabelece a reserva de 20% das áreas destinadas para a habitação de interesse social para os programas que atendem aos públicos mais vulneráveis. Estabelece também como prioridade o atendimento de famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar, pessoas com mais de 60 anos, pessoas com deficiência, pessoas removidas de área de risco e mulheres vítimas de violência doméstica. A distribuição desses 20% para atendimento desses e de outros grupos vulneráveis tem sido objeto de normas elaboradas pela própria CODHAB, que é a responsável por definir e atualizar esses critérios.

No entanto, o órgão responsável pela assistência social é quem faz a busca ativa da população mais vulnerável no Distrito Federal e, consequentemente, é quem realiza o atendimento preliminar desse público. Nesse sentido, o órgão responsável pela assistência social atualmente já tem feito o encaminhamento de relatório socioeconômico que atesta a vulnerabilidade social ao órgão responsável pela execução da política habitacional, mas nem sempre esse relatório é o suficiente para efetivar o atendimento habitacional, uma vez que há os demais critérios a serem respeitados. Como a situação de vulnerabilidade social é algo dinâmico, alguns critérios estabelecidos pela CODHAB podem se tornar obstáculo para o acolhimento desse público na política habitacional de interesse social.

Por conta disso, o PLANDHIS indica que haja uma articulação entre os dois órgãos para redefinição e alinhamento dos critérios de atendimento dos grupos mais vulneráveis, considerando a diversidade e as particularidades de cada um e a importância de se realizar o acompanhamento social individual deles. Essa articulação é fundamental também para a unificação do cadastro de pessoas em vulnerabilidade social que pode ser utilizado para as ações das duas políticas, social e habitacional. Além disso, o acompanhamento social individual, dependendo do grupo específico a qual pertence o beneficiário, deve utilizar abordagens e técnicas indicadas àquela situação e, portanto, o atendimento deve contar com equipe especializada, interdisciplinar e multiprofissional. Essa equipe deve contar com as seguintes especialidades: profissional para coordenação, assistente social, terapeuta ocupacional, psicólogo e profissional de nível médio. A quantidade mínima destes profissionais na equipe irá depender da quantidade de atendidos, mas deve-se respeitar a proporção de 1 psicólogo a cada 20 moradores e 1 profissional de nível médio a cada 10 moradores para apoio. O acompanhamento social individual deve atuar em todas as dimensões anteriormente descritas.

Antes de passar para o acompanhamento social coletivo, é importante relembrar o Projeto de Trabalho Social - PTS, que era exigido no Programa Minha Casa Minha Vida e refletia uma preocupação com a participação e inserção social dos beneficiários, definindo um conjunto de estratégias, processos e ações para alcançar esse objetivo. O PTS era obrigatório para

empreendimentos habitacionais com mais de 500 famílias atendidas ou nas operações de saneamento com valor superior a R$400.000,00, sendo facultativo para os demais casos. O PTS era realizado em 3 etapas: Planejamento, Execução e Avaliação da Intervenção. Cada fase com seus instrumentos e suas subfases.

A exemplo do PTS, o acompanhamento social coletivo é uma forma de garantir a participação dos beneficiários em todas as etapas do provimento habitacional, com a diferença de que no PLANDHIS ele é estabelecido sem restrições, ou seja, é realizado em todas as situações de provimento, independente do perfil e faixa de renda dos beneficiários, linha de ação ou programa. Esse atendimento é feito de maneira coletiva, com grupos que serão contemplados no mesmo empreendimento ou linha de ação, antes, durante e depois da ocupação do imóvel. O objetivo também é incentivar a vivência e a organização comunitária e melhoria da qualidade de vida em todas as dimensões previstas.

O acompanhamento social coletivo deve se estender no mínimo por 1 ano após a ocupação. Isso se torna necessário para prover o monitoramento do PLANDHIS de informações que contribuam para o aprendizado institucional e os possíveis ajustes nas linhas de ação e programas. Também é indicado para o acompanhamento social coletivo a atuação de equipe especializada, interdisciplinar e multiprofissional. Seguindo o mesmo padrão do acompanhamento individual, essa equipe deve contar com as seguintes especialidades: profissional para coordenação, assistente social, terapeuta ocupacional, psicólogo e profissional de nível médio. A quantidade mínima destes profissionais na equipe irá depender da quantidade de atendidos, que serão definidos posteriormente, de acordo com cada linha de ação e programa. O acompanhamento social coletivo deve atuar em todas as dimensões anteriormente descritas.

9.4. Instrumentos de fomento à HIS

Respeitando os limites e atribuições do PLANDHIS, neste tópico o plano indica instrumentos urbanísticos, tributários e administrativos, que devem ser associados entre si para viabilizar o fomento de habitação de interesse social e a justa distribuição dos ganhos do processo de urbanização. Como o PLANDHIS não tem poder e competência para criar e implementar estes instrumentos, o que se apresenta a seguir são sugestões, mas é importante ressaltar que essas propostas deverão ser objeto de estudos mais aprofundados e de discussão entre as secretarias e órgãos afetos ao tema e, em grande parte, ainda precisam de formulação da legislação específica para sua implantação.

De maneira geral, os instrumentos da política urbana são ferramentas de efetivação desta política e interferem na dinâmica da produção da cidade. No caso dos instrumentos propostos por este plano, sua aplicação visa, principalmente, superar a discrepância entre o custo da moradia e a capacidade de pagamento das famílias de baixa renda e viabilizar a sua inserção nas centralidades urbanas e, por consequência, combater a guetificação e promover a mistura de rendas no território do DF. Além disso, eles também servem para conter a ociosidade e a retenção especulativa dos imóveis.

Alguns dos instrumentos que serão apresentados a seguir já foram previstos pelo PDOT/09, outros se encontram presentes apenas no nosso ordenamento jurídico federal, em especial no Estatuto da Cidade e na Lei nº 13.465/2017 - que dispõe, dentre outros assuntos, sobre

regularização fundiária urbana. Nestes casos, o PLANDHIS sugere que sejam regulamentados no Distrito Federal.

Por fim, propõe-se a criação de instrumentos novos no Brasil, mas que existem no regramento jurídico Estadunidense e Português, e, portanto, existe a indicação de mais estudos para adaptação à realidade do DF.

Diretrizes dos instrumentos de fomento à HIS:

- Fomentar o provimento habitacional de interesse social contínuo, por meio da instituição de instrumentos urbanísticos, tributários e administrativos;
- Alinhar o combate à ociosidade de imóveis subutilizados e a promoção da função social da propriedade à oferta de habitação de interesse social em áreas centrais;
- Promover a inserção de empreendimentos habitacionais estimuladores de mix de usos do solo e de segmentos sociais em todo o território, combatendo a guetificação e a gentrificação;
- Estimular a produção de habitação de interesse social por meio da diminuição dos custos relativos ao pagamento de tributos;
- Fomentar procedimentos administrativos mais simplificados para a produção e a oferta de moradia de interesse social que contribuam para a agilidade no atendimento dos beneficiários;
- Promover a articulação e o alinhamento de todos os órgãos envolvidos no provimento habitacional de interesse social;
- Garantir a capacidade institucional e os arranjos necessários à operação das linhas de ação.

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

9.4.1. Instrumentos urbanísticos

Os principais instrumentos de política urbana foram instituídos no Estatuto da Cidade, que estabelece o regramento geral e define como competência dos municípios legislar sobre suas condições e prazos, bem como indica a sua inclusão no plano diretor local.

Lei nº 10.257 de 2001 - Estatuto da Cidade

CAPÍTULO II
DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA
Seção I
Dos instrumentos em geral

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:
I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;
II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;
III – planejamento municipal, em especial:
a) plano diretor;
b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo;
c) zoneamento ambiental;
d) plano plurianual;
e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual;
f) gestão orçamentária participativa;
g) planos, programas e projetos setoriais;

h) planos de desenvolvimento econômico e social;
IV – institutos tributários e financeiros:
a) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU;
b) contribuição de melhoria;
c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros;
V – institutos jurídicos e políticos:
a) desapropriação;
b) servidão administrativa;
c) limitações administrativas;
d) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano;
e) instituição de unidades de conservação;
f) instituição de zonas especiais de interesse social;
g) concessão de direito real de uso;
h) concessão de uso especial para fins de moradia;
i) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
j) usucapião especial de imóvel urbano;
l) direito de superfície;
m) direito de preempção;
n) outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso;
o) transferência do direito de construir;
p) operações urbanas consorciadas;
q) regularização fundiária;
r) assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos;
s) referendo popular e plebiscito;
t) demarcação urbanística para fins de regularização fundiária;
u) legitimação de posse.
VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).
§ 1º Os instrumentos mencionados neste artigo regem-se pela legislação que lhes é própria, observado o disposto nesta Lei.
§ 2º Nos casos de programas e projetos habitacionais de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da Administração Pública com atuação específica nessa área, a concessão de direito real de uso de imóveis públicos poderá ser contratada coletivamente.
§ 3º Os instrumentos previstos neste artigo que demandam dispêndio de recursos por parte do Poder Público municipal devem ser objeto de controle social, garantida a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil.

O Plano Diretor de Ordenamento Territorial - PDOT do Distrito Federal, por sua vez, confirmou esses instrumentos de política urbana, reiterando o estabelecido na Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF e no Estatuto da Cidade.

Lei nº 803 de 2009 -PDOT do Distrito Federal

TÍTULO IV
DOS INSTRUMENTOS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL E DE DESENVOLVIMENTO URBANO
CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 147. São instrumentos de ordenamento territorial e de desenvolvimento urbano no Distrito Federal os diversos institutos de planejamento territorial e ambiental, institutos jurídicos, tributários, financeiros e de participação popular necessários a sua execução, conforme previsto na Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF e na Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade.
Art. 148. Para o planejamento, controle, gestão e promoção do desenvolvimento territorial e urbano, o Distrito Federal poderá adotar os instrumentos de política urbana que forem necessários e admitidos pela legislação, tais como:

I – de planejamento territorial e urbano:
a) Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal;
b) Lei de Uso e Ocupação do Solo;
c) Planos de Desenvolvimento Locais;
d) Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília;
e) legislação sobre parcelamento do solo;
f) legislação edilícia e de posturas;
g) Plano Diretor de Transporte Urbano do Distrito Federal;
h) Plano de Desenvolvimento Habitacional e demais programas e planos de habitação e de regularização;
i) planos de desenvolvimento econômico e social;
j) planos de desenvolvimento territorial para integração das atividades rurais ou Plano Distrital de Desenvolvimento Rural Sustentável;
k) planos, programas e projetos setoriais;
l) estudos urbanísticos e ambientais;
m) zoneamento ecológico-econômico, zoneamento ambiental, planos de manejo de unidades de conservação e estudos de impacto ambiental;
n) estudo de impacto de vizinhança;
II – tributários e financeiros, em especial:
a) imposto predial e territorial urbano progressivo;
b) contribuição de melhoria decorrente de obras públicas;
c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros;
III – jurídicos:
a) desapropriação, desafetação ou doação;
b) servidão administrativa;
c) limitações administrativas;
d) tombamento de bens ou de conjuntos urbanos;
e) instituição de zonas especiais de interesse social referidas, nesta Lei Complementar, como Áreas de Regularização de Interesse Social, no caso de regularização fundiária, e como Área Especial de Interesse Social, no caso de novas áreas urbanas;
f) concessão de uso;
g) concessão de direito real de uso;
h) concessão de uso especial para fins de moradia;
i) arrendamento;
j) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
k) usucapião especial de imóvel urbano;
l) direito de superfície;
m) retrovenda;
n) locação;
o) direito de preempção;
p) alienação;
q) outorga onerosa do direito de construir;
r) outorga onerosa de alteração de uso;
s) transferência do direito de construir;
t) operações urbanas consorciadas;
u) consórcio imobiliário;
v) compensação urbanística;
IV – de participação popular:
a) debates;
b) consulta pública;
c) audiência pública;
d) outros instrumentos jurídicos.
§ 1º Os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade e em leis específicas regem-se pela legislação que lhes é própria, observado o disposto neste Plano Diretor.
§ 2º Nos casos de programas e projetos habitacionais de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da Administração Pública, a concessão de direito real de uso de imóveis públicos poderá ser contratada coletivamente.

§ 3º Os instrumentos de política urbana que demandem dispêndio de recursos por parte do Poder Público do Distrito Federal devem ser objeto de controle social, garantida a participação da comunidade, movimentos e entidades da sociedade civil.

Com base nas legislações citadas, em planos diretores de outras cidades brasileiras e em leis e experiências de outros países, o PLANDHIS abordará os seguintes instrumentos urbanísticos: (i) Zonas Especiais de Interesse Social de Provimento Habitacional - ZEIS de Vazios Urbanos e ZEIS de Subutilização -, (ii) Zoneamento Inclusivo - Edilício e Urbanístico, (iii) Isenções de ODIR, ONALT e ONALT Rural, (iv) Bônus Construtivo, (v) Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios, (vi) IPTU Progressivo no Tempo, (vii) Desapropriação com Títulos da Dívida Pública, (viii) Arrecadação de Imóveis Abandonados, (ix) Obrigação de reabilitar vinculada ao interesse social, (x) Aumento imediato da alíquota do IPTU quando aplicado o instrumento Obrigação de reabilitar e o (xi) Obrigação de vender para reabilitar.

9.4.1.1. ZEIS de provimento habitacional

Como dito anteriormente, as ZEIS de provimento habitacional já são previstas no nosso PDOT/DF e trata basicamente do zoneamento de vazios urbanos, que visam a ocupação de novas áreas na expansão da mancha urbana ou o adensamento de áreas já consolidadas. O PLANDHIS sugere então mais uma categoria de ZEIS de provimento, com o intuito de fomentar a ocupação de lotes e edifícios subutilizados. Sendo assim, os tipos de ZEIS de provimento seriam:

ZEIS de vazios urbanos

Se trata do zoneamento de áreas livres em zona urbana, glebas ou terrenos, destinadas à provisão de novas Habitações de Interesse Social – HIS e Habitações de Mercado Popular - HMP, com predominância à população de menor renda, adotando como critérios a presença de equipamentos sociais, infraestruturas, áreas verdes, comércios e serviços locais já existentes ou passíveis de implantação nas proximidades. As áreas devem ser resguardadas para ações futuras de provisão habitacional e seu zoneamento deve ser pactuado com os representantes dos segmentos da sociedade civil, nos diversos conselhos participativos da questão urbana do DF.

Atualmente, no DF já existem várias ZEIS de vazios definidas em lei e outras já implantadas e ocupadas, no entanto, para que o instrumento funcione de forma mais eficiente devem ser definidos, em lei ou instrumento regulamentador, os critérios para a delimitação das áreas, como:

- 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;
- Proximidade ou implantação de equipamentos públicos comunitários de saúde, educação, assistência social e cultura, agências bancárias, agência dos correios ou lotérica e comércios em geral;
- Acessibilidade à mobilidade urbana, com implantação de soluções integradas de mobilidade ativa em suas diversas formas e inserção da área do projeto no sistema de transporte público local;

Obs.: outros critérios podem e devem ser definidos.

Para a implantação (parcelamento, urbanização e/ou construção de imóveis) das áreas, também sugerimos que algumas regras sejam estabelecidas por lei ou instrumento regulamentador, além das que já constam, geralmente, nas Diretrizes Urbanísticas. A seguir, listamos algumas:

- Elaboração de um plano de implantação e definição do seu conteúdo mínimo;
- Definição das estratégias para viabilização da implantação da área, de forma que possibilite a inserção da população de baixa renda (cruzamento com demais instrumentos e subsídios);
- Nos casos de edifícios de habitação coletiva, definir a adoção de uso misto, configurando, sempre que possível, fachada ativa, podendo incluir espaços recreativos e equipamentos públicos no mesmo empreendimento.

ZEIS de subutilização

Se trata do zoneamento de ZEIS em imóveis - lotes ou edifícios - subutilizados ou não utilizados, próximos a equipamentos sociais, áreas verdes, comércios e serviços locais e, preferencialmente, em áreas centrais, destinados à provisão de Habitações de Interesse Social – HIS e Habitações de Mercado Popular - HMP, com predominância à população de menor renda. Quando necessário, os edifícios podem passar por reabilitação, reforma ou adaptação ao uso residencial.

Quando da criação da ZEIS de subutilização, fica estabelecido que todas as unidades habitacionais destes imóveis serão destinadas à população das faixas de HIS e HMP, mas além disso, é obrigatório que um percentual dessas unidades seja doado à Política Pública de Habitação de Interesse Social do Distrito Federal - PHIS/DF, para utilização em programa habitacional sem transferência de propriedade para os beneficiários por parte do Estado. Este percentual deve ser proporcional ao déficit habitacional da região na qual a ZEIS está localizada e estar indicado nas diretrizes urbanísticas emitidas para a área. No entanto, o cálculo dessa quantidade deve levar em conta os subsídios e instrumentos cruzados a serem pactuados, e se não for viável alcançar o percentual do déficit, deverá ser o mais próximo possível.

Lotes e edifícios privados e de propriedade do DF podem ser estudados e transformados em ZEIS de subutilização. Este zoneamento deve ser pactuado com os representantes dos segmentos da sociedade civil, nos diversos conselhos participativos da questão urbana do DF.

No entanto, como este é um instrumento que ainda não existe na legislação do DF, para que ele possa ser aplicado é necessário que seja instituído no PDOT/DF, por isso, sugere-se que seja objeto de estudo na revisão do plano. Outras pendências para o melhor cumprimento do instrumento são: (i) a redefinição dos conceitos de lote vazio/não edificado; de lote, projeção e edifícios subutilizados; de lote, projeção e edifícios não utilizados, e (ii) a indicação de como ocorrerá o monitoramento dessas situações para que haja a identificação, o mapeamento e o acompanhamento desses imóveis, ambas iniciativas são de competência do PDOT/DF.

Para que as ZEIS de Subutilização funcionem de forma plena e eficiente devem ser definidos, em lei ou instrumento regulamentador, os critérios para a definição dos imóveis, como:

- Classificação como subutilizado ou não utilizado;
- Proximidade de equipamentos públicos comunitários de saúde, educação, assistência

social e cultura, agências bancárias, agência dos correios ou lotérica e comércios em geral;
- Acessibilidade à rede pública de transporte coletivo existente;
- No caso de edifícios, considerar a condição da construção e o grau de dificuldade de adaptação ao uso habitacional.

Obs.: outros critérios podem e devem ser definidos.

Para a utilização e/ou intervenção (reabilitação, reforma, adaptação ou demolição e reconstrução) dos imóveis, também sugerimos que algumas regras sejam estabelecidas por lei ou instrumento regulamentador, tais como:

- Elaboração de um plano/projeto de intervenção e definição do seu conteúdo mínimo;
- Definição dos critérios e parâmetros mínimos para os casos de intervenção dos imóveis, se não for possível obedecer aos parâmetros básicos estabelecidos para novas construções;
- Definição das estratégias para viabilização da intervenção, a fim de possibilitar a inserção de baixa renda (cruzamentos com demais instrumentos e subsídios).

A proposta das ZEIS de Subutilização foi motivada pelas classificações de ZEIS estabelecidas no Plano Diretor Estratégico de São Paulo, principalmente pela definição das ZEIS 3 e ZEIS 5, descritas a seguir:

Plano Diretor Estratégico do município de São Paulo - Lei nº 16.050 de 2014

SEÇÃO IV - DA ZONA ESPECIAL DE INTERESSE SOCIAL (ZEIS)

Subseção I - Dos Conceitos e Classificação da ZEIS

(...)
Art. 45. As ZEIS classificam-se em 5 (cinco) categorias, definidas nos seguintes termos:
(...)
***III -** ZEIS 3 são áreas com ocorrência de **imóveis ociosos, subutilizados, não utilizados,** encortiçados ou deteriorados **localizados em regiões dotadas de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas, boa oferta de empregos,** onde haja interesse público ou privado em promover Empreendimentos de Habitação de Interesse Social;*
***V -** ZEIS 5 são **lotes ou conjunto de lotes, preferencialmente vazios ou subutilizados, situados em áreas dotadas de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas**, onde haja interesse privado em produzir empreendimentos habitacionais de mercado popular e de interesse social.*

E por fim, para as duas categorias de ZEIS propostas pelo PLANDHIS, sugere-se que o PDOT defina:

- as diretrizes e objetivos;
- as características e peculiaridades (regras de uso e ocupação do solo e parâmetros urbanísticos diferenciados, etc.);
- público prioritário;
- poligonais das áreas;
- os subsídios que podem ser aplicados;
- a possibilidade de criação de Conselhos Gestores das ZEIS, para tratar de questões relativas a essas áreas, com representantes de moradores das ZEIS do DF e representantes do poder público.

9.4.1.2. Zoneamento Inclusivo

É um instrumento compulsório, de caráter edilício ou urbanístico, que busca a diminuição da segregação social. O Zoneamento Inclusivo consiste na obrigação de que, em área definida, os empreendimentos habitacionais, sejam eles novos ou reabilitados a partir da incidência do instrumento, façam a destinação de um percentual dos seus imóveis para a Política Pública de Habitação de Interesse Social do Distrito Federal - PHIS/DF, vedada a transferência de propriedade para os beneficiários por parte do Estado.

O zoneamento deve ser feito em:

- áreas centrais;
- eixos de dinamização econômica;
- eixos de transporte de alta capacidade;
- nos raios de influência de 600m das estações de metrô e terminais rodoviários.

O percentual de unidades imobiliárias doadas deve ser proporcional ao déficit habitacional da região na qual o empreendimento será executado e estar indicado nas diretrizes urbanísticas emitidas para a área. No entanto, o cálculo dessa quantidade deve levar em conta os subsídios e instrumentos cruzados a serem pactuados, e se não for viável alcançar o percentual do déficit, deverá ser o mais próximo possível. São instrumentos passíveis de cruzamento:

- instrumentos urbanísticos (ex: isenções de ODIR e ONALT, bônus construtivo);
- isenções tributárias (ex: incentivos fiscais); e
- flexibilização de trâmites processuais (ex: tempo de licenciamento).

Zoneamento Inclusivo Edilício

Nas áreas previstas, a partir da data de incidência do instrumento, o Zoneamento Inclusivo Edilício é aplicado em qualquer novo empreendimento habitacional de edifícios e/ou nos edifícios identificados como subutilizados ou não utilizados e que passem por reabilitação. Uma quantidade de unidades imobiliárias do próprio empreendimento/edifício deve ser destinada à PHIS/DF, sem que haja a transferência de propriedade para os beneficiários por parte do Estado.

Zoneamento Inclusivo Urbanístico

Nas áreas previstas, a partir da data de incidência do instrumento, o Zoneamento Inclusivo Urbanístico é aplicado nos novos parcelamentos e/ou na urbanização ou ocupação de parcelamentos antigos, desde que tenham mais de 2 hectares em ambos os casos. Uma quantidade dos lotes urbanizados do próprio empreendimento deve ser destinada à PHIS/DF, sem que haja a transferência de propriedade para os beneficiários por parte do Estado. O zoneamento inclusivo urbanístico poderá estar vinculado ao pagamento da ONALT RURAL, como será melhor evidenciado em itens posteriores.

Por fim, é interessante ressaltar que o desenvolvimento da proposta deste instrumento tem duas fontes de inspiração, uma é a experiência do instrumento urbanístico Cota de Solidariedade, implantando e aplicado em São Paulo e outra é a experiência de Nova York, onde o poder público oferece incentivos fiscais aos empreendedores que ofereçam unidades imobiliárias a preços acessíveis.

A seguir se faz referência ao PDE/SP que institui a Cota de Solidariedade em São Paulo e uma breve descrição sobre o Zoneamento Inclusivo de Nova York:

Plano Diretor Estratégico do município de São Paulo - Lei nº 16.050 de 2014

CAPÍTULO III - DOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA URBANA E DE GESTÃO AMBIENTAL

SEÇÃO I - DOS INSTRUMENTOS INDUTORES DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Subseção IX - Da Cota de Solidariedade

(...)

Art. 111. Fica estabelecida como exigência para o certificado de conclusão de empreendimentos imobiliários de grande porte ou implantação de planos e projetos urbanísticos a Cota de Solidariedade, ***que consiste na produção de Habitação de Interesse Social pelo próprio promotor, doação de terrenos para produção de HIS ou a doação de recursos ao Município para fins de produção de Habitação de Interesse Social*** *e equipamentos públicos sociais complementares à moradia.*

Parágrafo único. A doação prevista no "caput" não exime a necessidade de destinação de áreas ao Município nos termos da legislação de parcelamento do solo.

Art. 112. Os empreendimentos com área construída computável superior a 20.000m² (vinte mil metros quadrados) ***ficam obrigados a destinar 10% (dez por cento) da área construída computável para Habitação de Interesse Social, voltada a atender famílias com renda até 6 (seis) salários mínimos****, de acordo com regulamentação definida nesta lei.*

§ 1º A área construída destinada à Habitação de Interesse Social no empreendimento referido no "caput" desse artigo será considerada não computável.

Aplicação do Instrumento em Nova Iorque

*O zoneamento inclusivo (Inclusionary Zoning) é uma política habitacional que incentiva a produção de habitação a preço acessível por parte da iniciativa privada, por meio de incentivos fiscais ou permissão do aumento do potencial construtivo. O programa estipula que novos empreendimentos habitacionais reservem uma porcentagem da área útil para unidades habitacionais acessíveis. Segundo a "Associação para o desenvolvimento da moradia e vizinhança" (tradução livre - association for neightborhood and housing development), este percentual varia a depender da cidade, mas geralmente está entre a faixa de 10% a 35%. Da mesma maneira, o tempo pelo qual a unidade permanece a preço acessível também varia, podendo ser de 10 a 55 anos e em alguns casos, eternamente. (****NYC Inclusionary Zoning, a district-by-district analysis of what was lost, gained, and what remains. Association for neightborhood and housing development****)*

9.4.1.3. Isenções de ODIR e ONALT

Os instrumentos urbanísticos de Outorga Onerosa do Direito de Construir - ODIR e de Outorga Onerosa de Alteração de Uso - ONALT são instrumentos de recuperação de mais-valia dos investimentos do poder público que beneficiam o particular. Quer dizer, é uma maneira do Estado receber de volta o investimento que favoreceu sujeitos específicos e converter para a coletividade, por meio de melhorias urbanas.

A ODIR consiste na cobrança de uma contrapartida pelo exercício do direito de construir acima do coeficiente de aproveitamento básico até o coeficiente máximo de aproveitamento. O coeficiente de aproveitamento básico é o potencial construtivo gratuito do lote, enquanto coeficiente de aproveitamento máximo é o limite do potencial construtivo, em outras palavras, é até onde se pode construir e, portanto, é proibido ultrapassá-lo. É sobre a diferença entre esses coeficientes que se aplica a cobrança da ODIR, ou seja, quando o proprietário decide construir acima do coeficiente básico é necessário pagar a outorga.

Neste sentido, para que a recuperação do investimento público, mediante a ODIR, se dê em sua plenitude, defende-se a adoção, sempre que possível, do coeficiente básico igual a 1. Ou

seja, seria permitido a construção equivalente a 1 vez a área do terreno, e pelo que for construído acima disto (até o coeficiente máximo definido para o lote) é cobrada a contrapartida financeira (ODIR).

Seguindo a mesma lógica da ODIR, a ONALT permite a mudança de uso do solo definida para o lote, mediante o pagamento de contrapartida pelo beneficiário. Na legislação do DF existe, ainda, a ONALT rural, que é aplicada nos casos de transformação de uso rural em urbano.

No DF, o uso do solo e os coeficientes básicos e máximos adotados, em cada lote urbano, são definidos pela Lei de Uso e Ocupação do Solo - LUOS e pelo Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília - PPCUB (ainda em elaboração), para o caso do conjunto urbano tombado, essas outorgas só podem ser aplicadas nas áreas onde as legislações preveem.

Estes instrumentos já são regulamentados e aplicados há anos no DF e o PDOT e leis específicas preveem a possibilidade de definição de casos passíveis de isenção. Em 2019, a LUOS alterou a lei 1.170/1996, que institui a ODIR, incluindo a isenção da outorga para as unidades imobiliárias destinadas à produção de habitação de interesse social. Além disso, a lei nº 4.178/2011 isenta de ODIR e ONALT os empreendimentos de HIS promovidos pelo Poder Público. E, ainda, a lei complementar 294/2000 estabelece que "*no caso de empreendimento de habitação de interesse social promovido pela iniciativa privada no âmbito da Política Habitacional do Distrito Federal em que o Distrito Federal aceite a dação em pagamento de unidades habitacionais do próprio empreendimento, o interessado deve indicar, previamente, as unidades que tenha interesse em oferecer como contrapartida, hipótese em que o laudo de avaliação deve indicar o valor dessas unidades.*"

Diante do exposto e como forma de promover e incentivar a inserção de habitação de interesse social na cidade, a seguir o PLANDHIS apenas reforça a importância deste tipo de isenção e de sua manutenção.

Isenção total de ODIR e ONALT

Corrobora-se com a isenção total da ODIR ou da ONALT a serem aplicadas em imóveis destinados à Política Pública de Habitação de Interesse Social localizados em ZEIS. É importante ressaltar que no caso do instrumento ZEIS de subutilização, proposto por este plano, a isenção da ONALT é um instrumento importante, uma vez que possivelmente este tipo de zoneamento incluirá imóveis preexistentes que necessitem passar por alteração de uso e adequar-se ao uso residencial. A isenção total da ODIR deve ser aplicada nas situações em que 100% das unidades habitacionais sobre as quais recairia a cobrança de ODIR, ou seja, aquelas construídas além do coeficiente de aproveitamento básico, sejam destinadas à Política Pública de Habitação de Interesse Social.

Isenção parcial de ODIR

A isenção parcial da ODIR se aplica quando apenas algumas das unidades habitacionais, localizadas na parte do imóvel construída acima do coeficiente de aproveitamento básico, são destinadas à Política Pública de Habitação de Interesse Social. Neste caso, a metragem quadrada da área dessas unidades será desconsiderada da fórmula de cálculo da outorga. Este tipo de cálculo será aplicado para as outorgas dos empreendimentos nos quais incide o

instrumento Zoneamento Inclusivo, que utilizarem o potencial construído acima do coeficiente básico, por exemplo.

Isenção total ou parcial de ONALT rural

Isenção a ser aplicada em ZEIS de vazios ou em empreendimentos sobre os quais incide o Zoneamento Inclusivo Urbanístico, quando estes forem localizados na macrozona rural. A aplicação será da seguinte maneira:

- isenção total de ONALT rural em ZEIS de vazios, localizadas em macrozona rural, mas com características urbanas.
- isenção parcial do pagamento da ONALT rural, para os parcelamentos em que incide o Zoneamento Inclusivo Urbanístico, também localizados em macrozona rural, mas com características urbanas.

A isenção parcial deverá ser calculada desconsiderando a área dos lotes destinados à Política Habitacional de Interesse Social do DF, para programa habitacional sem transferência de propriedade. Assim, o desconto não será em pecúnia e sim por meio da doação compulsória, por conta da aplicação do Zoneamento Inclusivo Urbanístico. Esta situação se encaixa em caso de pagamento com dação de lotes, já previsto pelo Decreto nº 39.151/2018, que regulamenta a ONALT rural, e deve obedecer às regras que ele estabelece, como transcrito abaixo:

> *Art. 3º O pagamento da contrapartida da ONALT da transformação do uso rural para o urbano pode ser feito mediante:*
>
> *I - Pecúnia;*
>
> *II - Dação em pagamento de lotes urbanizados do parcelamento do solo.*
>
> *§ 1º O disposto no inciso II deste artigo aplica-se somente na hipótese de empreendimento de habitação de interesse social promovido pela iniciativa privada no âmbito da Política Habitacional do Distrito Federal, sendo que o interessado deve indicar, previamente, as unidades que tenha interesse em oferecer como contrapartida, hipótese em que o laudo de avaliação deve indicar o valor dessas unidades.*
>
> *(...)*

No entanto, é importante ressaltar que a intenção da isenção desta outorga não é incentivar a ocupação com características urbanas em área rural ou a expansão da mancha urbana no território do DF. O PLANDHIS por essência, mediante seus objetivos, programas habitacionais, demais instrumentos urbanísticos e outros tópicos abordados no plano, visa promover HIS em áreas dotadas de infraestrutura, comércio e serviços e contribuir para um modelo de cidade mais compacta e menos dispersa, por meio de um adensamento sustentável. Neste sentido, a proposição deste instrumento destina-se a casos muito específicos e a mudança de uso rural para urbano sempre deverá ser analisada e estudada com cuidado pela unidade técnica responsável dentro do órgão de planejamento urbano.

Observação: *O PDOT/DF prevê já a cobrança diferenciada para casos da política habitacional de interesse social, no entanto o decreto regulamentador deste instrumento, decreto 39.151/2018, não trata do tema das*

isenções ou descontos, portanto considera-se essencial que os casos de isenções e os critérios a serem obedecidos sejam especificados neste dispositivo.

Como referência, transcreve-se a seguir as definições de ODIR e ONALT presentes no Estatuto da Cidade e no PDOT/DF:

Estatuto da Cidade - Lei nº 10.257 de 2001

Seção IX - Da outorga onerosa do direito de construir

Art. 28. O plano diretor poderá fixar ***áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário.***
§ 1o Para os efeitos desta Lei, coeficiente de aproveitamento é a relação entre a área edificável e a área do terreno.
§ 2o O plano diretor poderá fixar ***coeficiente de aproveitamento básico único para toda a zona urbana ou diferenciado para áreas específicas dentro da zona urbana.***
§ 3o O plano diretor definirá os limites máximos a serem atingidos pelos coeficientes de aproveitamento, considerando a proporcionalidade entre a infra-estrutura existente e o aumento de densidade esperado em cada área.
Art. 29. O plano diretor poderá fixar ***áreas nas quais poderá ser permitida alteração de uso do solo, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário.***
Art. 30. Lei municipal específica estabelecerá as condições a serem observadas para a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, determinando:
I – a fórmula de cálculo para a cobrança;
II – os casos passíveis de isenção do pagamento da outorga;
III – a contrapartida do beneficiário.
Art. 31. Os recursos auferidos com a adoção da outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso serão aplicados com as finalidades previstas nos incisos I a IX do art. 26 desta Lei.

PDOT/DF - Lei Complementar nº 803 de 2009

Art. 168. O Distrito Federal poderá conceder onerosamente a outorga do direito de construir acima do coeficiente de aproveitamento básico determinado nas áreas indicadas neste Plano Diretor e a outorga de alteração do uso nas áreas indicadas na Lei de Uso e Ocupação do Solo, mediante contrapartida prestada pelo beneficiário, conforme disposições dos arts. 28, 29, 30 e 31 do Estatuto da Cidade e de acordo com os critérios e procedimentos definidos nesta Lei Complementar.
(...)
Art. 169. Lei específica de iniciativa do Poder Executivo estabelecerá as normas e procedimentos gerais a serem observados para a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, determinando:
I – a fórmula de cálculo para a cobrança do valor de contrapartida;
II – o coeficiente de ajuste a ser inserido na forma de cálculo da contrapartida;
III – os casos passíveis de isenção do pagamento da outorga;
IV – procedimento para solicitação do direito de construir até o coeficiente de aproveitamento máximo;
V – o tipo de contrapartida do beneficiário que melhor satisfaça o interesse público, desde que vinculada às finalidades de que trata o art. 170 desta Lei Complementar.
Art. 170. A contrapartida exigida dos beneficiários em função da utilização dos institutos da outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, atendidos os requisitos da lei específica, poderá ser feita mediante:
I – pecúnia, como regra;
II – custeio de obras, edificações e aquisição de imóveis, como exceção, desde que seja imperativa tal forma de pagamento para alcançar a função social vinculada ao benefício auferido pela intervenção;

III – custeio de planos, projetos, estudos técnicos de viabilidade econômico-financeira e de viabilidade ambiental, bem como serviços, como exceção, desde que seja imperativa tal forma de pagamento para alcançar a função social vinculada ao benefício auferido pela intervenção;
IV – custeio de equipamentos urbanos e comunitários necessários, adequados aos interesses e necessidades da população beneficiária ou usuária e às características locais;
V – doação de unidades habitacionais de interesse social;
VI – urbanização de áreas públicas;
VII – outros meios definidos em lei específica.
§ 1º Nos casos previstos nos incisos II a VI, as compensações deverão ter valor correspondente ao da contrapartida em pecúnia.
§ 2º A escolha da contrapartida deverá estar de acordo com os princípios e objetivos deste Plano Diretor.
Art. 171. Para todos os efeitos legais, os recursos provenientes da contrapartida resultante da adoção dos institutos jurídicos da outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso serão aplicados para fins de:
I – regularização fundiária;
II – execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;
III – constituição de reserva fundiária;
IV – ordenamento e direcionamento da expansão urbana;
V – implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
VI – criação e urbanização de espaços públicos e áreas verdes;
VII – criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental;
VIII – proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico;
IX – promoção de ações e melhoria nos planos e programas de acessibilidade e mobilidade.
(...)
Art. 173. A contrapartida arrecadada em pecúnia deverá ser destinada ao FUNDURB.
Art. 174. A outorga onerosa do direito de construir será aplicada nos lotes onde o direito de construir possa ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado até o limite estabelecido pelo coeficiente de aproveitamento máximo, mediante contrapartida.
(...)
Art. 176. A outorga onerosa de alteração de uso configura contrapartida pela alteração dos usos e dos diversos tipos de atividade que venha a acarretar a valorização de unidades imobiliárias.
§ 1º Considera-se alteração de uso:
I – a mudança do uso ou do tipo de atividade para outro diferente daquele originalmente indicado nas normas vigentes para a respectiva unidade imobiliária;
II – a mudança da proporção do uso ou do tipo de atividade para outra diferente daquela originalmente indicada nas normas vigentes para a respectiva unidade imobiliária;
III – a inclusão ao uso original indicado de novo tipo de uso ou atividade não previstos nas normas vigentes para a respectiva unidade imobiliária.
IV – transformação de uso rural em urbano, efetivada no momento da aprovação do projeto de parcelamento do solo.
§ 2º No caso do § 1º, IV, regulamentação específica estabelecerá critérios de cobrança, respeitados os princípios estabelecidos no art. 2º, IX e X, da Lei federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, considerando:
I – cobrança diferenciada para os parcelamentos destinados à política habitacional de interesse social e de baixa renda;
II – possibilidade de ser efetuada garantia para o pagamento da outorga por meio do caucionamento de lotes;
III – prazo máximo de quatro anos para pagamento.
Art. 177. A outorga onerosa de alteração de uso poderá ser aplicada na Macrozona Urbana, nos locais a serem pormenorizados na Lei de Uso e Ocupação do Solo.
Parágrafo único. Na Zona Urbana do Conjunto Tombado, o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília definirá as áreas onde poderá ser aplicada a outorga onerosa de alteração de uso.

Observação: *Além das lei referenciadas acima, no DF, outros instrumentos legais, tratam das outorgas ODIR e ONALT:*

Lei nº 1.170/1996 - institui a ODIR;
Decreto nº 19.436/1998 - regulamenta a ODIR;
Lei Complementar nº 2294/2000 - institui a ONALT;
Decreto nº 23.776/2003 - regulamenta a ONALT;
Decreto nº 39.151/2018 - regulamenta a ONALT rural;
Lei nº 4.178/2011 - dispensa o pagamento de ODIR e ONALT para casos específicos.

9.4.1.4. Bônus Construtivo

O Bônus Construtivo é utilizado como uma compensação concedida por parte do estado aos particulares de imóveis que se enquadrem nos casos de doação obrigatória de unidades habitacionais à PHIS/DF, para serem utilizadas em programa habitacional sem transferência de propriedade ao beneficiário por parte do poder público. Isto é, nos imóveis nos quais incide o Zoneamento Inclusivo e naqueles inseridos nas ZEIS de subutilização ou em instrumentos que sejam criados futuramente e tenham essa mesma característica.

Sendo assim, sempre que o proprietário construir ou reabilitar um imóvel e for obrigado a doar um percentual das suas unidades habitacionais à PHIS/DF, ele receberá esse bônus, equivalente à metragem da área das unidades imobiliárias doadas. Caso o imóvel suporte o aumento do potencial construtivo, o bônus deverá ser utilizado no mesmo imóvel e será aplicado a isenção parcial da ODIR, como já apresentado anteriormente. Ou seja, o proprietário poderá construir acima do coeficiente básico do lote e a metragem quadrada correspondente a área doada será desconsiderada do cálculo da ODIR.

Entretanto, caso o terreno ou imóvel não comporte o aumento de potencial construtivo demandado (equivalente a área das unidades doadas), o Bônus Construtivo será associado ao instrumento urbanístico Transferência do Direito de Construir, também existente no Estatuto da Cidade e no PDOT/DF. A Transferência do Direito de Construir permite que o proprietário exerça, total ou parcialmente, o seu direito de construir (até o coeficiente de aproveitamento máximo do lote) em outro local passível de receber o potencial construtivo adicional.

Portanto, o proprietário poderá construir a metragem correspondente à área das unidades habitacionais que serão doadas à PHIS/DF em outro local, mas obrigatoriamente em uma ZEIS de Vazios Urbanos, observado o coeficiente de aproveitamento máximo estipulado para a ZEIS em questão. Por se tratar de ZEIS, este proprietário terá de comercializar as unidades transferidas para a população atendida pela Política Habitacional de Interesse Social, mas nesse caso os imóveis não terão que ser doados para utilização em programa habitacional sem transferência de propriedade.

O Bônus Construtivo sempre é, portanto, a junção de dois instrumentos: Zoneamento Inclusivo ou ZEIS de subutilização com isenção parcial da ODIR ou Transferência do Direito de Construir.

É importante salientar que a prerrogativa que o Bônus construtivo dá ao empreendedor nunca permitirá que ele se recuse a fazer as doações abrindo mão do bônus. Portanto, mesmo que ele não queira utilizar o Bônus Construtivo, continuará obrigado a doar as unidades habitacionais pela incidência dos demais instrumentos (Zoneamento Inclusivo e ZEIS de subutilização). Além disso, o Bônus Construtivo nunca será convertido em pecúnia, dado que a intenção desse instrumento não é a arrecadação de recursos financeiros.

Por fim, por se tratar de uma nova proposta, o Bônus Construtivo precisa ser incluído na lista de instrumentos da Revisão do PDOT para definição dos seus critérios.

Como este instrumento pode relacionar-se à Transferência do Direito de Construir, vale citar os artigos que tratam deste instrumento no Estatuto da Cidade e no PDOT/DF:

Estatuto da Cidade - Lei nº 10.257 de 2001

Art. 35. Lei municipal, baseada no plano diretor, ***poderá autorizar o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a exercer em outro local, ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir previsto no plano diretor ou em legislação urbanística dele decorrente****, quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de:*
I – implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
II – preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural;
III – servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.
§ 1o A mesma faculdade poderá ser concedida ao proprietário que doar ao Poder Público seu imóvel, ou parte dele, para os fins previstos nos incisos I a III do caput.
§ 2o A lei municipal referida no caput estabelecerá as condições relativas à aplicação da transferência do direito de construir.

PDOT/DF - Lei Complementar nº 803 de 2009

Art. 178. A transferência do direito de construir consiste na faculdade de o Poder Público, mediante lei, autorizar o proprietário de imóvel urbano a:
I – exercer totalmente ou em parte o seu direito de construir, limitado pelo coeficiente de aproveitamento máximo do lote, em outro local passível de receber o potencial construtivo adicional;
II – alienar, total ou parcialmente, seu direito de construir, que poderá ser aplicado em locais onde o coeficiente de aproveitamento máximo do lote o permita.
§ 1º A transferência do direito de construir somente poderá ser realizada mediante prévia autorização do órgão gestor do desenvolvimento territorial e urbano do Distrito Federal, quando o imóvel submetido à limitação do uso do coeficiente de aproveitamento máximo for considerado necessário para fins de:
I – preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural;
II – programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social;
III – implantação de equipamentos urbanos e comunitários.
§ 2º Entende-se por potencial construtivo adicional, para efeito desta Lei Complementar, o acréscimo de área edificável acima do coeficiente de aproveitamento básico permitido, tendo como limite o coeficiente de aproveitamento máximo da área em que o terreno está inserido.

9.4.1.5. Regulamentação do PEUC

A aplicação do instrumento Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios - PEUC visa combater a retenção especulativa imobiliária e o não cumprimento da função social da propriedade. O PEUC está previsto no Estatuto da Cidade e no PDOT vigente no Distrito Federal, no entanto ainda não há regulamentação no âmbito local.

Este instrumento permite que o Estado exija do proprietário do solo ou imóvel urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova o seu aproveitamento adequado. O PEUC só poderá ser aplicado em área prevista em lei e o Executivo notificará o proprietário, que deverá cumprir a obrigação dentro do prazo estabelecido.

No entanto, como dito, a aplicação do PEUC depende da sua regulamentação no Distrito Federal, que deve estabelecer prazos e condições e redefinir, visando a efetividade do instrumento, os conceitos de (I) lote vazio/não edificado; (II) de lote, projeção e edifícios subutilizados; (III) de lote, projeção e edifícios não utilizados; e também as formas de identificação, mapeamento e monitoramento dos imóveis que se enquadrem nessas condições. Esses critérios também devem ser estudados no processo de Revisão do PDOT.

Seguem os dispositivos que tratam do PEUC no Estatuto da Cidade e no PDOT/DF:

Estatuto da Cidade - Lei nº 10.257 de 2001

Art. 5o Lei municipal específica para área incluída no plano diretor ***poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios 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.
(...)
§ 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.

PDOT/DF - Lei Complementar nº 803 de 2009

Art. 156. O Poder Executivo, nos termos fixados em lei específica, ***poderá exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena de aplicar os mecanismos previstos no Estatuto da Cidade referentes:***
I – ao parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
II – ao imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo;
III – à desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública.
Art. 157. O parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios poderão ser aplicados nos imóveis não edificados, subutilizados ou não utilizados localizados na Zona Urbana*, excetuando-se:*
I – os imóveis que necessitem de áreas construídas menores para o desenvolvimento de atividades econômicas e os imóveis com exploração de produtos hortifrutigranjeiros vinculados a programas de abastecimento alimentar, devidamente registrados nos órgãos competentes;
II – os imóveis que incluam em seu perímetro Áreas de Preservação Permanente, conforme o Código Florestal Brasileiro;
III – os imóveis com vegetação nativa relevante;
IV – as áreas de parques ecológicos e de uso múltiplo;
V – a Zona de Contenção Urbana.
§ 1º A aplicação dos mecanismos previstos no caput se dará em áreas em que haja predominância de condições favoráveis de infraestrutura, topografia e qualidade ambiental para sua otimização.
§ 2º Considera-se solo urbano não edificado o lote, a projeção ou a gleba em que a relação entre a área edificada e a área do terreno seja equivalente a zero.
§ 3º Considera-se solo urbano subutilizado o lote, a projeção ou a gleba edificados nas seguintes condições:

I – destinados exclusivamente ao uso residencial unifamiliar que contenham edificação cuja área seja inferior a 5% (cinco por cento) do potencial construtivo previsto na legislação urbanística;
II – destinados aos demais usos que contenham edificação cuja área seja inferior a 20% (vinte por cento) do potencial construtivo previsto na legislação urbanística;
III – áreas ocupadas por estacionamentos ou atividades em lotes, projeções ou glebas com uso ou atividade diferente do estabelecido na legislação urbanística, com ou sem edificações precárias, desde que o uso não seja justificado por estudo de demanda.
§ 4º Considera-se solo urbano não utilizado o lote, a projeção ou a gleba edificados nas seguintes condições:
I – com edificação em ruínas ou desocupada há mais de cinco anos;
II – com obras paralisadas há mais de cinco anos.
(...)
Art. 158. ***Os proprietários dos imóveis objeto da aplicação de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios serão notificados pelo Poder Executivo, a fim de que deem melhor aproveitamento aos seus imóveis em prazo determinado****, devendo a notificação ser averbada no Ofício de Registro de Imóveis competente.*
§ 1º No prazo máximo de 1 (um) ano a partir do recebimento da notificação, os proprietários deverão protocolar pedido de aprovação e execução de parcelamento ou projeto de edificação.
§ 2º Os demais prazos e condições para parcelamento, construção ou utilização dos imóveis em que se aplique o instrumento serão determinados na lei específica.
§ 3º Fica facultado ao proprietário atingido pela obrigação de que trata este artigo propor ao Poder Executivo o estabelecimento de consórcio imobiliário como forma de viabilização financeira do aproveitamento do imóvel, conforme disposições do art. 46 do Estatuto da Cidade e do art. 180 desta Lei Complementar.

9.4.1.6. Regulamentação do IPTU progressivo no tempo

Caso os proprietários dos imóveis notificados com a aplicação do PEUC não cumpram as obrigações no prazo estabelecido, o poder público deverá empregar a majoração progressiva da alíquota do IPTU pelo prazo de cinco anos consecutivos. Será mantida a cobrança do imposto pela alíquota majorada até que se cumpra a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar o imóvel ou até que ocorra sua desapropriação. Demais regras básicas do instrumento, que devem ser seguidas na sua regulamentação, são definidas pelo Estatuto da Cidade.

O objetivo dessa majoração não é a arrecadação de recursos para o governo, mas o de fazer cumprir o mais rápido possível o aproveitamento do imóvel, uma vez que manter o imóvel vazio, subutilizado ou não utilizado por mais tempo traz mais custos para a cidade.

Seguem os dispositivos que tratam do IPTU progessivo no tempo no Estatuto da Cidade e no PDOT/DF:

Estatuto da Cidade - Lei nº 10.257 de 2001

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.

PDOT/DF - Lei Complementar nº 803 de 2009

Art. 156. O Poder Executivo, nos termos fixados em lei específica, poderá exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena de aplicar os mecanismos previstos no Estatuto da Cidade referentes:
I – ao parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
II – ao imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo;
III – à desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública.
(...)
Art. 159. No caso de descumprimento das etapas e dos prazos estabelecidos na lei específica, ***o Poder Público aplicará alíquotas progressivas de IPTU, majoradas anualmente, pelo prazo de 5 (cinco) anos consecutivos, até que o proprietário cumpra com a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar, conforme o caso.***
§ 1º A aplicação de alíquotas progressivas do IPTU, conforme o art. 156, § 1º, e art. 182, § 4º, da Constituição Federal, será definida de acordo com a Planta Genérica de Valores atualizada da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal.
§ 2º A gradação anual das alíquotas progressivas e a aplicação desse instituto serão estabelecidas na lei específica e baseadas no art. 7º do Estatuto da Cidade.
§ 3º É vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas à tributação progressiva de que trata este artigo.
§ 4º Os recursos auferidos pelo instituto serão destinados ao Fundo de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal – FUNDURB.

9.4.1.7. Desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública

A desapropriação pode ser realizada após cinco anos de cobrança de IPTU progressivo, nos quais o proprietário não tenha atendido às exigências de parcelar, edificar ou utilizar o imóvel, nesse caso o Estado poderá proceder à desapropriação, com pagamento em títulos da dívida pública. Outras regras para a realização deste tipo de desapropriação também estão definidas no Estatuto da Cidade. Importante salientar que compete privativamente à União, conforme dispõe o art. 22 da Constituição Federal, legislar sobre o tema.

Sendo assim, para referência, seguem os dispositivos que tratam da Desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública, no Estatuto da Cidade e no PDOT/DF:

Estatuto da Cidade - Lei nº 10.257 de 2001

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.

PDOT/DF - Lei Complementar nº 803 de 2009

Art. 156. O Poder Executivo, nos termos fixados em lei específica, poderá exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena de aplicar os mecanismos previstos no Estatuto da Cidade referentes:
I – ao parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
II – ao imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo;
III – à desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública.
(...)
Art. 160. Decorridos 5 (cinco) anos de cobrança do IPTU progressivo no tempo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação e utilização compulsórios, o Distrito Federal poderá proceder à desapropriação do imóvel com pagamento em títulos da dívida pública, mediante condições definidas na lei específica e baseadas no art. 8º do Estatuto da Cidade.

Por fim, é importante ressaltar que esta trinca de instrumentos tem previsão constitucional, por isso transcreve-se a seguir o trecho da Constituição Federal de 88 que institui essa possibilidade de exigência de aproveitamento do imóvel:

Constituição Federal 1988

CAPÍTULO II
DA POLÍTICA URBANA

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes.
§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.
§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.
§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.
§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:
I - parcelamento ou edificação compulsórios;
II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;
III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.
(...)

9.4.1.8. Arrecadação de imóveis urbanos abandonados

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. Para que o imóvel seja arrecadado é necessário a abertura de processo administrativo, comprovação do tempo de abandono e da inadimplência fiscal e da notificação do proprietário. Os imóveis arrecadados poderão ser destinados a programas habitacionais e após a arrecadação, devem ser realizados os investimentos necessários para que o imóvel atinja seus objetivos sociais.

Este instrumento é previsto no artigo 64, da Lei Federal Nº 13.465/2017:

Lei Nº 13.465/2017
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. ”*

E também amparado pelo artigo 1.276 do Código Civil (Lei N° 10.406 de 10/01/2002):

Lei nº 10.406/2002
CAPÍTULO IV
Da Perda da Propriedade

Art. 1.276. O imóvel urbano que o proprietário abandonar, com a intenção de não mais o conservar em seu patrimônio, e que se não encontrar na posse de outrem, poderá ser arrecadado, como bem vago, e passar, três anos depois, à propriedade do Município ou à do Distrito Federal, se se achar nas respectivas circunscrições.
§ 1º O imóvel situado na zona rural, abandonado nas mesmas circunstâncias, poderá ser arrecadado, como bem vago, e passar, três anos depois, à propriedade da União, onde quer que ele se localize.
§ 2º Presumir-se-á de modo absoluto a intenção a que se refere este artigo, quando, cessados os atos de posse, deixar o proprietário de satisfazer os ônus fiscais.

Em 2021, foi publicada a Lei Distrital Nº 6.911 de 21/07/2021, que visa combater edifícios abandonados que causem degradação urbana. Foi também estabelecido, na referida lei, que os imóveis arrecadados pelo governo do Distrito Federal podem ser destinados a programas e projetos habitacionais de interesse social desenvolvidos pelo poder público e que deve ser dada preferência a esta destinação.

LEI Nº 6.911, DE 21 DE JULHO DE 2021

(Autoria do Projeto: Deputada Júlia Lucy)

Estabelece a política de combate a edifícios abandonados que causem degradação urbana e dá outras providências.

O VICE-GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL NO EXERCÍCIO DO CARGO DE GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, FAÇO SABER QUE A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º O Distrito Federal deve impedir que imóveis abandonados, públicos e privados, causem deterioração urbana.

§ 1º Entende-se por deterioração urbana:

I – a poluição e degradação ambiental;

II – a retenção especulativa de imóvel urbano que resulte na sua subutilização ou não utilização;

III – a exposição da população a riscos de desastres;

IV – a ocorrência de fatores causadores de zoonoses;

V – a ociosidade urbana;

VI – o aprofundamento de vulnerabilidades sociais.

§ 2º Considera-se imóvel abandonado aquele que não esteja sob a posse do proprietário ou de outrem, ou, ainda, que não esteja cumprindo sua função social.

§ 3º O imóvel abandonado pode ser considerado bem vago quando:

I – não se encontre em posse de seu proprietário ou de outrem;

II – o proprietário não esteja satisfazendo suas obrigações fiscais.

Art. 2º O Distrito Federal, de ofício ou por provocação, pode iniciar processo administrativo a fim de declarar um imóvel abandonado como bem vago.

Parágrafo único. Se o imóvel não tiver proprietário conhecido, o Distrito Federal publicará editais em seu Diário Oficial, e, findo o prazo, o processo administrativo correrá normalmente.

Art. 3º Findo o processo administrativo e constatado que o imóvel está vago, o Distrito Federal pode proceder à arrecadação, nos termos do art. 1.276 da Lei federal nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, e da Lei federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017.

Art. 4º O Distrito Federal pode utilizar os instrumentos urbanísticos previstos na Lei federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, para assegurar a função social de imóvel urbano, sendo ele considerado bem vago ou não.

Art. 5º No que se refere aos imóveis arrecadados, o Distrito Federal pode:

I – efetuar reparos emergenciais e de segurança;

II – tomar medidas de higiene;

III – destiná-los para programas e projetos habitacionais de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública;

IV – implantar equipamentos públicos e comunitários;

V – implantar equipamento cultural ou esportivo.

Parágrafo único. A destinação do imóvel a programas ou projetos habitacionais deve ter preferência sobre as demais destinações.

Art. 6º O Distrito Federal deve divulgar em sítio eletrônico próprio a lista de imóveis considerados abandonados, especificando:

I – o endereço do imóvel;

II – o responsável pelo abandono;

III – as medidas administrativas e judiciais tomadas;

IV – o andamento de processo administrativo e judicial;

V – as sanções impostas, nos termos da Lei federal nº 10.257, de 2001, e de outras leis.

Art. 7º Se o imóvel estiver em risco de ruína, com declaração pelo órgão competente, o Distrito Federal deve acionar a Defesa Civil e, se necessário, proceder à sua demolição.
Art. 8º Se o imóvel pertencer à União, o Distrito Federal deve requerer tutela judicial para efetivar as medidas desta Lei.
Art. 9º Se a condição de imóvel abandonado for revista e a propriedade for restabelecida, deverá o proprietário ressarcir ao Distrito Federal os gastos eventualmente realizados no imóvel.
Art. 10º O Poder Executivo deve regulamentar esta Lei naquilo que couber.
Art. 11º Esta Lei entra em vigor 60 dias após a data de sua publicação.
Art. 12º Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 21 de julho de 2021
132º da República e 62º de Brasília
MARCUS VINICIUS BRITTO
Governador em exercício

Instrumentos para estudos

Neste tópico são apresentados três instrumentos urbanísticos, cuja proposta tem inspiração em instrumentos existentes no regramento jurídico de Portugal: a Obrigação de reabilitar vinculada ao interesse social; o Aumento imediato da alíquota do IPTU; e a Obrigação de vender para reabilitar. Eles devem ser aplicados de maneira casada e são bastante semelhantes ao PEUC e seus instrumentos sucedâneos - IPTU progressivo no tempo e Desapropriação com pagamento com títulos da dívida pública. No entanto, as propostas apresentadas a seguir são voltadas para a situação específica de edifícios que tenham necessidade de passar por reabilitação para serem utilizados e destinados ao atendimento da população atendida pela PHIS/DF. Sendo assim, são instrumentos significativos para a viabilidade de outro instrumento proposto anteriormente, a ZEIS de subutilização.

Como são instrumentos que ainda não possuem previsão legal no regramento jurídico brasileiro, é importante ressaltar que eles merecem especial atenção nos estudos e na análise da viabilidade legal da sua criação. Além disso, para que eles possam ser efetivamente praticados, é necessário que sejam definidas suas regras e critérios de aplicação, bem como alguns conceitos. Tais estudos, análises e definições deverão ser realizados no processo de revisão do PDOT.

9.4.1.9. Obrigação de Reabilitar vinculada ao interesse social

A Obrigação de Reabilitar visa a melhoria do nível de conservação e da qualidade dos edifícios destinados à habitação de interesse social. É um instrumento compulsório aplicado em edifícios específicos que serão indicados, na modelagem e regulamentação de cada ZEIS de Subutilização, para serem reabilitados. O poder público deve notificar esses imóveis e definir o prazo para a conclusão das obras, que começa a contar a partir da notificação.

Como base no regime jurídico de Portugal tem-se:

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

9.4.1.10. Aumento imediato da alíquota do IPTU quando aplicado o instrumento Obrigação de Reabilitar

Este é um instrumento que tem aplicação casada ao Obrigação de Reabilitar. Assim que o poder público emite a notificação impondo a reabilitação, começa também a cobrança da alíquota aumentada do IPTU. Ou seja, é o aumento imediato da alíquota do IPTU em edificações sobre as quais venha a incidir o instrumento Obrigação de Reabilitar.

Podem existir, ainda, casos específicos em que o aumento da alíquota do IPTU é ainda mais robusto, caracterizando-se como uma maior penalização para o proprietário. Como por exemplo, os casos de prédios urbanos abandonados, em ruínas ou que representem risco à segurança pública.

Tanto o aumento padrão quanto os casos específicos para o aumento agravado, além de demais detalhes do instrumento precisam ser estabelecidos na sua regulamentação. Porém para essas definições, a metodologia dos cálculos ainda precisa ser objeto de estudos mais aprofundados.

Esta proposta de aplicação do IPTU foi pensada a partir do Decreto-Lei nº 287/2003 de Portugal que prevê aumento do imposto para prédios abandonados ou que sejam objeto de necessidade de reabilitação, como transcrito abaixo:

De acordo com o Art. 112 do Decreto-Lei n° 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. "*

9.4.1.11. Obrigação de vender para reabilitar

A Obrigação de vender para reabilitar é um instrumento associado aos anteriores e deve ser aplicado após a decorrência do prazo estabelecido para reabilitação e para a majoração do IPTU, sem que o proprietário tenha reabilitado o edifício. Também é possível ser aplicado caso o proprietário responda à notificação da Obrigação de Reabilitar alegando que não pode ou não quer realizar as obras de reabilitação. Nestas situações, o Estado deve mediar a venda do edifício, em causa de interesse público, a quem oferecer melhor preço e se dispuser a cumprir a obrigação de reabilitar e destinação das unidades à PHIS/DF, no prazo de até 2 anos, contados a partir da data da venda.

Assim como os anteriores, a Obrigação de vender para reabilitar é um instrumento proposto com base na experiência da Política Urbana de Portugal e inspirado no instrumento chamado Venda Forçada, pela legislação portuguesa, portanto é preciso ser incluído na lista de instrumentos da Revisão do PDOT/DF para definição dos seus critérios.

Como base no regime jurídico de Portugal tem-se:

> ***Em Portugal também utiliza-se a Venda Forçada*** *em poligonais determinadas pelo Estado como instrumento de execução de política urbana, previsto no Decreto-Lei nº 307/2009.*
> *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 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.***

Tabela comparativa entre os instrumentos urbanísticos

Instrumentos Urbanísticos	Previsão legal	Situação no DF	Observação
ZEIS vazios urbanos	A ZEIS é prevista na lei federal 10.257/01, como um instrumento jurídico e político, mas sem classificação de tipos. Sua definição consta na lei federal 13.465/17; **No DF**, o PDOT, lei comp. 803/09, prevê ZEIS de vazios urbanos e de regularização fundiária.	Instrumento existente e com aplicação prática.	Pode ser aperfeiçoado por meio de definições mais detalhadas e precisas.
ZEIS subutilização	A ZEIS é prevista na lei federal 10.257/01, como um instrumento jurídico e político, mas sem classificação de tipos. Sua definição consta na lei federal 13.465/17.	Não existe no regramento legal do DF	Este tipo de ZEIS precisa ser instituído no DF, com detalhamento e definição dos critérios. A legislação e prática de **São Paulo** é uma referência na aplicação do instrumento, previsto na lei 16.050/2014.
Zon. Inclusivo Edilício	O instrumento exatamente da maneira como o PLANDHIS propõe, com as mesmas especificações e critérios, não existe na legislação brasileira.	Não existe no regramento legal do DF	Instrumento semelhante existe na legislação de **São Paulo** - previsto na lei 16.050/2014 e regulamentado pelo decreto 56.538/2015 - e no exterior, como nos **EUA**.
Zon. Inclusivo Urbanístico	O instrumento exatamente da maneira como o PLANDHIS propõe, com as mesmas especificações e critérios, não existe na legislação brasileira.	Não existe no regramento legal do DF	Instrumento semelhante existe na legislação de **São Paulo** - previsto na lei 16.050/2014 e regulamentado pelo decreto 56.538/2015 - e no exterior, como nos **EUA**.
Isenção Total ODIR/ONALT	A previsão dos instrumentos de outorga e possibilidade de isenção são previstas na lei federal 10.257/01 e, **no DF**, na lei comp. 803/09. Também no DF, a ODIR é instituída pela lei 1.170/96 e regulamentada pelo decreto 19.436/98, ambos os dispositivos tratam dos casos de isenção. A ONALT é instituída pela lei comp. 294/00 e regulamentada pelo decreto 23.776/03, que não tratam das isenções. No entanto, a lei nº 4.178/2011 trata da dispensa de pagamento de ODIR e ONALT para os empreendimentos de HIS promovidos pelo Poder Público.	Esta isenção de ODIR existe no regramento legal do DF, nas leis 1.170/96 e 4.178/2011, o PLANDHIS apenas reforça sua importância. A isenção de ONALT para empreendimentos de HIS é tratada na lei 4.178/2011.	O PLANDHIS destacou casos específicos, para deixar evidente que as isenções de ODIR e ONALT devem ser aplicadas mesmo em situações ainda não previstas no regulamento do DF.
Isenção Parcial ODIR	A ODIR, com a possibilidade de isenção, é prevista na lei federal 10.257/01 e, **no DF**, na lei comp. 803/09. Também no DF, é instituída pela lei 1.170/96 e regulamentada pelo decreto 19.436/98, ambos os dispositivos tratam dos casos de isenção.	Esta isenção de ODIR existe no regramento legal do DF.	Já é instituída a isenção de ODIR para as Habitações de Interesse Social. O PLANDHIS apenas especifica a aplicação no caso de um novo instrumento.
Isenção Total ou Parcial ONALT rural	A ONALT Rural e a possibilidade de sua cobrança diferenciada	Os casos e critérios de isenção não são	O PDOT/DF define que 'regulamentação específica

	estão previstas, **no DF**, na lei comp. 803/09. O instrumento é regulamentado pelo decreto nº 39.151/18, que não prevê casos de isenção, mas trata da possibilidade de pagamento de ODIR Rural com pagamento em dação de lotes urbanizados do parcelamento do solo de empreendimentos de HIS.	regulamentados no DF, mas o decreto nº 39.151/18 estabelece a possibilidade de pagamento com dação de lotes urbanizados.	estabelecerá os critérios da cobrança da ONALT rural, considerando a cobrança diferenciada para a política habitacional de interesse social e de baixa renda'. O decreto que regulamenta o instrumento, não define os casos de isenção ou desconto, no entanto, prevê a possibilidade de pagamento da outorga com dação de lotes urbanizados. Ainda assim, julga-se necessário a definição mais objetiva de casos de isenção para HIS.
Bônus Construtivo	O instrumento exatamente da maneira como o PLANDHIS propõe, com as mesmas especificações e critérios, não existe na legislação brasileira.	Não existe no regramento legal do DF	O Bônus Construtivo é um instrumento novo no regramento jurídico brasileiro, mas pode ser entendido como um cruzamento entre novos instrumentos propostos pelo PLANDHIS - o Zoneamento Inclusivo e a ZEIS de Subutilização - e dois instrumentos já criados no Brasil - a isenção da ODIR e a Transf. do Dir. de construir.
PEUC	O PEUC é previsto na nossa Constituição Federal, no art. 182, § 4º, I; na lei federal 10.257/01; e **No DF**, no PDOT, lei comp. 803/09.	Existe no regramento legal do DF, porém nunca foi regulamentado.	A falta de regulamentação do PEUC, com os detalhes e critérios de aplicação, fez com que o instrumento nunca tivesse efetividade no DF.
IPTU progressivo	O IPTU prog. no tempo é previsto na nossa Constituição Federal, no art. 182, § 4º, II; na lei federal 10.257/01; e **No DF**, no PDOT, lei comp. 803/09.	Existe no regramento legal do DF, porém nunca foi regulamentado.	Da mesma maneira, a falta de regulamentação do IPTU prog. no tempo, com os detalhes e critérios de aplicação, fez com que o instrumento nunca tivesse efetividade no DF.
Desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública	A desapropriação com pagamento com títulos da dívida pública é prevista na nossa Constituição Federal, no art. 182, § 4º, III; na lei federal 10.257/01; e **No DF**, no PDOT, lei comp. 803/09.	Existe no regramento legal do DF, porém nunca foi regulamentado.	Da mesma maneira, a falta de regulamentação da Desapropriação com pagamento com títulos da dívida pública, com os detalhes e critérios de aplicação, fez com que o instrumento nunca tivesse efetividade no DF.
Arrecadação de imóveis urbanos abandonados	A Arrecadação de imóveis abandonados é prevista na lei federal 13.465/17 e na lei distrital 6.911/21.	Existe no regramento legal do DF, porém ainda sem regulamentação.	A lei distrital 6.911/21, publicada em julho de 2021, trata do combate a edifícios abandonados, mas ainda não possui regulamentação própria.

Obrigação de reabilitar	O instrumento exatamente da maneira como o PLANDHIS propõe, com as mesmas especificações e critérios, não existe na legislação brasileira.	Não existe no regramento legal do DF	A obrigação de reabilitar é um instrumento novo no regramento jurídico brasileiro. Ele reserva algumas semelhanças com o PEUC, por se tratar de uma notificação que impõe que o proprietário tome medidas em relação ao seu imóvel, mas possui a especificidade de tratar dos casos de imóveis a serem reabilitados
Aumento imediato da alíquota do IPTU quando aplicado o instrumento Obrigação de Reabilitar	O instrumento exatamente da maneira como o PLANDHIS propõe, com as mesmas especificações e critérios, não existe na legislação brasileira.	Não existe no regramento legal do DF	Este método de majoração da alíquota do IPTU é novo no regramento jurídico brasileiro. Ele difere do IPTU progressivo no tempo, por estar vinculado à Obrigação de reabilitar e por ter sua incidência imediata, assim que o proprietário for notificado.
Obrigação de vender para reabilitar	O instrumento exatamente da maneira como o PLANDHIS propõe, com as mesmas especificações e critérios, não existe na legislação brasileira.	Não existe no regramento legal do DF	A Obrigação de vender para reabilitar é uma imposição nova no regramento jurídico brasileiro.

9.4.2. Instrumentos Tributários

Diante da possibilidade de o Estado ter dificuldades em arcar, como agente único, com a produção de Habitação de Interesse Social, uma alternativa é estabelecer parcerias com a iniciativa privada. É levando em consideração este cenário que o PLANDHIS sugere a criação de alguns instrumentos tributários que funcionem como contrapartidas, concedidas por parte do governo, para o encorajamento à participação do particular neste arranjo. Se por um lado, é interesse do poder público a ampliação da produção e oferta de Habitação de Interesse Social na cidade, por outro, os instrumentos apresentados a seguir podem tornar esta parceria atraente para a iniciativa privada. O intuito é gerar uma política tributária redistributiva de fomento à produção de Habitação de Interesse Social no DF.

Outra razão para esta atuação conjunta entre poder público e privado é instituir mais uma maneira de fazer cumprir os objetivos, presentes no PDOT/DF e neste PLANDHIS, relacionados à ocupação de áreas já dotadas de infraestrutura e ao combate aos vazios urbanos em áreas consolidadas. Uma vez que grande parte das terras que se enquadram nessas situações são de domínio de particulares, é razoável que se incentive o proprietário a exercer a ocupação do imóvel e a oferta de Habitação de Interesse Social.

No entanto, é importante citar que o Estado é o responsável por garantir o direito à moradia à população e não pode se eximir deste papel, ainda que o exerça por meio da cooperação com a iniciativa privada. Igualmente, destaca-se que tais alianças devem ser estabelecidas apenas quando necessárias e nunca devem ser mais vantajosas para o parceiro privado que para o governo.

Diante do exposto, os instrumentos tributários que o PLANDHIS propõe referem-se à renúncia de tributos e à renegociação de dívidas concedidos a empreendimentos e iniciativas privadas que disponibilizem unidades habitacionais para a Política Pública de Habitação de Interesse

Social, sem que haja transferência de propriedade por parte do governo, com o intuito de que as economias geradas por tais vantagens sejam repassadas ao usuário final.

Os tributos passíveis de isenção são: Imposto sobre a Circulação de Materiais e Serviços – ICMS (Lei Complementar Federal Nº 87 de 13 de setembro de 1996 e Lei Distrital Nº 1.254 de 08 de novembro de 1996); Imposto de Transmissão de Bens Imóveis – ITBI (Lei Distrital Nº 3.830, de 14 de março de 2006); Isenção de Imposto Sobre Serviços – ISS (Lei Complementar Distrital Nº 937, de 22 de dezembro de 2017); Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU (Decreto Nº 28.445, de 20 de novembro de 2007).

Entretanto, é preciso advertir que para a desobrigação de pagamento dos tributos citados, muitas vezes será necessária a alteração de leis que não dizem respeito diretamente à Política Urbana e que podem ser, inclusive, de competência da esfera federal. Portanto, assim como outras propostas deste capítulo, as isenções tributárias apresentadas a seguir também deverão ser objeto de estudos mais aprofundados - que, neste caso, devem ser realizados por agentes especializados - e de discussão entre as secretarias e órgãos afetos ao tema e, alguns, ainda precisarão de formulação da legislação específica para sua implantação.

9.4.2.1. Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS

De maneira resumida, o ICMS é o imposto que incide quando um produto ou serviço tributável circula entre cidades, estados ou de pessoas jurídicas para pessoas físicas, e ainda, em casos de produtos importados do exterior. Ele é regulamentado por uma lei federal (LC 87/1996 "Lei Kandir"), mas é um tributo estadual e seus valores são definidos pelos estados e o Distrito Federal.

No DF, a Lei nº 1.254 de 1996 dispõe sobre o ICMS e o Decreto nº 18.955 de 1997 regulamenta este imposto. Este decreto trata, entre outras coisas, de obrigações das empresas da construção civil e cita que essas empresas não são contribuintes do imposto. Aproveitando a existência dessa prerrogativa e motivado pela legislação estadual de Goiás, que autoriza concessão de crédito outorgado do ICMS nas operações com mercadorias destinadas às construções do programa habitacional do poder público local, o PLANDHIS apresenta uma estratégia parecida àquela adotada em Goiás.

Portanto, como forma de incentivo à produção de HIS, propõe-se a concessão de crédito outorgado do ICMS, referente ao subsídio de R$5.000,00 por unidade habitacional de interesse social disponibilizada, 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.

Decreto nº 18.955 de 1997 - Governo do Distrito Federal

CAPÍTULO XVII
DAS OBRIGAÇÕES RELATIVAS À CONSTRUÇÃO CIVIL
SEÇÃO I
DAS EMPRESAS DE CONSTRUÇÃO CIVIL

Art. 253. Para fins de cumprimento das obrigações principal e acessórias previstas neste Regulamento, ***a empresa de construção civil não é contribuinte do imposto****, mesmo que promova a saída de material para a*

aplicação na prestação de serviço, sendo sua inscrição no CF/DF exclusivamente para os efeitos do Imposto sobre Serviços - ISS (...)
(...)
§ 2º O disposto neste Capítulo aplica-se também aos empreiteiros e subempreiteiros, responsáveis, no todo ou em parte, pela execução da obra.
§ 3º ***O disposto no caput aplica-se à empresa que execute obras de construção civil por incorporação, administração, empreitada ou subempreitada e às cooperativas habitacionais.***
(...)

Lei nº 14.542, de 30 de setembro de 2003 - Estado de Goiás

Autoriza a concessão de crédito outorgado do ICMS nas operações internas, com mercadorias destinadas a construções vinculadas ao Programa Habitar Melhor e dá outras providências.
(...)
Art. 2° O subsídio concedido terá o seu valor expresso no "Cheque Moradia", instrumento destinado à operacionalização do Programa Habitar Melhor, emitido em nome das pessoas físicas ou jurídicas beneficiárias, em valor único, permitido o seu fracionamento em parcelas que podem variar de R$ 10,00 (dez reais) a R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por folha de cheque.
§ 1° Para a concessão do subsídio às pessoas físicas ou jurídicas beneficiárias do Programa Habitar Melhor observar-se-ão as seguintes regras e valores:
(...)
IV – para pessoas jurídicas de direito privado com ou sem fins lucrativos, desde que confirmada parceria com a Caixa Econômica Federal –CEF–, Banco do Brasil S/A ou outras instituições financeiras credenciadas pelo Ministério das Cidades, tratando-se das obras indicadas no inciso I do § 1º do art. 1º, ***o subsídio será de até R$ 5.000,00 (cinco mil reais) e deverá ser aportado como contrapartida visando a viabilização do empreendimento****, podendo ser utilizado em todos os serviços necessários à sua completa execução, tais como edificações, equipamentos, urbanização e infraestrutura.*

9.4.2.2. Imposto de Transmissão de Bens Imóveis - ITBI

O ITBI é o tributo que incide quando há transação de um imóvel "inter-vivos", ou seja, entre pessoas vivas, portanto ele não é cobrado quando a aquisição se dá por meio de herança ou doação. Então, quando se vende um imóvel, a pessoa que compra deve pagar o ITBI. No DF, a Lei nº 3.830 de 2006 dispõe sobre o ITBI e a Lei nº 6.466 de 2019, que dispõe sobre os benefícios fiscais do IPVA, IPTU, ITCD, ITBI e TLP, trata dos casos de isenção. Nesta última lei, já se prevê a isenção para pessoas físicas beneficiárias de programa habitacional de interesse social e nos casos de "transmissões de habitações populares, bem como de terrenos destinados à sua edificação".

Com base neste dispositivo, o PLANDHIS propõe que fique evidente que a isenção também valha para o caso de transmissão das unidades nas quais incide o Zoneamento Inclusivo e das unidades de edifícios a serem reabilitados nas ZEIS de Subutilização. Nos casos citados a isenção é para o usuário da habitação, mas ainda se sugere outra possibilidade de isenção, mas essa para o empreendedor. Seria nos casos de compra de edifícios para reabilitação e de terrenos para construção, desde que inseridos em ZEIS ou em área na qual incida o Zoneamento Inclusivo. Portanto, tem-se:

1. Isenção para transmissão de HIS:
    - localizadas em ZEIS de Subutilização, desde que seguidas as determinações do referido Instrumento;
    - localizadas em empreendimentos enquadrados no instrumento Zoneamento Inclusivo Edilício.

2. Isenção na aquisição de edifícios para reabilitação e de terrenos para novos empreendimentos:
    - localizados em ZEIS de Provimento Habitacional;
    - enquadrados no instrumento Zoneamento Inclusivo.

Lei nº 6.466 de 2019 - Governo do Distrito Federal

CAPÍTULO V
DO IMPOSTO SOBRE A TRANSMISSÃO INTER VIVOS DE BENS IMÓVEIS E DE DIREITOS A ELES RELATIVOS - ITBI

Art. 7º São isentos do ITBI:
I - a CODHAB/DF;
II - as transmissões de imóveis de propriedade da União, do Distrito Federal ou da Terracap destinados aos programas habitacionais de interesse social:
a) para pessoa física beneficiária de programa habitacional de interesse social;
b) para pessoa jurídica credenciada ou autorizada pelo órgão responsável pela política habitacional do Distrito Federal;
III - as transmissões de habitações populares, bem como de terrenos destinados à sua edificação, observado o disposto nos §§ 5º e 6º;
(...)
§ 1º A isenção de que trata o inciso I do caput independe de requerimento do interessado.
§ 2º A isenção prevista no inciso II do caput:
I - abrange todas as transmissões ocorridas dentro de programa habitacional até a pessoa física beneficiária do programa habitacional de interesse social;
II - é extensiva aos imóveis localizados em áreas de regularização de interesse social.
(...)
§ 4º Para o reconhecimento da isenção prevista no inciso II do caput, a CODHAB/DF deve entregar à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal a relação dos imóveis, contendo os seguintes dados:
I - endereço completo e inscrição do imóvel;
II - nome e CPF do contribuinte beneficiário;
III - declaração expressa de que os imóveis estão relacionados a programa habitacional de interesse social.
§ 5º Ato do Poder Executivo definirá habitação popular, bem como o terreno a ela destinado, considerando, no mínimo, os seguintes requisitos:
I - área total de construção não superior a 60 metros quadrados;
II - área total do terreno não superior a 300 metros quadrados;
III - localização em zonas economicamente carentes, definidas em ato da Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal.
§ 6º O disposto no § 5º, II, não se aplica quando se trate de edificação em condomínio de unidades autônomas.
Art. 8º Fica reduzida em até 100% a base de cálculo do ITBI, para os empreendimentos efetivamente implantados na forma da Lei nº 3.196, de 2003, na aquisição de imóvel destinado à implantação do empreendimento, observado, no que couber, o disposto no art. 2º da Lei nº 3.266, de 2003.

9.4.2.3. Imposto Sobre Serviço - ISS

O ISS é o imposto que incide sobre a prestação de serviço de qualquer natureza. No DF, a Lei Complementar nº 937 de 2017 dispõe sobre este imposto e seu anexo único traz a lista de serviços sujeitos à incidência e de serviços passíveis de isenção. Dentre as possibilidades de isenção estão alguns serviços relativos à engenharia, arquitetura, urbanismo e construção civil.

É amparado nesses casos que o PLANDHIS sugere a abertura de possibilidade de isenção para construção e reabilitação de imóveis localizados em ZEIS de Subutilização e em empreendimentos sobre os quais incide o Zoneamento Inclusivo.

Os casos passíveis de isenção previsto na Lei Complementar nº 937 de 2017 estão descritos a seguir:

Lei Complementar nº 937 de 2017 - Governo do Distrito Federal

(...)
Art. 2º A lista de serviços sujeitos à incidência do ISS, no Distrito Federal, passa a vigorar na forma do Anexo Único a esta Lei Complementar.
Art. 3º A alíquota mínima do ISS é de 2%.
§ 1º ***O imposto não pode ser objeto de concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários ou financeiros****, inclusive de redução de base de cálculo ou de crédito presumido ou outorgado, ou sob qualquer outra forma que resulte, direta ou indiretamente, em carga tributária menor que a decorrente da aplicação da alíquota mínima estabelecida no caput,* ***exceto para os serviços a que se referem os subitens 7.02, 7.05 e 16.01 da lista do Anexo Único.***

ANEXO ÚNICO

7 - Serviços relativos a engenharia, arquitetura, geologia, urbanismo, construção civil, manutenção, limpeza, meio ambiente, saneamento e congêneres.
(...)
7.02 - Execução, por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil, hidráulica ou elétrica e de outras obras semelhantes, inclusive sondagem, perfuração de poços, escavação, drenagem e irrigação, terraplanagem, pavimentação, concretagem e a instalação e montagem de produtos, peças e equipamentos (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador de serviços fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS).
(...)
7.05 - Reparação, conservação e reforma de edifícios, estradas, pontes, portos e congêneres (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador dos serviços, fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS).

9.4.2.4. Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU

O IPTU é o imposto que incide sobre a propriedade predial e territorial urbana, portanto tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel. No DF, o Decreto nº 28.445 de 2007 consolida a legislação que institui e regulamenta o IPTU, mas os casos de isenção são previstos na Lei nº 6.466 de 2019. Esta lei estabelece a isenção do imposto, entre outras situações, para os imóveis da CODHAB e para as unidades habitacionais destinadas ao Programa Habitacional para Pessoa com Deficiência, desde que seja obedecido o critério definido na lei.

A proposta do PLANDHIS é que esta isenção possa se estender a outros casos da Política Habitacional de Interesse Social, descritas a seguir:

- Isenção por 2 anos, a contar a partir do alvará de construção emitido, para o empreendedor de imóveis situados em ZEIS de Subutilização e de empreendimentos sobre os quais incide o Zoneamento Inclusivo;
- Isenção por 8 anos para beneficiários das faixas de renda HIS em ZEIS de Subutilização;

- Isenção para imóveis destinados ao serviço de locação social em áreas dotadas de infraestrutura, comércio e serviços;

Seguem os casos de isenções previstas em lei:

Lei nº 6.466 de 2019 - Governo do Distrito Federal

CAPÍTULO III
DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA -IPTU

Art. 4º São isentos do IPTU:
I - os clubes de serviços, as lojas maçônicas e a Ordem Rosacruz sediados no Distrito Federal, relativamente aos imóveis edificados destinados ao seu funcionamento;
II - os imóveis edificados e regularmente ocupados por templos religiosos de qualquer culto;
III - no período de 5 anos, contados a partir do ano seguinte ao do início da implantação, os empreendimentos econômicos produtivos enquadrados no Programa de Promoção do Desenvolvimento Econômico Integrado e Sustentável do Distrito Federal - PRÓ-DF;
IV - os imóveis da Fundação Universidade de Brasília - FUB;
V - o imóvel com até 120 metros quadrados de área construída cujo titular, maior de 60 anos, seja aposentado ou pensionista, receba até 2 salários mínimos mensais, utilize o imóvel como sua residência e de sua família e não seja possuidor de outro imóvel;
VI - os imóveis onde estejam regularmente instalados asilos, orfanatos e creches no Distrito Federal, desde que, no caso de asilos e orfanatos, seja comprovada sua inscrição no Conselho de Assistência Social do Distrito Federal - CAS/DF, conforme determina a Lei federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993;
VII - os ex-combatentes da Segunda Guerra Mundial e suas viúvas, quanto aos imóveis por que respondam na condição de contribuintes e utilizados como suas moradias;
VIII - os imóveis pertencentes à CODHAB/DF;
IX - os imóveis pertencentes ao Instituto Histórico e Geográfico do Distrito Federal - IHG-DF que constituem a sua sede, bem como aqueles vinculados às suas finalidades essenciais;
X - os imóveis pertencentes à Associação dos Ex-Combatentes do Brasil - Sede Brasília/DF que constituem a sua sede e aqueles vinculados às suas finalidades essenciais;
XI - os imóveis edificados dos clubes sociais e esportivos e das associações recreativas destinados às suas sedes sociais, desportivas e recreativas;
XII - as unidades habitacionais destinadas ao Programa Habitacional para Pessoa com Deficiência, desde que a renda familiar não seja superior ao salário mínimo vigente.
(...)
§ 3º A isenção prevista no inciso V do caput:
I - aplica-se ao idoso que se enquadre no benefício de que trata o art. 203, V, da Constituição Federal;
II - está limitada ao imóvel cujo valor da base de cálculo do IPTU do exercício correspondente não exceda a R$200.000,00.
§ 4º As isenções previstas nos incisos V e VII do caput estão limitadas ao percentual de propriedade do imóvel do idoso, ex-combatente ou sua viúva.
Art. 5º Fica reduzida em até 100% a base de cálculo do IPTU para os empreendimentos efetivamente implantados na forma da Lei nº 3.196, de 2003.
Parágrafo único. A redução da base de cálculo a que se refere o caput, observado, no que couber, o disposto no art. 2º da Lei nº 3.266, de 2003, é concedida pelo período de até 4 anos contado do exercício seguinte à data de expedição do Relatório de Vistoria, emitido pela Secretaria Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal, atestando o início da execução do cronograma de obras referente ao projeto aprovado.

9.4.2.5. Dívidas Fiscais

Também como forma de incentivo à produção de Habitação de Interesse Social, o PLANDHIS propõe que a possibilidade de renegociação de dívidas fiscais de pessoas físicas ou jurídicas, proprietários de edifícios residenciais ou passíveis de adaptação ao uso residencial, localizados em áreas centrais, dotadas de infraestrutura e serviços, seja possível a qualquer tempo, desde que o devedor destine algumas unidades imobiliárias do seu edifício à Política Pública de Habitação de Interesse Social do Distrito Federal. Nesses casos, será vedada a transferência de propriedade por parte do Estado para os beneficiários da Política. A quantidade de unidades imobiliárias a serem doadas deve ser calculada com base no montante da dívida.

9.4.3. Instrumentos Administrativos

Para o PLANDHIS, consideramos instrumentos administrativos os arranjos e meios de estruturação e organização do Governo do Distrito Federal com o objetivo de simplificar, agilizar e incentivar as ações relacionadas à habitação de interesse social, sejam de iniciativa do poder público, do setor privado ou realizadas em parceria. Assim, sugere-se que os projetos, programas, ações e processos relacionados à habitação de interesse social tenham prioridade na sua tramitação.

Nesse sentido, destacamos que inicialmente é preciso firmar o Conselho de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal - CONDHAB/DF como órgão consultivo e deliberativo da política habitacional do Distrito Federal. Assim como, faz-se necessária uma reestruturação administrativa gradativa dos órgãos de governo responsáveis pela gestão e execução da política habitacional, bem como dos outros órgãos afetos ao tema, para que a capacidade institucional de realização do PLANDHIS seja assegurada.

9.4.3.1. Conselho de Habitação

O Conselho de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal - CONDHAB/DF está previsto na Lei Nº 4.020 de 25/09/2007, como órgão integrante do Sistema de Habitação do Distrito Federal - SIHAB-DF e na Lei Complementar Nº 803 de 25/04/2009, como órgão colegiado superior do Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal - SISPLAN.

No âmbito do Distrito Federal, O SIHAB-DF tem como objetivo gerenciar a política habitacional de interesse social e de mercado e o SISPLAN tem como finalidade a promoção do desenvolvimento do território com vistas à melhoria da qualidade de vida da população e ao equilíbrio ecológico. O CONDHAB/DF, por sua vez, tem como responsabilidade a articulação e participação dos agentes públicos e privados nas ações habitacionais do Distrito Federal.

O CONDHAB/DF, no entanto, nunca foi instituído efetivamente e, em virtude do tempo decorrido da lei de sua criação, identificamos a necessidade de atualização de suas competências e composição para que de fato desempenhe o controle social da política habitacional, atuando em conjunto com a sociedade civil, conforme recomendado também no Estatuto da Cidade quando trata de instrumentos da política urbana. Nesse sentido, há que se alterar a Lei Nº 4.020 de 25/09/2007, no intuito de contemplar esses ajustes fundamentais.

Além disso, a Lei Complementar Federal Nº 101 de 04/05/2000, que trata da gestão fiscal, estabelece que para assegurar a transparência deve-se incentivar a participação popular e

realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. Nesse caso específico, relacionado ao tema da habitação no Distrito Federal, o fórum mais indicado para promover essa participação social seria o CONDHAB/DF. Daí a importância de rever a sua composição para ampliar essa participação social e buscar um equilíbrio entre os interesses dos setores governamentais, entidades, movimentos, instituições acadêmicas e órgãos de classe.

Desse modo, espera-se uma maior diversidade de representatividade em seus debates, votações e decisões, considerando diferentes pontos de vista de grupos atuantes na política habitacional, principalmente os mais vulneráveis e que possuem grande demanda por moradia, para que possamos ter uma política habitacional de interesse social mais democrática, inclusiva e participativa.

9.4.3.2. Reestruturação institucional

Atualmente, na estrutura do Governo do Distrito Federal, temos a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação - SEDUH que é a responsável pelo planejamento e gestão da política habitacional de interesse social e a Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal - CODHAB/DF que é a executora da política habitacional de interesse social. A estrutura organizacional de ambos os órgãos precisa ser alterada e ampliada para corresponder às propostas elaboradas nesse processo de Revisão do PLANDHIS, principalmente quanto à operacionalização das linhas de ação e o acompanhamento e monitoramento das ações, assim como nos demais órgãos afetos à política habitacional de interesse social, conforme elencado a seguir:

- criação de instância independente de habilitação de projetos e licenciamento e parcelamento do solo, de caráter urbano e ambiental, para empreendimentos relacionados ao provimento habitacional de interesse social público e particular;

- ampliação da instância responsável pela elaboração e monitoramento de programas habitacionais, no órgão de planejamento da política habitacional de interesse social do Distrito Federal;

- criação de uma instância por linha de ação, no órgão de execução da política habitacional de interesse social do Distrito Federal;

- 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;

- 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.

Essas propostas visam criar uma estrutura mais robusta e específica voltada para a habitação de interesse social nos órgãos correspondentes para articular melhor as linhas de ação e os programas propostos neste PLANDHIS. Atualmente, os órgãos têm trabalhado de maneira fragmentada, o que tem afetado o desempenho da política habitacional de interesse social como um todo. O objetivo é criar fluxos e equipes independentes que viabilizem o parcelamento do solo, a produção, a reabilitação de edifícios, outras formas de provimento que trabalhem com a oferta de moradia como serviço e o acompanhamento e monitoramento das linhas de ação e programas oferecidos.

Assim, espera-se contribuir para a diminuição do tempo de espera de atendimento de seus beneficiários e o contínuo aprendizado institucional com aprimoramento de suas ações. Além disso, há linhas de ação que precisam expandir a sua atuação como a Assistência Técnica e outras como a Locação Social que é novidade e não conta com equipe específica para a sua implementação. Há que se reforçar também as equipes responsáveis pelo monitoramento e o acompanhamento em seus diversos níveis de atuação, tanto de programas específicos, que possuem a necessidade de acompanhamento social em articulação com a Secretaria de Desenvolvimento Social - SEDES, tanto quanto nos casos de necessidade de verificação do pós ocupação, além de uma investigação mais ampla do cumprimento dos objetivos das linhas de ação e programas.

Outros arranjos institucionais podem ser pensados, por meio de parcerias entre órgãos de governo, organizações sem fins lucrativos, iniciativa privada, instituições de ensino superior ou mesmo por meio da capacitação dos próprios beneficiários e do fomento da organização comunitária, quando oportuno, a exemplo do que já é realizado pela Assistência Técnica da CODHAB.

10. Operacionalização

A efetiva implementação do PLANDHIS requer, além das intenções de trabalho transcritas nas diretrizes e linhas de ação já dispostas no Plano, preparação e planejamento que possam melhorar sua execução e antecipar problemáticas. Nesse sentido, a fase de Revisão do Plano, fase A, detalhada no item 5.2 deste documento, deve ser sucedida da fase de Implementação e, posteriormente, da fase de Controle do Plano, como mostra a imagem abaixo. A fase B consta no item 10.1, enquanto a fase C consta no item 11.2 deste documento.

Imagem: Esquema com as fases da metodologia do PLANDHIS.
Fonte: SEDUH.

Na operacionalização do Plano, um fator determinante para sua aplicação é a disponibilidade de recursos financeiros capazes de aportar valores compatíveis às necessidades de execução do PLANDHIS. As fontes podem e precisam ser variadas para oferecer aos órgãos gestor e executor da política uma cartela ampla de possibilidades que consigam ser complementares dentro de contextos variados de situação política e econômica do Distrito Federal e do Brasil.

Além disso, a integração entre as pastas afins à Política Habitacional é imprescindível para a realização de um trabalho completo e integral de atendimento pleno aos beneficiários. Sabendo, também, da potencialidade de trabalho em conjunto com a sociedade civil, os diversos tipos de atores interessados para essa execução podem se arranjar em conjunto com os órgãos competentes em variadas configurações para alcançar distintos objetivos.

10.1. Fases de Implementação

A Implementação do Plano e dos Programas, fase B, é momento de execução das intenções e das diretrizes dispostas a partir de processo prévio de Planejamento, fase B1, e de Estruturação, fase B2, para posterior Execução, fase B3.

A subfase de Planejamento tem objetivo de analisar o contexto para implementação do plano levando em consideração a disponibilidade de recursos financeiros e humanos dentro dos órgãos responsáveis frente à necessidade desses recursos para o cumprimento do

estabelecido no PLANDHIS. Deve ser revisada a estrutura das equipes e suas competências para melhor direcionamento das novas tarefas dentro de equipes já compostas. A linha de ação de Locação Social, por exemplo, é atividade de grande volume de tarefas que não são desempenhadas hoje. Assim, é imprescindível mensurar a quantidade de pessoas necessárias para o desenvolvimento das ações.

A necessidade de criação de novos mecanismos legais para complementar o arcabouço jurídico da política também é pauta dessa subfase, tendo em vista que muitos dos programas e linhas de ação carecem de regulamentação própria, que exige estudos e planejamentos específicos.

A partir da análise da conjuntura e da proposição de alterações administrativas para viabilizar as ações, é possível, então, traçar com mais qualidade as metas adequadas ao contexto e capacidade da gestão, visando alcançar maiores benefícios à população. Isso é feito ainda na subfase de Planejamento.

Para isso, pode ser criado um Grupo de Trabalho específico entre os órgãos competentes de planejamento e execução da política habitacional para montagem de um Plano de Implementação que conte com relatório de análise do cenário e medidas de adequação para o pleno desenvolvimento do PLANDHIS.

Para o Plano de Implementação, recomendamos o seguinte conteúdo mínimo:

<table>
<tr><th colspan="5">Plano de Implementação</th></tr>
<tr><th colspan="4">Ações</th><th>Atores</th></tr>
<tr><td colspan="4">1. Análise do cenário e definição de prioridades</td><td>SEDUH/CODHAB</td></tr>
<tr><td rowspan="2">2. Regulamentação</td><td>Linhas de Ação</td><td>Programas</td><td>Instrumentos</td><td rowspan="2">SEDUH/CODHAB /Secretarias e órgãos de Estado (definidas de acordo com a especificidade de cada linha de ação, programa e instrumento)</td></tr>
<tr><td>1. Locação Social
2. ATHIS
3. Moradia Emergencial</td><td>1. População em situação de rua
2. Moradia Primeiro
3. Moravida
4. Reabilitação para Locação Social
5. Ações Urbanas Comunitárias
6. Melhorias habitacionais
7. Moradia Digna
8. Autogestão da Moradia
9. Incentivo à Qualidade do Ambiente Construído</td><td>1. ZEIS de subutilização
2. Zoneamento Inclusivo
3. Isenções de ODIR e ONALT
4. Isenção total ou parcial de ONALT rural
5. Bônus Construtivo
6. PEUC
7. IPTU progressivo no tempo
8. Desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública
9. Obrigação de Reabilitar vinculada ao interesse social
10. Obrigação de</td></tr>
</table>

			vender para reabilitar 11. Arrecadação de imóveis urbanos abandonados	
3. Composição de estrutura organizacional para gestão, execução e monitoramento de linhas de ação e programas				SEDUH/CODHAB
4. Criação do fundo garantidor para a Locação Social				SEDUH/CODHAB
5. Instituição do Sistema de Monitoramento da Política Habitacional				SEDUH
6. Definição de metas e prazos				SEDUH/CODHAB
7. Inclusão nos dispositivos de planejamento, gestão e orçamento do DF: PPA, LDO, LOA				SEDUH/CODHAB

Após definição de estratégias de atuação, passa a subfase de Estruturação do cenário ideal para o desenvolvimento do Plano. As necessidades identificadas anteriormente são agora incentivadas a serem solucionadas, é o momento de construção das ferramentas necessárias e pactuadas na subfase anterior. Desde alterações nas estruturas dos órgãos até a criação de decretos e outros normativos para complementar e detalhar o PLANDHIS.

A subfase denominada Execução é o momento de trabalhar para efetivação das diretrizes por meio da concretização dos programas e linhas de ação a partir da destinação dos benefícios às famílias participantes da política. Além do trabalho para alcançar as metas internamente estabelecidas, será necessário atenção às demandas que surgirão ao longo do tempo para adaptar as ferramentas existentes, sem prejuízo das diretrizes e dos princípios do Plano.

Imagem: Esquema da fase de Implementação do PLANDHIS e suas subfases. Fonte: SEDUH.

10.2. Das fontes de recurso, do financiamento e subsídios

De acordo com o art. 6º da Constituição Federal, o direito à moradia é um direito social, assim como a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, o transporte, o lazer, a segurança, dentre outros. No entanto, o art. 212 prevê a aplicação do percentual mínimo de 25% da receita resultante de impostos em educação e o art. 77 prevê a aplicação do percentual mínimo de 12% da receita resultante de impostos em saúde. Esses percentuais são válidos para os estados e para o Distrito Federal. No caso da moradia, não há um limite mínimo constitucional de aplicação de recursos, o que torna a garantia desse direito mais suscetível às instabilidades econômicas e políticas.

Considerando que a qualidade da moradia interfere tanto na saúde de seus ocupantes, por conta das condições de salubridade e segurança, quanto na educação, uma vez que para o estudo também se recomenda um ambiente adequado, a falta de recursos específicos fixados para esse fim compromete o desenvolvimento integral das famílias de baixa renda. Nesse sentido, é importante rever a destinação de recursos para que se tenha uma constância na oferta de moradia para a população de baixa renda e, consequentemente, contribuir para a diminuição do déficit habitacional e para a melhoria da qualidade de vida desse público.

Esse tema tem gerado debates e pesquisas em outros lugares, no intuito de conhecer quanto é destinado de fato para habitação no orçamento estatal e qual seria o percentual razoável diante da realidade de déficit habitacional. Isso indica que o estabelecimento de um percentual mínimo para a habitação no orçamento do Distrito Federal é fator decisivo também para a operacionalização do PLANDHIS, para viabilizar as linhas de ação e os programas propostos, garantindo a estabilidade e a previsibilidade de recursos, conforme já indicado como necessidade no Plano Nacional de Habitação - PlanHab.

Fontes de recurso

No Distrito Federal, observamos que os recursos aplicados em habitação de interesse social decorrem das seguintes fontes financeiras, técnicas e materiais:

- **Fonte 100 – CODHAB**

A Fonte 100 dispõe de recursos, provenientes da arrecadação de impostos, que podem ser utilizados pelo Estado, sem os impedimentos de vinculação específica. No entanto, as ações devem estar previstas no Plano Plurianual - PPA, na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e na Lei Orçamentária Anual - LOA, conforme o Decreto Nº 32.598 de 15/12/10, que dispõe sobre as normas de Planejamento, Orçamento, Finanças, Patrimônio e Contabilidade do Distrito Federal. Portanto, há de certo modo uma flexibilidade na aplicação desses recursos, que podem ser investidos em construção de moradias, obras de infra-estrutura, assistência técnica, locação social, dentre outras ações.

- **Fundo Distrital de Habitação de Interesse Social - FUNDHIS**

O FUNDHIS é regido pela Lei Complementar N° 762 de 23/05/08 e pelos Decretos N° 34.364 e Nº 34.365 de 15/05/13, tem como objetivo centralizar e gerenciar os recursos orçamentários destinados à implementação de programas e políticas habitacionais de interesse social, observando as diretrizes e prioridades estabelecidas no PLANDHIS, demais legislações e instrumentos relacionados.

A origem de seus recursos é proveniente de dotações orçamentárias, receitas, contribuições, doações e arrecadação de determinados impostos, como 5% do valor arrecadado com a Outorga Onerosa do Direito de Construir – ODIR e da Outorga Onerosa de Alteração de Uso – ONALT, bem como 10% do valor arrecadado com a emissão de alvará de construção e habilitação de projetos habitacionais.

Apesar dessa previsão, não é possível estimar os valores nem a periodicidade do aporte de recursos, o que dificulta o devido planejamento de suas ações, que também devem ser aprovadas por seu Conselho Gestor. Outra dificuldade é o prazo restrito de utilização de seus recursos, que é anual e definido entre os meses de abril a novembro, sendo o saldo remanescente transferido para o Tesouro do Distrito Federal, logo após esse período.

Vale destacar que há uma vedação expressa para o repasse de seus recursos a Entidades e Associações. Fora isso, as linhas de ação e programas propostos no PLANDHIS, desde que sejam regulamentadas, correspondem às aplicações permitidas dos recursos do FUNDHIS.

- **Fundo de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal - FUNDURB**

O FUNDURB, instituído pela Lei Complementar Nº 800 de 28/01/2009 e regulamentado pelo Decreto Nº 30.765 de 01/09/09, tem como objetivo captar e aplicar recursos nas atividades de desenvolvimento urbano e territorial relacionadas ao PDOT, de preservação, defesa e promoção do Conjunto Urbanístico de Brasília, de estudos e projetos para regularização fundiária, de implantação de equipamentos urbanos e comunitários, de urbanização de espaços públicos de lazer e áreas verdes, de proteção de áreas de interesse histórico, cultural e paisagístico e das atividades relacionadas ao fortalecimento, estruturação e desenvolvimento institucionais do órgão de planejamento da política habitacional.

A origem dos recursos do FUNDURB podem derivar da aplicação de instrumentos de política urbana, compensações urbanísticas, receitas, doações, dentre outros. O FUNDURB tem como vantagem, em relação ao FUNDHIS, poder utilizar o saldo remanescente dos seus recursos, verificado ao final do exercício, no exercício seguinte. Com relação a observação de normas gerais sobre execução orçamentária e financeira, segue o mesmo princípio do FUNDHIS, deve segui-las incluindo as de controle e prestação de contas.

Já quanto à aplicação de seus recursos, estes podem ser aplicados em estudos, programas, projetos e obras de implantação de equipamentos de infra-estrutura urbana, como pavimentação, drenagem, paisagismo, abastecimento de água e coleta de esgoto, tratamento de resíduos, energia elétrica, iluminação pública, dentre outras possibilidades. Portanto, é possível utilizar os recursos do FUNDURB para financiar a infra-estrutura de projetos habitacionais.

- **Programa Casa Verde e Amarela - PCVA e novo Programa Minha Casa Minha Vida**

O Programa Casa Verde e Amarela do Governo Federal, substituto do Programa Minha Casa Minha Vida original, de acordo com a Lei Federal Nº 14.118 de 12/01/21, utilizava recursos da União, do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS, do Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, do Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, de operações de crédito, de contrapartidas financeiras, doações, dentre outros recursos.

O programa tinha como propósito a oferta de moradia para famílias com renda mensal de até R$7.000,00, residentes em áreas urbanas e para famílias com renda anual de até R$ 84.000,00, residentes em áreas rurais. No caso de financiamentos, as subvenções concedidas com recursos da União ficam restritas às famílias com renda mensal de até R$4.000,00, residentes em áreas urbanas e, para famílias com renda anual de até R$ 48.000,00, residentes em áreas rurais.

O Programa Casa Verde e Amarela sofreu cortes no orçamento e não tinha mais a modalidade de repasse de recursos para Entidades e Associações, como o anterior.

Com a Medida Provisória Nº 1.162, de 14 de fevereiro de 2023, há a retomada do Programa Minha Casa Minha Vida do Governo Federal, que utiliza as mesmas fontes de recursos dos anteriores, abrindo a possibilidade de o Distrito Federal poder complementar esses recursos com outros incentivos e benefícios. No entanto, a condição exigida para a participação do Distrito Federal no programa é possuir lei que assegure a isenção permanente e incondicionada do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e do Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doações na forma que especifica.

O novo Programa Minha Casa Minha Vida estabelece novas condições para o acesso de beneficiários. O atendimento passa a ser direcionado a famílias com renda mensal de até R$8.000,00, residentes em áreas urbanas e famílias com renda anual de até R$96.000,00, residentes em áreas rurais. Para isso, prevê 3 faixas para o atendimento de famílias residentes em áreas urbanas e 3 faixas para famílias residentes em áreas rurais.

- **Emendas Parlamentares Federais e Distritais**

As emendas parlamentares federais e distritais são outras formas, além das já descritas, de captação de recursos, com a inclusão no orçamento de obras, projetos e atividades relacionados a políticas públicas.

No caso das emendas distritais, se o valor liberado não for utilizado no período de janeiro a dezembro do mesmo ano, o valor não executado vai para a conta única do tesouro.

As emendas parlamentares podem também ser uma alternativa para viabilizar os projetos pilotos das linhas de ação e dos programas propostos no PLANDHIS. Desse modo, se consegue testar uma linha de ação ou programa em menor escala, fazer os ajustes necessários, promover o aprendizado institucional para só então ampliar o seu universo de aplicação.

- **Termos de Colaboração**

Os termos de colaboração são regidos pela Lei Federal Nº 13.019 de 31/07/14 e, no Distrito Federal, pelo Decreto Nº 37.843 de 13/12/16. Esses termos formalizam a parceria entre a administração pública e organizações da sociedade civil com transferência de recursos financeiros. Por essa razão, há obrigatoriedade de prestar contas e pagar a contrapartida, caso houver.

Os termos de colaboração podem ser firmados para viabilizar os projetos e o acompanhamento de obras de melhorias da linha de ação da Assistência Técnica, a gestão

dos parques locatícios da linha de ação da Locação Social, o desenvolvimento de soluções para as moradias temporárias emergenciais e para garantir as equipes responsáveis pelo acompanhamento social, dentre outras possibilidades.

- **Financiamento Popular Privado**

Alguns Bancos ou Cooperativas de Crédito oferecem à população de baixa renda taxas diferenciadas para financiamento de construção em terreno próprio, de melhorias habitacionais, de compra de material de construção, de compra de mobília, assim como de outras benfeitorias relacionadas à moradia. Em alguns casos, o FGTS pode ser utilizado como parte do pagamento desse financiamento.

Esse tipo de financiamento pode viabilizar a construção de moradias na linha de ação de Lotes Urbanizados e no programa de Autogestão, bem como ser utilizado para complementar as ações da linha de ação de Assistência Técnica, caso o beneficiário se interesse em aumentar a intervenção na sua residência. Cabe ao poder público atuar em parceria com esses agentes financeiros para a fixação de taxas diferenciadas e mais atrativas para esses beneficiários, como forma de incentivo.

- **Doações**

As doações podem surgir via recursos financeiros, recursos humanos, terra, materiais e insumos de construção. A captação de doações pode envolver uma rede de parceiros, como órgãos públicos locais e federais, entidades e instituições da sociedade civil, organismos nacionais e internacionais, etc.

A CODHAB, por meio do programa Melhorias Habitacionais da linha de ação de Assistência Técnica, ATHIS, criou Banco de Materiais no intuito de incorporar materiais de construção que seriam descartados nas obras de reformas das unidades habitacionais. A resolução que dispõe sobre o programa, Nº 173/2020, descreve a sistematização do Banco como um de seus objetivos. Percebe-se, no entanto, dificuldade na gestão dessa iniciativa sendo necessário, portanto, aporte de recursos humanos para melhor gerenciamento de logística e distribuição desses materiais. Nesse sentido, se faz importante, também, a promoção de arrecadação de materiais e elementos que possam ser doados à Companhia.

- **Acordos de Cooperação Técnica**

Os acordos de cooperação técnica, assim como os termos de colaboração, são regidos pela Lei Federal N° 13.019 de 31/07/14 e pelo Decreto N° 37.843 de 13/12/16. De acordo com a referida legislação, os acordos de cooperação técnica formalizam as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil sem transferência de recursos financeiros. Portanto, se restringem aos recursos técnicos e/ou materiais.

A linha de ação Assistência Técnica já tem um histórico e experiência com acordos de cooperação técnica que tem contribuído para a sua atuação junto às comunidades periféricas e de baixa renda, que podem servir como referência para outras linhas de ação. Instituições de ensino superior, conselhos de classe, entidades de representação profissional brasileiras e estrangeiras, profissionais liberais e organizações internacionais de voluntariado são exemplos de entidades que já puderam contribuir com saberes técnicos dentro das atividades relacionadas à ATHIS.

Criação do Fundo Garantidor para a linha de ação Locação Social

Além das fontes de recursos listadas e dos fundos existentes voltados para a habitação de interesse social e o desenvolvimento urbano, o PLANDHIS traz a proposta de criação de um Fundo Garantidor, imprescindível para viabilizar a linha de ação Locação Social, conforme já apontado anteriormente neste documento, na parte de linhas de ação.

O Fundo Garantidor é uma reserva para as situações de ociosidade ou inadimplência nos parques imobiliários voltados para a locação social, sejam públicos ou privados, contribuindo para a viabilidade econômica e a perenidade dessa linha de ação.

Para alimentar o fundo, é preciso estabelecer uma taxa, que corresponde a um percentual fixo em cima do valor de aluguel cobrado. Os recursos acumulados no fundo podem ser utilizados tanto para o pagamento de proprietários particulares de imóveis, logo após a ocorrência de inadimplência por parte dos beneficiários, trazendo mais segurança para os locadores, quanto para sustentar os períodos em que o imóvel permanece desocupado até a chegada de um novo locatário, no caso de imóveis públicos.

Financiamento e subsídios

As opções de financiamento e subsídios direcionados aos beneficiários das linhas de ação e programas propostos, que envolvem a transferência de propriedade, como no caso de Imóveis Prontos e de Lotes Urbanizados, devem levar em consideração a estratificação de renda estabelecida no PLANDHIS. Deve-se verificar quais faixas de renda têm condições de assumir pagamento regular mensal, quais atendem aos critérios de acesso ao financiamento imobiliário, quais conseguem adquirir uma moradia adequada às suas necessidades, quais oferecem riscos aos agentes financeiros e quais tem condições de acessar a rede de financiamento de mercado.

A partir dessa análise, os valores percentuais correspondentes à parcela de contribuição mensal e aos subsídios são definidos para cada faixa de renda. Chamamos a atenção para o impacto dos valores da parcela de contribuição no comprometimento de renda das famílias atendidas, nos casos daquelas com renda familiar de até 3 salários mínimos, essa parcela não pode ultrapassar o percentual correspondente a 30% da renda. Como o público alvo do PLANDHIS varia de renda zero até 12 salários mínimos e também inclui grupos vulneráveis com características específicas, ressaltamos que há que se criar oportunidades de financiamento diferenciadas e satisfatórias para cada faixa de renda e grupo específico.

No caso de empreendimentos habitacionais promovidos por programas federais de estímulo à oferta de moradia popular, com repasse de recursos da União e com contrapartida do governo distrital, deve-se observar os critérios e as faixas de renda definidos nesses programas, com verificação da possibilidade de atendimento de beneficiários da lista cadastral da CODHAB que atendam aos requisitos previstos.

A linha de ação Locação Social, conforme estabelecido neste PLANDHIS, estabelece percentuais fixos de comprometimento de renda para o pagamento do aluguel, de acordo com a estratificação do seu público alvo, com previsão de subsídios para complementar esses valores e efetuar o pagamento integral da locação. Para o seu público alvo, que prioriza famílias com renda familiar de até 3 salários mínimos, o valor da contribuição mensal para o pagamento do aluguel pelas famílias não deve exceder a 25% da renda familiar.

Como forma de incentivo à oferta de habitação de interesse social pela iniciativa privada e contribuição para o financiamento dessas ações, são propostas as desonerações de impostos, as isenções fiscais e as renegociações de dívidas fiscais, que estão melhor detalhadas na parte de instrumentos tributários dos Instrumentos de fomento à HIS deste documento. Podem ser estudadas outras alternativas, como a elaboração de lei de incentivo, que conceda deduções no imposto de renda a empresas que destinem parte da sua produção habitacional ao atendimento do público de interesse social pelo poder público.

Diretrizes

1. Fomentar a inclusão de um percentual mínimo fixo no orçamento para a habitação de interesse social, no sentido de viabilizar as linhas de ação e os programas propostos;
2. Promover o fortalecimento das fontes de recurso e dos fundos existentes e estimular formas alternativas e inovadoras de captação de recursos;
3. Propor e integrar diferentes formas de financiamento e subsídios voltadas para HIS aliadas às linhas de ação e aos programas habitacionais propostos, respeitando a estratificação de renda e a capacidade de pagamento de cada uma;
4. Propor desonerações de impostos, isenções fiscais e renegociações de dívidas a agentes privados como forma de incentivo e contribuição ao financiamento de HIS;
5. Incentivar a criação do Fundo Garantidor para a linha de ação Locação Social;
6. Promover a publicidade dos dados relativos à aplicação de recursos financeiros, técnicos e materiais na política habitacional de interesse social.

10.3. Arranjos Institucionais

Para o sucesso do PLANDHIS e a efetiva implementação de suas propostas - como a estratificação das faixas de renda da política de HIS, as linhas de ação, programas habitacionais e instrumentos de planejamento urbano -, é essencial a atuação de outras instituições públicas e agentes do terceiro setor e da iniciativa privada, em parceria com os órgãos responsáveis pelo planejamento e execução da política habitacional. Estas articulações são importantes para agregar conhecimentos, capacidades e recursos públicos e privados dos órgãos, instituições, entidades e/ou empresas, cujo envolvimento é fundamental para o êxito do atendimento habitacional de interesse social.

Em razão disso, o PLANDHIS propõe a criação de mecanismos de arranjos entre as instâncias de planejamento e execução da política habitacional, entre esta e as outras políticas públicas afetas ao provimento de HIS e entre o setor público, o privado e o terceiro setor. No entanto, vale ressaltar que, mesmo sendo fundamentais para o ganho de escala e melhor qualidade no atendimento habitacional, essas operações envolvem diversos desafios. No caso das parcerias intragovernamentais, os obstáculos estão relacionados às diversidades institucionais existentes, ao foco principal de cada pasta e aos vários graus de desenvolvimento organizacional dos órgãos. No caso das alianças entre poder público e atores externos, eles dizem respeito à divergência de interesses e ao tempo de andamento dos trabalhos de cada agente.

Diante disto, para que as articulações sejam exitosas e efetivas, todos os sujeitos envolvidos devem operar sob uma mesma ótica, na busca de objetivos comuns e a partir das diretrizes deste plano. Além disso, é importante que as funções e competências de cada um sejam definidas com precisão, da mesma forma que as metas e os métodos desses acertos. Por

isso e no intuito de sistematizar melhor, o PLANDHIS define a estrutura básica de cada arranjo, a ser detalhada mais à frente.

Diretrizes

1. Promover arranjos institucionais na elaboração, revisão, implementação e monitoramento do PLANDHIS;
2. Incentivar parcerias entre as instâncias de planejamento e execução da Política Habitacional; entre estas e outras políticas setoriais, em especial as de desenvolvimento social, mobilidade urbana, meio ambiente e desenvolvimento econômico, por meio da articulação de esforços e recursos; e entre estes órgãos e entidades não estatais, como associações, instituições de ensino e outras formas de organização da sociedade civil afetas à política de HIS;
3. Definir as ferramentas de integração entre os atores envolvidos;
4. Incentivar a diversidade de agentes comprometidos com a política de HIS;
5. Institucionalizar a colaboração deste agentes com o poder público;
6. Fortalecer os agentes estatais e não estatais para exercerem seu papel na política habitacional de interesse social;
7. Descentralizar as ações relacionadas à política habitacional de interesse social;
8. Fomentar a incorporação de conhecimentos, técnicas, habilidades e recursos de todos os atores envolvidos nos arranjos;
9. Promover a identificação de programas, serviços e ações no âmbito social que possam ser agregadas ao provimento de habitação de interesse social;

A estrutura básica dos arranjos é composta por 5 elementos, estes são: (i) Objeto central, (ii) Atores essenciais, (iii) Instâncias, (iv) Mecanismos e (v) Pactuações.

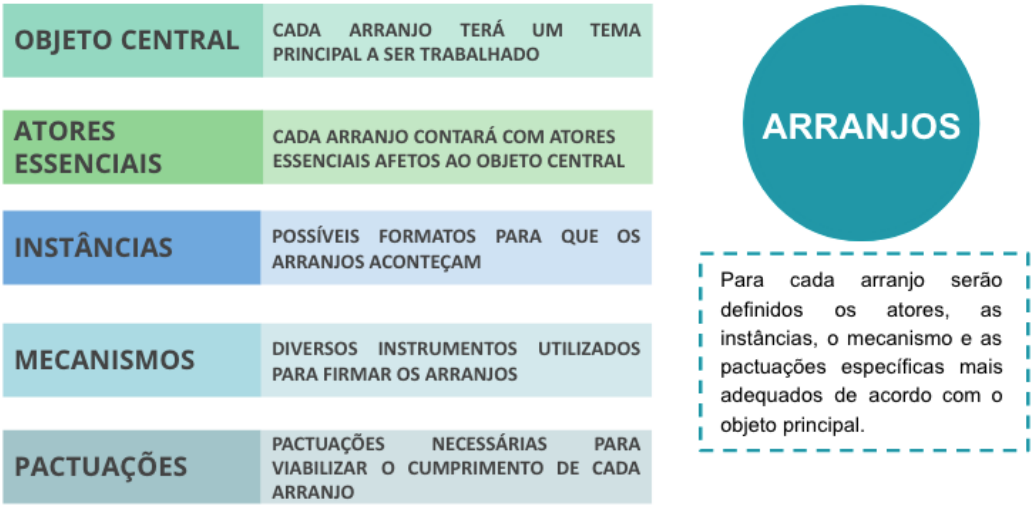


Imagem: Esquema da estrutura básica dos arranjos institucionais. Fonte: SEDUH.

- **Objeto Central**

Visando a eficiência do arranjo, é importante que o objeto central seja bem delineado e preciso, assim é possível facilitar a identificação dos atores essenciais e a definição dos trabalhos necessários para alcançar os objetivos finais. A princípio, já é possível prever a necessidade de estabelecimento de arranjos para as seguintes temáticas - que não são,

necessariamente, objetos centrais, mas tópicos gerais que podem englobar mais de um objeto e demandar vários acordos:

- Realização de estudos, pesquisas e diagnósticos periódicos;
- Regulamentação e implementação das linhas de ação e dos programas habitacionais;
- Cruzamentos entre os programas habitacionais e outros programas ou serviços setoriais;
- Regulamentação dos instrumentos de fomento à HIS;
- Implementação do acompanhamento social;
- Implementação do monitoramento da Política de HIS (apresentado no próximo capítulo);
- Implementação do Programa de Incentivo à Qualidade de Ambiente Construído para Habitação de Interesse Social - QUALIHAB (apresentado no próximo capítulo);

Ainda assim, é provável que outras articulações institucionais se mostrem necessárias ao longo da implementação do plano.

- **Atores Essenciais**

Os chamados atores essenciais são aqueles agentes cuja atuação é indispensável para o alcance dos resultados esperados e sua escolha será de acordo com o objeto central. O sucesso do arranjo depende fundamentalmente da iniciativa e responsabilidade ativa desses atores, que devem estar alinhados e trabalhando de forma conjunta para desenvolver os produtos finais.

De maneira resumida, já é possível mencionar a importância de cada categoria de atores. No setor público, a atuação dos demais órgãos e entes governamentais é necessária para a descentralização da resposta às demandas habitacionais. Como já dito em tópicos anteriores, a questão habitacional é multifacetada e envolve vários aspectos para além da moradia em si, portanto técnicos de outras políticas setoriais têm expertises necessárias para potencializar o atendimento às necessidades do público alvo do PLANDHIS e dinamizar o desempenho público.

O setor privado tem papel importante na produção habitacional e na futura efetivação dos instrumentos de fomento à HIS propostos aqui. Sendo assim, sua colaboração se dá, sobretudo, com as atividades produtivas relacionadas à moradia. Nesta parceria com o governo, os agentes privados devem conciliar seus interesses com o interesse do estado, sem nunca sobrepor-se a este. É certo que o governo deve oferecer condições que sejam atraentes para a iniciativa privada, mas o papel do poder público de garantir o direito à moradia e à cidade precisa estar sempre no foco de qualquer ação da Política Habitacional.

As entidades sem fins lucrativos são fundamentais pelas suas experiências práticas e poder de capilarização nos territórios do DF, que podem ser de grande contribuição para a Política de HIS. Assim, o conhecimento dos movimentos sociais, cooperativas, institutos, coletivos, ONGs e demais entidades, com diversos formatos organizativos, a respeito das demandas reais da população de baixa renda, é precioso para o poder público. Neste diálogo, estes agentes podem auxiliar os órgãos públicos em como se organizar e agir no atendimento às necessidades habitacionais. As entidades não precisam ser estritamente vinculadas ao setor

habitacional de interesse social, mas ter interface com qualquer aspecto fundamental para o êxito das propostas do PLANDHIS.

O setor técnico, com as universidades, demais instituições acadêmicas e de pesquisa e entidades profissionais, cumpre função importante no desenvolvimento de conhecimento e de pesquisas, que geram resultados úteis e relevantes para a política habitacional. Esta troca é, certamente, capaz de gerar o aperfeiçoamento de técnicas e estratégias utilizadas no atendimento habitacional, transformando o saber teórico em aplicação prática.

- **Instâncias**

As instâncias dizem respeito aos possíveis formatos e espaços em que os arranjos institucionais podem acontecer. Portanto, são ambientes de diálogo, negociações, formulação de estratégias e de decisões. Essas instâncias podem ter dinâmicas diversas, a depender da sua natureza, do objeto central e das metas que precisam ser alcançadas. Como os arranjos, ao incluírem diversos atores na tomada de decisão, são também uma forma de coparticipação, o espaço onde elas acontecem pode coincidir com as instâncias de participação social. Sendo assim, os arranjos podem se dar no formato de grupos de trabalho, grupos técnicos, comitês gestores ou consultorias, por exemplo.

- **Mecanismos**

O que intitulamos como mecanismos são os instrumentos de formalização dos arranjos. Em alguma medida, eles reforçam a institucionalização do acordo e definem as regras e funcionamento da coordenação entre as partes envolvidas. São exemplos de mecanismos: termos de parceria, acordos de cooperação técnica, termos de colaboração, termos de fomento, convênios e contratos administrativos. A escolha de qual instrumento usar dependerá das características do arranjo - como se haverá transferência de recursos financeiros ou não -, dos atores participantes - se serão apenas agentes governamentais ou terá o envolvimento de organizações da sociedade civil, empresas ou universidades, por exemplo - e de como eles interagem. Os mecanismos são importantes para estabelecer as metas e competências de cada participante. Elaborar um plano de trabalho é sempre interessante para a boa condução do arranjo, mas para alguns tipos de mecanismo é até obrigatório.

Imagem: Esquema com possíveis mecanismos dos arranjos institucionais. Fonte: SEDUH.

- **Termo de Habitação Pactuada - HabPac**

No intuito de sistematizar os arranjos institucionais e alinhavar todos os elementos anteriores, propõe-se um termo de pactuação, que deve ser firmado a cada acordo. Assim, o PLANDHIS visa instituir o Termo de Habitação Pactuada - HabPac, para todos os arranjos que ocorram ao longo da elaboração, implementação e monitoramento do plano. O HabPac deve ter conteúdo público e estrutura mínima contendo: cronograma e prazos, os atores participantes, suas competências e os compromissos de cada um, as diretrizes, objetivos e metas.

Imagem: Esquema da estrutura do termo de habitação pactuada - HabPac. Fonte: SEDUH.

Em síntese, arranjos institucionais, envolvendo transferência e distribuição de papéis e funções de forma articulada e coordenada, podem contribuir para a construção de novas soluções, pois adicionam mais capilaridade, possibilitam a combinação de expertises, conhecimentos e recursos, além de oferecer oportunidades para o aprendizado e a inovação a partir de reflexões coletivas. O encontro entre atores diversos permite que os problemas a serem enfrentados e os projetos a serem desenhados possam ser discutidos a partir de diferentes perspectivas. Portanto, a partir do incentivo e da instituição dos arranjos institucionais, o PLANDHIS busca fortalecer uma gestão, planejamento e execução mais transversais e descentralizados, entendendo que a política habitacional deve ser vista de maneira sistêmica e intersetorial.

10.4. Qualidade do provimento de Habitação de Interesse Social

A análise da qualidade do provimento habitacional de interesse social envolve diversos aspectos, pois abrange questões relacionadas à oferta de moradia adequada, ao direito à cidade, ao combate ao déficit habitacional e ao atendimento das necessidades do público alvo. Sabe-se que estas demandas habitacionais vão além da conquista de um local para habitar e o próprio conceito de moradia adequada - adotado pela ONU, segundo a Nova Agenda Urbana da Habitat III e já comentado no início deste plano - é complexo e inclui uma série de condições a serem atendidas, apresentadas a seguir:

- Segurança da posse: proteção legal contra despejos forçados, remoção, ameaças indevidas ou inesperadas;

- Disponibilidade: de serviços, instalações, infraestrutura e equipamentos públicos;
- Economicidade: o custo da moradia não deve ameaçar ou comprometer o exercício de outros direitos humanos dos moradores e moradoras;
- Habitabilidade: boas condições de proteção contra intempéries, ameaças de incêndio, desmoronamento, inundação e demais fatores de risco à saúde e à vida das pessoas;
- Acessibilidade: respeito/atenção às necessidades específicas dos grupos desfavorecidos e marginalizados;
- Localização adequada: local que ofereça oportunidades de desenvolvimento econômico, cultural e social;
- Adequação cultural: expressar tanto a identidade quanto a diversidade cultural dos moradores e moradoras;

Diante disto, percebe-se que a qualidade do provimento vai além das condições físicas das habitações ou da rapidez no atendimento às pessoas que necessitam de moradia. Logo, no intuito de abarcar todos os aspectos do provimento habitacional, a metodologia desenvolvida pelo PLANDHIS separa a avaliação de sua qualidade em três dimensões: do atendimento, da inserção territorial e da edificação. O objetivo deste capítulo é promover a qualidade do provimento de habitação de interesse social, nas dimensões citadas, visando uma oferta que proporcione unidades habitacionais em bom estado físico, acesso aos espaços públicos e áreas servidas de infraestrutura urbana, serviços e ofertas de emprego e, também, que sane as necessidades relacionadas à vivência da cidade do público contemplado.

Imagem: Dimensões da qualidade do provimento e HIS. Fonte: SEDUH.

Para tanto, é necessário definir parâmetros de qualidade, garantindo que a certificação irá além da verificação das condições da habitação e da superação do déficit habitacional. Neste sentido, pretende-se assegurar que as unidades ofertadas para o provimento de HIS sigam bons parâmetros arquitetônicos, ambientais, urbanísticos e de infraestrutura para certificar a eficiência das moradias, dos empreendimentos e do seu entorno. Além disso, é necessário criar meios de identificação das necessidades habitacionais do público alvo e definir critérios de qualidade do atendimento, visando uma política habitacional que considere os diversos modos de vida dos grupos sociais e a diversidade de composições familiares contemporâneas e que dê condições para a criação e desenvolvimento de vínculos com o lugar e a população local.

Sendo assim, para cada dimensão foram elaborados critérios básicos de qualidade, cuja concepção se orientou a partir das seguintes referências, além dos princípios da moradia adequada já citados: Código de Obras e Edificações do DF - Lei n° 6.138/2018, Norma de desempenho das edificações habitacionais - NBR 15.575, Norma de Elaboração e

desenvolvimento de serviços técnicos especializados de projetos arquitetônicos e urbanísticos (parte 1 e 2) - NBR 16636-1, NBR 16636-2, resolução 173/2020 e resolução 151/2020, ambas da CODHAB/DF. O atendimento aos critérios básicos de cada dimensão deve ser obrigatório e a observação do cumprimento deve ser feita com o auxílio das informações fornecidas nos instrumentos de monitoramento.

Do atendimento

A Política Habitacional de Interesse Social deve atender às demandas específicas das famílias contempladas, atentando-se para as características qualitativas e suas mais variadas diversidades. Por essa razão, o PLANDHIS defende o aprimoramento da identificação do perfil dos inscritos e do mapeamento dos seus desejos em relação à moradia. O conhecimento dessas informações é importante para o planejamento e direcionamento das ações e estratégias desta política, objetivando que a oferta habitacional cada vez mais responda efetivamente às necessidades do seu público alvo.

Neste sentido, propõe-se o mapeamento mais minucioso dessas demandas de atendimento, que pode ser feito por meio da ampliação dos campos de informação no sistema de cadastro do órgão executor da política de HIS e por meio do cruzamento com alguns dados que já constam no sistema do Cadastro Único, no caso das pessoas inscritas nos dois cadastros ou, ainda, de outra forma que se julgue mais adequada pela equipe técnica responsável. As novas informações não terão influência na convocação, habilitação, pontuação/colocação ou no chamamento dos futuros beneficiários, mas contribuirão na definição de estratégias, pois servirão para detalhar o perfil e conhecer as preferências dessa população, visando o mencionado alinhamento entre o que o poder público oferece e o que a população deseja.

Sendo assim, as informações julgadas importantes para definir as demandas de atendimento habitacional desse público foram categorizadas em: (i) dados básicos, que são aqueles que atualmente já são pedidos pelo órgão executor e servem para verificar o enquadramento nos critérios da Política de HIS e auxiliar na classificação dos cadastrados; (ii) dados complementares, que são os dados para completar o detalhamento do perfil das famílias e do seu titular; (iii) dados da moradia atual, que servem para o conhecimento da condição habitacional atual dessas famílias; e (iv) informações de preferências, onde se indica a predileção em relação a alguns aspectos da moradia. Assim, a sugestão de ampliação do registro dessas informações fica da seguinte maneira:

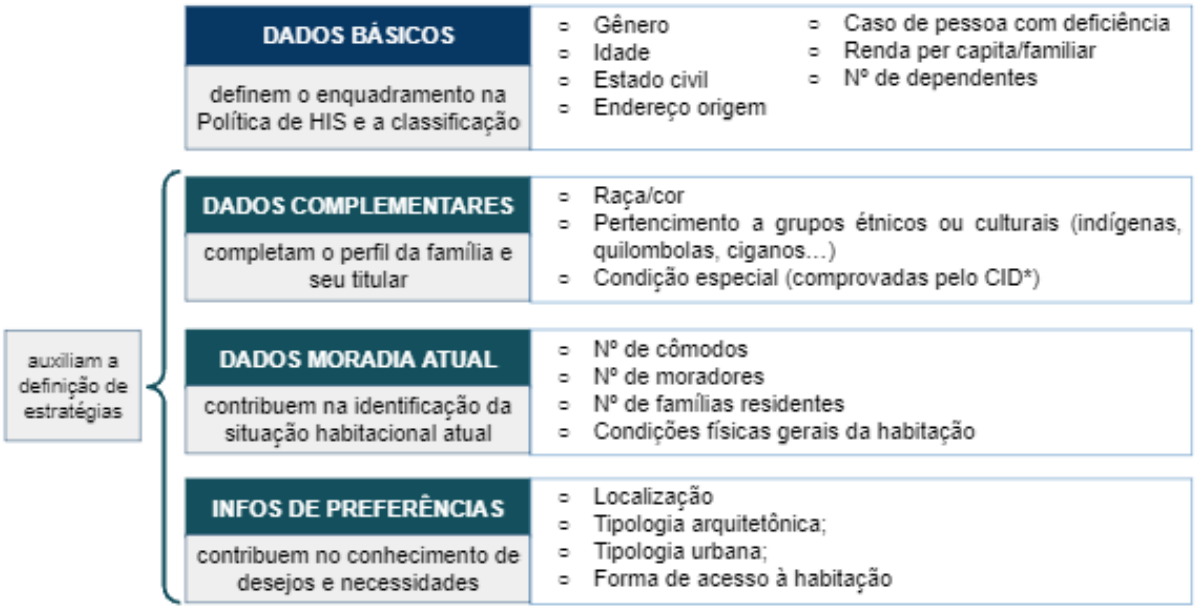


Imagem: Esquema do mapeamento das demandas de atendimento. Fonte: SEDUH.
*CID - Classificação Internacional de Doenças

Para elucidar as possibilidades de preferências, as tipologias arquitetônicas podem ser edifício multifamiliar, casa unifamiliar ou lote urbanizado, por exemplo, enquanto as tipologias urbanas podem ser condomínio cercado, empreendimento aberto ou formatos menos urbanos e mais alinhados a questões culturais específicas, dentre outras possibilidades e, por fim, as formas de acesso à habitação servem para direcionar o beneficiário para a linha de ação mais adequada, pois podem ser por meio de aquisição da moradia ou aluguel. No entanto, é importante deixar claro que a possibilidade de indicar as preferências não garante que elas serão atendidas, isto é, o beneficiário não será, necessariamente, contemplado com uma moradia no local, na tipologia ou no programa escolhido. Ainda assim, elas são importantes para conduzir os esforços do órgão executor neste sentido e para direcionar decisões futuras da Política de HIS.

É por considerar que as demandas habitacionais podem apresentar grande diversidade que o PLANDHIS defende e propõe que a Política de HIS do DF tenha uma ampla variedade de soluções e estratégias de atendimento, com diferentes linhas de ação e programas.

Além disso, um atendimento qualificado também diz respeito à sua celeridade e ao cumprimento das regras e da priorização estabelecida. Portanto, é essencial o rigor na execução dos percentuais de atendimento aos idosos, pessoas com deficiência, mulheres vítimas de violência doméstica e aos demais casos de vulnerabilidade social estabelecidos na Lei nº 3.877 de 26/06/2006. É importante também priorizar o atendimento das faixas de renda definidas como mais urgentes. Neste contexto, os dados que monitoram o tempo de espera das famílias até serem contempladas na política habitacional e a quantidade de famílias atendidas por determinado período de tempo são primordiais. Outro fator interessante para análise destes dados é fazer a divisão desse montante por faixa de renda, tipologia arquitetônica, programa habitacional e pelo critério de credenciamento das entidades.

É fundamental que as respostas do provimento de HIS sejam compatíveis com os índices dos componentes do déficit habitacional, ou seja, a oferta de habitação deve visar resolver o

componente de maior incidência naquela região. Para tanto, são indispensáveis o mapeamento territorial do déficit e os dados de monitoramento quanto ao percentual de distribuição das unidades habitacionais no território, por área ou Região Administrativa, para possibilitar a comparação entre o que é oferecido e o déficit habitacional regional.

Acredita-se que a Avaliação Pós-ocupação da qualidade do atendimento é muito relevante para conhecer a dinâmica das famílias beneficiadas na nova moradia, especificamente quanto à integração com a vizinhança, a acomodação na localidade e suas relações sociais. É preciso investigar se essas questões impactam no tempo de permanência e no acesso a outras políticas públicas. É essencial que essa análise seja compartilhada com o acompanhamento social das linhas de ação e programas habitacionais para que possam conduzir esse apoio de maneira mais adequada e efetiva, de acordo com o que é identificado pela APO.

Critérios básicos do atendimento:

- Compatibilização do perfil do beneficiário com a oferta de moradia;
- Maior rapidez possível no atendimento ao cadastro da lista geral do órgão executor;
- Cumprimento dos percentuais de destinação de habitação de interesse social (Lei 3.877, art.5, § 1º);
- Atendimento à demanda de prioritários e vulneráveis (Lei 3.877);
- Utilização do CadÚnico como instrumento de busca ativa e de identificação, localização e priorização das famílias mais vulneráveis, a serem encaminhadas pelo órgão de Assistência Social para ingresso na Política de HIS;
- Diversificação da oferta habitacional de interesse social, com relação a: localização, faixa de renda atendida, tipologia arquitetônica e urbana, linhas de ação e programas habitacionais;
- Direcionamento adequado para linhas de ação e programas habitacionais de acordo com o perfil e necessidades da família;
- Resposta territorial dos componentes do déficit habitacional para direcionamento das estratégias de provimento.

Da Inserção Territorial

A qualidade da inserção territorial da habitação de interesse social se relaciona à universalização do direito à cidade. Esta dimensão surge do entendimento de que as demandas da população em relação à habitação vão além da necessidade do abrigo e estende-se à vida urbana, portanto, à vivência do espaço urbano e acesso aos serviços oferecidos pela cidade. Assim sendo, trata de questões como oferecimento de serviços e infraestrutura urbana, acesso a equipamentos públicos, mobilidade e áreas livres, qualidade morfológica e ambiental dos empreendimentos, relações entre a habitação ou conjunto habitacional, a circunvizinhança e as centralidades.

É ponto importante desta dimensão a avaliação dos dados de cobertura destes equipamentos, redes de serviços públicos e do acesso pelas habitações de interesse social. Acredita-se que para uma qualidade satisfatória desta temática, o fomento à integração da política habitacional com as políticas públicas setoriais afetas: saúde, assistência social, trabalho, educação, segurança e mobilidade urbana, é imprescindível. Além disso, no caso das linhas de ação de produção de novas habitações no modelo de empreendimento, a

escolha acertada do terreno é fundamental para o acesso às redes de mobilidade e à potencialização de áreas com infraestruturas consolidadas. Para tanto, é necessário criar soluções e estratégias que possibilitem a ruptura com a escolha guiada pelo preço da terra.

Também é importante que o órgão de planejamento urbano defina os parâmetros mínimos de urbanização de cada novo empreendimento habitacional ou bairro (atualmente estes parâmetros são definidos nas diretrizes urbanísticas), evitando que o juízo e a deliberação sobre os padrões de implantação dos conjuntos de HIS fique integralmente sob a responsabilidade das empresas encarregadas. No caso da Locação Social, por exemplo, a escolha dos imóveis localizados em centralidades e áreas com alta oferta de equipamentos urbanos e postos de emprego está intimamente relacionada à qualidade da inserção territorial.

O local e o entorno urbano da habitação também devem oferecer condições para que a população residente possa cultivar e até melhorar sua cultura urbana, ou seja, seus hábitos de viver em comunidade e de fortalecer vínculos.

Nesta dimensão, também se faz importante, a execução da Avaliação Pós Ocupação para que se possa mensurar o grau de satisfação do usuário com o ambiente urbano, com os equipamentos e serviços disponíveis e a condição da infraestrutura, do desenho e paisagismo urbano do seu local de moradia e, ainda, com as possibilidades de criação de redes sociais.

Critérios básicos da inserção territorial:

- Ter fácil acesso aos serviços públicos e aos equipamentos públicos e comunitários, considerando os raios mínimos de abrangência para saúde, educação, assistência social, cultural, esporte;
- Ter fácil acesso aos sistemas de mobilidade e transportes públicos;
- Ter possibilidades de criação de vínculos com o local e interação com a comunidade;
- Ter acesso a oportunidades de trabalho e renda no entorno próximo;
- Ter acesso a comércio de subsistência (padaria, mercado, farmácia, banco ou lotérica, etc.) no entorno próximo;
- Ter presença de espaços livres públicos no entorno próximo;
- Ter infraestrutura urbana implantada (redes de drenagem, esgotamento sanitário, abastecimento de água e energia elétrica, iluminação pública, sistema viário);
- Ter relação proporcional entre espaço construído e espaço aberto, no caso de novos empreendimentos;
- Respeitar a capacidade de suporte hídrico e ambiental do território;
- Respeitar a capacidade de atendimento da rede de serviços públicos do território.

Da Edificação

A qualidade da edificação da moradia trata das condições das unidades habitacionais e abrange, então, a qualidade do projeto arquitetônico e a qualidade construtiva. Em relação ao projeto arquitetônico, além de responder a parâmetros técnicos e legais aplicáveis, deve também considerar o atendimento às necessidades individuais das famílias, enquanto a avaliação da qualidade construtiva diz respeito à segurança estrutural e das instalações, à qualidade dos materiais utilizados e ao atendimento às normas vigentes.

Desse modo, para garantir boas condições às unidades habitacionais, o PLANDHIS estabeleceu critérios básicos que as edificações destinadas à habitação de interesse social devem atender. Esta avaliação deve ser feita antes da entrega das unidades aos moradores. É igualmente necessário estipular a obrigatoriedade de Avaliação Pós Ocupação (APO) das unidades para analisar principalmente, no caso desta dimensão, a satisfação dos usuários em relação ao projeto e ao atendimento às suas necessidades, bem como à qualidade construtiva na fase de uso, para verificar a incidência de patologias, sinais de envelhecimento precoce ou necessidade de manutenção constante das moradias.

Critérios básicos da qualidade da edificação:

- Atendimento aos parâmetros de referência da Norma de Desempenho (NBR 15.575) e outras normas afetas;
- Salubridade: espaços internos suficientes e adequados para o exercício das quatro funções básicas da moradia (cozinhar, dormir, higienizar-se e socializar);
- Existência de instalações elétricas e hidrossanitárias;
- Segurança: estrutural, proteção contra incêndio, das instalações e dos materiais utilizados;
- Conforto ambiental: ventilação, iluminação, conforto higrotérmico e acústico adequados;
- Adaptabilidade às necessidades específicas: acessibilidade, ergonomia;
- Dimensionamento e configuração da unidade adequada à necessidade familiar: tamanho, número de cômodos x moradores;
- Diversidade de tipologias arquitetônicas (edifícios multifamiliares/casas unifamiliares, respeito a características culturais específicas, quando for o caso)
- Sustentabilidade e eficiência energética: uso racional da água, reuso de água, uso de energias alternativas e sistemas sanitários mais ecológicos;

Vale ressaltar que em alguns casos de produção e/ou de prestação de serviço de Habitação de Interesse Social não será possível atender a todos os critérios básicos. No caso da ATHIS, por exemplo, deve ser feita uma adaptação a partir do que é possível atender das normas técnicas dentro da realidade da moradia já existente. Em edifícios reabilitados para os programas habitacionais também será necessário definir quais critérios são executáveis a partir da edificação pré-existente, mas, sempre que possível, os critérios descritos acima devem ser levados em consideração quando da seleção do edifício a ser reabilitado, no intuito de atender a maior quantidade possível. Essa flexibilização deve ser feita de acordo com avaliação técnica e atrelada a estudos para análise dos casos específicos. Sendo assim, a listagem acima deve ser entendida de maneira genérica, pois é preciso que haja definição de critérios específicos de qualidade na regulamentação de cada linha de ação ou programa habitacional.

QUALIHAB - Programa de Incentivo à Qualidade do Ambiente Construído para a Habitação de Interesse Social do DF

No intuito de promover a qualidade da habitação de interesse social, o PLANDHIS sugere a criação do Programa de Incentivo à Qualidade do Ambiente Construído para Habitação de Interesse Social do DF, denominado QUALIHAB. O programa funciona como um selo de certificação de qualidade, aplicado nas dimensões "da edificação" e "da inserção territorial". O selo é uma maneira de incrementar ainda mais a qualidade da HIS, no intuito de que ela

supere o atendimento aos critérios básicos, estabelecidos anteriormente, e alcance parâmetros mais altos. Para tanto, além da própria distinção que o selo oferece, o QUALIHAB deve oferecer contrapartidas que servem de incentivo para sua obtenção.

O Programa deve ser aplicável aos empreendimentos que atendem à demanda do órgão executor da Política Habitacional, sejam eles de iniciativa privada ou pública, e ainda de todas as linhas de ação, considerando as especificidades de cada uma. Para que o QUALIHAB possa ser implementado é preciso que seja desenvolvida sua metodologia e o detalhamento do seu funcionamento, mas o PLANDHIS já traz algumas ações necessárias para sua criação e aplicação.

- Definição de novos critérios (para além dos básicos de cumprimento obrigatório) para todas as fases do projeto, obra e pós-obra;
- Desenvolvimento de sistema de pontuação, baseado em indicadores, para aquisição do Selo de Qualidade;
- Criação de contrapartidas do governo a partir da pontuação alcançada;
- Criação de incentivo à adoção de métodos e tecnologias construtivas que possibilitem a utilização de menos recursos financeiros e tempo para o atendimento dos critérios.
- Estabelecimento de parcerias e capacitação de profissionais de empresas, instituições e entidades não governamentais ligadas à HIS;

Avaliação Pós Ocupação

Como já evidenciado em cada uma das dimensões tratadas, a Avaliação de Pós Ocupação tem um papel relevante na análise da qualidade do provimento de HIS, uma vez que consiste em um conjunto de métodos e técnicas que busca aferir o nível de satisfação dos usuários, com base na percepção sobre o ambiente ao longo do uso. Sendo assim, entende-se que deve ser de caráter obrigatório a realização de APO nas moradias ofertadas pela política de habitação de interesse social. Para tanto, é preciso estabelecer o prazo em que a APO deve ocorrer - entre 2 e 5 anos, por exemplo - e a sua metodologia. Esta ação será essencial para correção de eventuais questões identificadas e prevenção de erros, em qualquer uma das dimensões avaliadas, além dos resultados terem grande utilidade para o planejamento futuro e para a criação de novas soluções para a política de HIS.

Diretrizes da qualidade do provimento de HIS

1. Promover a qualidade do provimento de HIS nas dimensões: da edificação, da inserção territorial e do atendimento;
2. Promover na oferta de novas habitações o atendimento dos critérios básicos de qualidade nestas três dimensões;
3. Acompanhar o atendimento dos critérios básicos de qualidade, nas dimensões da edificação e da inserção territorial, também na oferta de habitação localizadas em áreas já consolidadas;
4. Promover a elaboração de novos critérios básicos, sempre que se julgar necessário;
5. Promover a elaboração de critérios básicos específicos para cada linha de ação, de acordo com suas limitações;
6. Promover a qualidade do provimento de HIS nas três fases da execução da política habitacional: cadastro, provimento e pós provimento;

7. Fomentar o uso dos dados dos painéis de monitoramento para fortalecimento da qualidade do provimento de HIS e subsídio para tomada de decisões no direcionamento das estratégias da Política de HIS;
8. Estabelecer instrumentos de verificação da qualidade do provimento de HIS e promover a divulgação dos resultados;
9. Promover o desenvolvimento, regulamentação e implementação do Programa de Incentivo à Qualidade do Ambiente Construído para Habitação de Interesse Social do DF - QUALIHAB;
10. Promover a diversidade na produção de HIS por meio do incentivo ao uso de novos sistemas construtivos e variadas tipologias arquitetônicas;
11. Incentivar concurso público de projetos de arquitetura e urbanismo visando melhor qualidade e diversidade técnica da edificação e urbanização;
12. Promover o acesso à infraestrutura e serviços urbanos, equipamentos públicos e comunitários e comércio na inserção territorial de HIS, para tanto é importante estabelecer a definição de parâmetros unificados para a qualidade desse acesso;
13. Fomentar atualizações periódicas das informações pessoais no cadastro do órgão executor da política de HIS, para auxiliar na melhoria da qualidade da dimensão do atendimento;
14. Promover o cruzamento de informações entre o cadastro do órgão executor da política de HIS e o CadÚnico, para ampliação do perfil do beneficiário, visando a qualidade do atendimento;
15. Promover oferta habitacional compatível às necessidades das famílias inscritas no cadastro do órgão executor da política de HIS;
16. Fomentar e resguardar a manutenção de vínculos que formam uma rede de relacionamentos do indivíduo - familiares ou comunitários, territoriais, com os serviços públicos - na escolha da localidade para aprimorar a qualidade do atendimento;
17. Aplicar Avaliação de Pós Ocupação em período estabelecido após o provimento de HIS e promover sistema de registro desses resultados;
18. Fomentar parcerias com Instituições de Ensino e Pesquisa e Entidades de representação profissional para o desenvolvimento de estudos voltados para o bem estar social por meio da moradia; (ex.: técnicas construtivas inovadoras e sustentáveis; aplicação de tecnologias socioambientais; estudos de Avaliação Pós-Ocupação - APO).

11. Controle do plano

11.1. Fases de controle

O Monitoramento, a Gestão Participativa e a Avaliação são aspectos imprescindíveis para o desenvolvimento pleno e eficaz de toda política pública. É na participação social e no apoio na fiscalização do cumprimento das atribuições que a população intervém e direciona o desenvolvimento das ações para as prioridades e demandas do território.

O acompanhamento sistematizado da execução contribui para o aprendizado institucional, para a melhoria constante do atendimento habitacional e para que o poder público possa dar respostas mais rápidas, promovendo o aprimoramento do plano e correspondendo às demandas dos beneficiários ainda durante o seu tempo de vigência, além de ser imprescindível para a supervisão da população em geral. Para isso, o monitoramento precisa ser sistematizado e divulgado em formato acessível para a popularização dessas informações.

A fase C do PLANDHIS, denominada Controle do Plano, traz ferramentas essenciais para mensurar e contribuir para a melhor execução do Plano. Ainda que apareça nos desenhos após as fases A e B, não necessariamente ocorre apenas após a fase B de Implementação, podem acontecer concomitantemente, uma vez que o monitoramento e o controle social são processos contínuos que buscam verificar o cumprimento da política de Habitação de Interesse Social. Com esse propósito, têm-se as subfases de Monitoramento, fase C1, Gestão Participativa, fase C2, e Avaliação, fase C3.

A subfase de Monitoramento consiste no registro das atividades governamentais realizadas pelos órgãos gestor e executor da política habitacional, na análise dos resultados imediatos obtidos e na verificação de indicadores, tendo como produto final os relatórios de monitoramento. Os relatórios indicarão os pontos positivos e negativos, as metas e objetivos ainda não alcançados, bem como os motivos que levaram a esses resultados preliminares.

A subfase Gestão Participativa compreende a supervisão e o acompanhamento da execução de linhas de ação e de programas por parte da sociedade civil, efetuando a fiscalização em todas as etapas desses processos. Para conseguir superar obstáculos que porventura possam surgir e contribuir para obter os resultados esperados, é fundamental que o Controle Social proponha mudanças com agilidade e, assim, poder corrigir os percursos de linhas de ação e programas antes de concluídos.

Além do papel de fiscalização, a sociedade civil exercita o controle social acompanhando todas as fases de execução da política a partir do acesso à informação e da colaboração nos espaços formais e informais de participação. A interface do poder público com a comunidade precisa ir além dos canais tradicionais como a ouvidoria, é preciso um papel ativo e de fomento por parte do governo, promovendo espaços de participação e colaboração que sejam convidativos e de fácil compreensão.

Um dos objetivos do acompanhamento das atividades de implementação do Plano a partir de mecanismos de participação social e de monitoramento e fiscalização é a garantia da qualidade do provimento considerando características da edificação, qualidade da inserção territorial e compatibilidade com perfil de atendimento.

A subfase Avaliação é a última fase do PLANDHIS e essencial para desenvolver a próxima Revisão do plano. Na Avaliação, são reunidos e apresentados todos os resultados alcançados quanto à execução de linhas de ação e programas, bem como são identificados e demonstrados todos os procedimentos que foram adotados para alcançá-los, além de apresentar o diagnóstico da estrutura de gestão e de execução, bem como suas recomendações para a próxima revisão. Esse papel é desenvolvido prioritariamente pela equipe técnica responsável do órgão de planejamento da política habitacional.

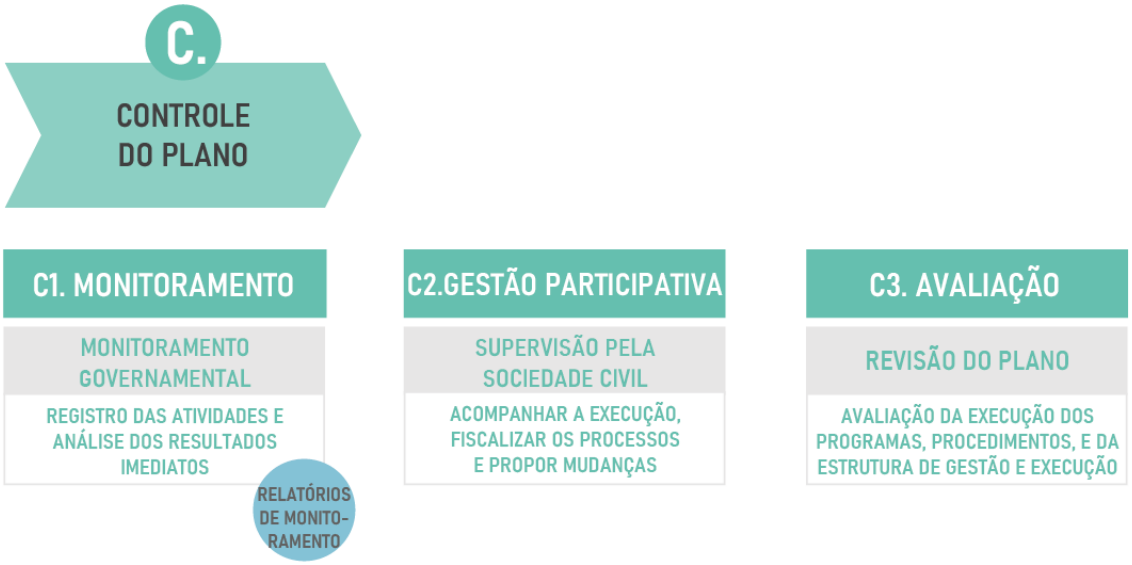


Imagem: Esquema da fase de Monitoramento do PLANDHIS e suas subfases.
Fonte: SEDUH.

11.2. Gestão participativa

O Estatuto da Cidade versa sobre a importância da gestão democrática das cidades e da necessidade de instrumentos específicos para esse fim:
"*I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;*
II – debates, audiências e consultas públicas;
III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;
IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano".

Além de acompanhar, propor e fiscalizar, a participação social é processo de aprendizado e autonomia e, por isso, é exercício cotidiano das entidades. Dessa maneira, não é apenas nos espaços institucionalizados que se desenvolve o senso de pertencimento às atividades desenvolvidas, é preciso fomentar a discussão dos temas da política habitacional por meio de outras dinâmicas que podem ir desde a simples disponibilização sistemática das informações, até a delegação de poder para a construção de moradias, por exemplo.

Nesse sentido, o estado precisa fomentar e ser ativo na promoção da participação social, facilitando o entendimento da importância dos âmbitos formais e fomentando a participação em âmbitos caseiros, por meio de capacitação e criação de formatos comunitários que serão contribuições para o processo formal.

Os atores incluídos nessas ações devem ser mapeados e atualizados visando renovação e melhor representação de territórios e de segmentos de atuação da sociedade civil. As

participações devem ser equilibradas de maneira a contemplar abordagens diversas e complementares no que tange às temáticas específicas da produção habitacional e do atendimento ao beneficiário. É preciso abranger representantes das dimensões técnica, cultural, social, financeira e econômica do provimento.

Diversos autores trabalham, também, a noção da participação social e seus formatos em um esquema de escada, onde o mais alto nível é a autogestão, e o mais baixo nível é a manipulação. Muitos modelos de interação do poder público com a população trazem apenas a sensação de participação e não representam, de fato, processos efetivos de colaboração. Assim, o Plano propõe formatos variados que funcionam de maneira complementar para uma interação completa na construção de um projeto em específico.

Em um sistema de mecanismos variados de participação, cada mecanismo tem um objetivo específico, seja de construção de um produto determinado, de debate amplo ou, ainda, de apresentação de um tema para a população em geral. Dessa maneira, um processo de construção colaborativa e participativa requer a combinação de formatos variados que viabilizem a complementaridade entre acesso à informação, debate e construção coletiva.

Para o PLANDHIS, o centro de todos os fluxos que possam acontecer é o Conselho de Habitação, CONDHAB, espaço institucional já previsto no Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal como órgão colegiado que gerencia a política habitacional.

Considerando essas observações, os formatos propostos são: Conselho de Habitação; Câmara Técnica; Audiências Públicas; Consultorias voluntárias; Reuniões Interinstitucionais; Reuniões específicas; Reuniões Livres; Oficinas; Seminários; Consulta pública; e Grupos de Trabalhos. Cada um tem um objetivo e uma expectativa diferente de resultado, oscilando entre apresentação de temas e/ou produtos, espaços de construção coletiva de proposta, consulta de um produto determinado, debate aberto de tema amplo, deliberação e fomento à participação local.

Outros mecanismos podem ser criados quando necessário, visando melhor adaptação às dinâmicas participativas de seus atores. Importante ressaltar que todos eles devem ter ferramentas que compartilhem os resultados, explicitando as conclusões finais acerca das contribuições e seus encaminhamentos.

Imagem: Esquema com instâncias de participação para todas as fases do Plandhis.
Fonte: SEDUH.

Consultas Públicas

Em formato online, a Consulta Pública é aberta a toda população com objetivo de receber e captar impressões e sugestões acerca de propostas para a política habitacional. Assim, como toda forma de participação, é necessária ampla divulgação para aumentar o alcance da informação e alcançar maior e melhor envolvimento da sociedade civil.

Ao optar pelo uso de uma Consulta Pública como ferramenta para validar a construção de um novo projeto ou programa, a equipe técnica responsável precisa disponibilizar em plataforma online de fácil acesso, podendo ser na página web do órgão de planejamento da política habitacional ou do próprio PLANDHIS, o documento final do conteúdo trabalhado e proposto. Em seguida, a comunidade poderá enviar suas contribuições para alterar e melhorar a proposta, sendo necessário estabelecer tempo hábil para isso, devendo ser de, no mínimo, 15 dias após a divulgação da Consulta.

As contribuições podem ser livres por meio de envio de email com texto produzido pela população, ou ainda, por meio de perguntas com respostas objetivas, em um formato questionário. A depender do objetivo da Consulta e da disponibilidade da equipe responsável em trabalhar com o conteúdo que pode ser recebido, uma das duas formas pode ser trabalhada.O Governo do Distrito Federal dispõe de página web específica para Consultas Públicas Virtuais (http://www.consultapublicavirtual.df.gov.br/). Sugere-se realização de avaliação estratégica a cada caso para verificar o alcance de cada uma das páginas em relação ao público a ser atingido e, ainda, avaliação do fortalecimento de plataforma única do GDF.

Por não ser, necessariamente, precedido ou acompanhado de apresentação que facilite a compreensão do texto, quando em forma de instrumento legal, o formato acaba sendo mais adequado para atingir o público de pessoas e entidades que já atuam e acompanham as ações governamentais na áreas da habitação e têm maior familiaridade com a escrita jurídica e termos técnicos. No entanto, é possível democratizar o conteúdo por meio do desenvolvimento de linguagem acessível a partir de cartilhas, vídeos e outros mecanismos que traduzam a proposta para o público em geral.

Finalizado o período de envio das contribuições, a equipe técnica responsável fica encarregada de analisar e avaliar as propostas recebidas que serão incluídas ou não no projeto. Para manter a transparência no processo, é importante que seja gerado e publicado um Relatório de Análise das Contribuições contendo as avaliações feitas pela equipe de todas as sugestões recebidas, constando, também, as justificativas para o encaminhamento de cada uma delas.

O ideal é que a Consulta Pública faça parte de um conjunto de soluções participativas para uma determinada proposta tendo em vista sua limitação temporal e de linguagem.

Audiências Públicas

Mencionada pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Cidade como um dos instrumentos necessários para garantir a gestão democrática da cidade e da política urbana, a Audiência Pública é o espaço de participação social de maior popularidade entre os possíveis formatos para um processo inclusivo de construção urbana. A reunião aberta à toda população é instância de debate de um tema determinado ou proposta específica, sendo possível iniciar o encontro com apresentação prévia de alinhamento de informações para posterior sessão de debates e falas dos presentes para questionamentos e contribuições.

Sabendo dos interesses diversos e complexos de grupos e camadas da sociedade, esse espaço muitas vezes se torna palco de debates acalorados e protestos conflituosos. O conflito é ponto crucial para incentivar o exercício do consenso e das negociações dentro de um processo democrático que governa para o povo.

Os espaços físicos para ocorrerem as audiências devem ser selecionados com atenção ao território referente ao tema de discussão para facilitar o acesso dos maiores interessados, os moradores da região alvo de debate. Além disso, é imprescindível que o local possa ser bem localizado e democrático, sem privilegiar grupos específicos. O horário precisa ser compatível com a possibilidade de participação do maior número de pessoas, geralmente no período noturno ou finais de semana, fora do horário comercial e de trabalho de grande parte das pessoas.

Após o período de Pandemia foram necessárias adaptações para dar continuidade aos processos de participação garantindo acesso seguro a todos, assim, tem sido comum realizar audiências no formato online ou híbrido entre presencial e online. Os encontros virtuais têm a potencialidade de alcançar regiões com dificuldade de deslocamento e locomoção, podendo contribuir para a inclusão de pessoas de regiões periféricas, por exemplo. O acesso à internet, no entanto, ainda não é universal, assim, é preciso garantir que as áreas menos atendidas por esse serviço tenham disponibilidade à conexão.

É imprescindível que a audiência seja amplamente divulgada com todas as informações necessárias e com tempo hábil para que o maior número de pessoas possa ser informado da reunião, seja ela em formato presencial, virtual ou híbrido. A prática é publicar a convocação no Diário Oficial do DF com 30 dias de antecedência.

O ideal é que a audiência faça parte de um conjunto de soluções participativas para uma determinada proposta tendo em vista sua atuação pontual e consultiva.

Consultorias Voluntárias

Acompanhando as dimensões da participação, muitas são as possibilidades de contribuição de profissionais técnicos, acadêmicos e empresários para a construção e execução da política habitacional. Nesse sentido, podem ser realizadas Consultorias Voluntárias com pessoas ou grupos especialistas em temas específicos.

A Consultoria Voluntária é apoio técnico prestado por especialistas parceiros dispostos a colaborar com seu conhecimento e experiência por meio de uma ou mais reuniões com equipe técnica responsável. Os consultores podem contribuir em todas as fases de implementação do PLANDHIS e, ainda, como apoio a outras instâncias de participação como o Conselho de Habitação e a Câmara Técnica.

Reuniões Interinstitucionais

Levando em consideração o conjunto de serviços de outras pastas que a política de habitação necessita atrelar às suas ofertas, é de extrema importância que os órgãos governamentais responsáveis por esses serviços estejam presente nos momentos pertinentes de construção, execução e monitoramento das atividades. Nesse sentido, se faz necessária a realização frequente de Reuniões Interinstitucionais com outras áreas da gestão pública.

Em todas as fases de implementação do Plano podem ser realizados encontros com representantes das pastas afins à política para desenho e articulação das ações, tanto com equipe de planejamento, quanto com a equipe de execução.

Reuniões Específicas

Ainda que o Plano se proponha a cobrir de maneira ampla as demandas do público alvo e as possibilidades de articulação e ferramentas para atuar na oferta de moradia social e combate ao déficit habitacional, é comum que novas reivindicações surjam e sejam melhor percebidas pela política ao longo da sua implementação. Dessa maneira, grupos e entidades da sociedade civil podem solicitar Reuniões Específicas para apresentar essas demandas e discuti-las no âmbito do atendimento habitacional de interesse social. De maneira geral, essas reivindicações podem surgir para necessidades de segmentos da população, de porções do território e/ou para temáticas bem definidas.

Ainda que essas reuniões sejam provocadas por pessoas e grupos da sociedade civil, a estrutura governamental tem papel crucial para o fomento desses encontros. O órgão de planejamento precisa facilitar o acesso à informação por meio de divulgação e publicização de conteúdos, por meio de ações informativas e educativas das estruturas de participação e ainda prestando assistência para qualificar os processos participativos.

Reuniões Livres

De iniciativa livre da sociedade civil, as Reuniões Livres são encontros organizados por entidades civis para desenvolvimento de propostas e sugestões para a política habitacional dentro das demandas e vivências comunitárias. Um número mínimo de pessoas, previamente definido em regulamento próprio, se reúne e registra as informações e as ideias do grupo para posterior envio para o órgão de planejamento competente. Sugere-se o mínimo de 10 pessoas com envio obrigatório de lista de presença, fotos da reunião e documento síntese das propostas.

Essas reuniões dispensam a participação de equipe técnica do governo, sendo espaço favorável para expressão da liberdade de seus participantes a partir do uso de metodologias e dinâmicas próprias a suas culturas. Nesse sentido, as Reuniões Livres são palco para o desenvolvimento de inovações das ferramentas e linguagens de participação social ao permitir o acesso a grupos e localidades geralmente excluídos dos processos formais.

A plataforma online do órgão gestor da política habitacional ou do PLANDHIS precisa estar preparada para a recepção das demandas, com disponibilização de documentos que auxiliem na preparação das reuniões pela comunidade, como exemplos de roteiros e atividades para engajamento dos participantes. Além disso, é importante que o governo promova ações de divulgação do formato, visando informar a população e incentivar sua participação.

Para que as Reuniões Livres possam ser efetivas na construção coletiva e possam perdurar sem criar sensação de frustração na comunidade, é imprescindível que as demandas sejam de fato avaliadas e respondidas pelo poder público. É preciso, então, que a equipe técnica esteja preparada para receber, analisar, emitir parecer e, ainda, encaminhar para outros formatos de participação, dentre os elencados neste item, para melhor entendimento das contribuições ou para dar prosseguimento visando englobar as sugestões. É possível, também, que o Conselho de Habitação, CONDHAB, seja a instância responsável pela análise e elaboração de pareceres de resposta com justificativa detalhada do posicionamento.

Seminários

A participação social, para além de processo de negociação, consenso e decisão, é processo de conscientização e educação da população. O acesso à informação e a construção de conhecimento coletivo são parte do processo de autonomia e engajamento de cidadãos, tão importante para a construção consciente e colaborativa da cidade. Ressaltamos que a política também ocupa um papel de formação e qualificação da sociedade no desenvolvimento das ações públicas, nesse sentido, é fundamental que o órgão responsável pelo planejamento da política habitacional possa proporcionar momentos e espaços de informação e discussão de ideias.

A realização de Seminários visa ampliar o conhecimento acerca de novos conceitos e projetos já implementados que possam ser inspiração para a evolução das medidas adotadas no DF. A apresentação de especialistas e outros convidados tem objetivo de alimentar o repertório de soluções e respostas às problemáticas habitacionais de nosso território.

O evento tem viés de capacitação e fomento ao debate das políticas urbanas e deve estar disponível para participação de toda a sociedade civil. Podem ser criados mecanismos de controle para inscrição apenas para fins de registro, não de contenção ou direcionamento para públicos específicos.

É importante que o tema e o cronograma do evento sejam bem definidos para melhor divulgação possível, e que os horários sejam compatíveis com a possibilidade de efetivar a participação do maior número de pessoas.

Oficinas

Todas as instâncias de participação propostas aqui e as articulações feitas para colocar em prática as diretrizes do PLANDHIS são oportunidades de entrar em contato com informações que se tornam base para a construção de melhores soluções para as problemáticas enfrentadas pelo Plano. As Oficinas são momentos programados para essa troca de experiências e construção de base coletiva em determinado assunto.

Por meio de dinâmicas horizontais de compartilhamento de saberes, diversos atores da sociedade civil que são especialistas no tema abordado debatem e constroem colaborativamente produto que irá se tornar referência para o desenvolvimento de demais trabalhos. O objetivo de uma oficina pode ser, por exemplo, a construção de diretrizes para um programa habitacional de atendimento ao público de jovens egressos do sistema de acolhimento institucional.

Os participantes podem ser diretamente convidados com base no conhecimento e na vivência que detêm no tema de discussão ou, ainda, pode haver sistema inscrição para contribuições gerais da população interessada. É uma oportunidade, também, para conscientização e educação da sociedade civil, sem necessidade de hierarquização da informação por meio de centralização da fala em apresentação de um corpo técnico, como ocorre em um seminário.

Grupos de Trabalho

Os Grupos de Trabalho, GTs, são equipes compostas por servidores do governo do DF para discussão e produção de conteúdo acerca de uma temática específica. Por meio de reuniões, os participantes debatem, trocam informações e entram em consenso para a construção do produto previamente determinado.

A composição da equipe deve contar com representação de diversos órgãos referentes ao tema proposto, sendo feita publicação de instrumento normativo específico para instituição e nomeação da equipe, com indicação expressa do tempo de atuação. Geralmente o tempo inicial é de 3 meses e com possibilidade de prorrogação por mais três meses. Além dos nomeados, o GT pode contar com a participação pontual de pesquisadores e acadêmicos especialistas convidados.

Após publicação do PLANDHIS, indica-se a criação de um Grupo de Trabalho específico para análise de conjuntura visando levantamento de informações acerca da capacidade institucional de implementação imediata do Plano e da necessidade de desenvolvimento e publicação de instrumentos específicos. O produto desse GT deve indicar o que precisa ser realizado na etapa de preparação à execução.

Câmara Técnica

A Câmara Técnica, CT, é fórum consultivo de debate interinstitucional a partir do conhecimento técnico dos participantes. É composta por representantes do governo e da sociedade civil a partir da nomeação em instrumento normativo próprio. Tem caráter consultivo e propositivo na construção coletiva de conteúdo técnico.

Durante a revisão do Plano entre 2019 e 2021 foi instituída uma equipe de acompanhamento e proposição específica para contribuir com esse processo. A Câmara Técnica de Revisão do PLANDHIS foi instituída em 2019 ocupando um espaço de competência do Conselho de Habitação, que nunca chegou a ser implantado. Foram nomeados representantes que atuam em prol da habitação de interesse social em todas as suas dimensões.

O ideal é que a CT existente no momento, criada para a revisão do Plano, seja continuada como ponto de contato entre a sociedade e o governo apenas até o momento de instituição do CONDHAB, colegiado competente para acompanhar, fiscalizar e deliberar sobre a política habitacional. Podem ser instituídas novas CTs para objetivos específicos de acordo com deliberação do Conselho.

Conselho de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – CONDHAB/DF

Instituído pela Lei nº 4.020 de 2007, mesmo instrumento que cria a Companhia de Desenvolvimento Habitacional do DF como órgão executor da política habitacional, o Conselho de Desenvolvimento Habitacional do DF, CONDHAB, é a *instância responsável pela articulação e participação dos agentes públicos e privados nas ações habitacionais do DF* e, de acordo com a Lei complementar 803 de 2009, o PDOT, *é o órgão colegiado do Sistema de Habitação do Distrito Federal*, portanto, trata de assuntos referentes tanto à habitação social quanto à de mercado, já que esse é o escopo do Sistema.

O CONDHAB é um órgão colegiado composto de entidades governamentais e civis com objetivo de acompanhar as ações de desenvolvimento dos programas atrelados às políticas públicas de habitação. Nesse sentido, tem papel crucial para o cumprimento dos trabalhos e para o melhor direcionamento das atividades. O Conselho é a instância principal de participação e colaboração dentro da política habitacional, sendo central para os demais espaços participativos.

Apesar de ter sido criado há 14 anos, o órgão nunca foi instituído, causando prejuízos aos processos de decisão que não podem ser mensurados. Passados tantos anos, algumas alterações visando melhorias são bem vindas para melhor adaptação às dinâmicas atuais. Defendemos, assim, modificações na estrutura dos participantes, no tempo de mandato e nas atribuições.

Na composição é preciso retirar a vinculação à Conferência Distrital das Cidades na escolha de delegados, evitando dificuldades no caso da não realização da conferência nacional, como ocorreu com a 6ª rodada do evento. Além disso, seria interessante ampliar os segmentos de participação para incorporar novos e engajados atores da temática, além de diminuir o tempo de mandato para 2 anos, ao invés de 3 anos como previsto anteriormente, visando renovação e diversidade de representação dentro do Conselho.

As alterações propostas de composição podem ser feitas na Lei nº 4.020 de 2007, que cria o Conselho, conforme minuta abaixo:

Art.12. O CONDHAB é presidido pelo secretário da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH e composto pelos três segmentos:

I. 16 conselheiros representantes titulares de órgãos e entidades do Distrito Federal com os respectivos suplentes, conforme segue:

a. um representante da Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal – SEGOV;

b. dois representantes da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH/DF;

c. três representantes da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – CODHAB/DF;
d. um representante da Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP/DF;
e. um representante da Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura – SO/DF;
f. um representante da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – SEDES;
g. um representante da Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do DF - DF Legal;
h. um representante da Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade – SEMOB;
i. um representante da Secretaria de Estado do Meio Ambiente - SEMA;
j. um representante da Companhia Energética de Brasília – CEB;
k. um representante da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB;
l. um representante da Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do DF - ADASA;
m. um representante do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do DF – IBRAM.

II. 8 conselheiros representantes titulares com os respectivos suplentes para as entidades de classe, entidades empresariais e instituições de ensino:

a. um representante de instituições de pesquisa e de ensino superior de pelo menos um dos seguintes cursos: arquitetura e urbanismo, engenharia, assistência social, ciências sociais, geografia e direito;
b. um representante de conselho de classe dos profissionais da área de arquitetura e urbanismo;
c. um representante de conselho de classe dos profissionais da área de engenharia e agronomia;
d. um representante de conselho de classe dos profissionais da área de direito;
e. um representante de entidade de representação profissional das categorias do sistema CAU e CONFEA;
f. um representante de entidade da construção civil;
g. um representante de entidade do mercado imobiliário;
h. um representante de entidade de notários e registradores de imóveis.

III. 8 conselheiros representantes titulares com os respectivos suplentes para as entidades vinculadas aos movimentos habitacionais, aos grupos vulneráveis e à política urbana:

a. dois representante de coletivos da agenda urbana;
b. dois representantes de entidades ou movimentos sociais que tenham em seus estatutos e regimentos a defesa da habitação ou da regularização fundiária de interesse social;
c. um representante de entidade de moradores e inquilinos de interesse social;
d. um representante de entidade de grupos prioritários da política habitacional (idosos, pessoas com deficiência e mulheres em situação de violência doméstica);
e. dois representantes de dois dos seguintes grupos:
    i. pessoas em situação de rua;
    ii. povos originários;
    iii. comunidades tradicionais;
    iv. jovens provenientes de abrigos;
    v. estudantes universitários contemplados pela assistência estudantil;
    vi. egressos do sistema prisional; ou
    vii. migrantes e refugiados.

§1º Órgãos, instituições e entidades públicas ou privadas poderão participar, como convidados, das reuniões do CONDHAB/DF, de acordo com a temática a ser tratada no âmbito do Conselho.
§2º O Regimento Interno do Conselho deve estabelecer a forma de escolha dos representantes dos segmentos II e III.
§3º O mandato dos conselheiros representantes dos segmentos II e III da sociedade civil é de 2 anos, vedada a recondução.
§4º As entidades e as instituições representantes dos segmentos II e III da sociedade civil devem ter atuação no território do DF de no mínimo um ano.
§5º A participação no Conselho criado por esta Lei é considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.
§6º A SEDUH exerce a função de Secretaria Executiva do CONDHAB.
§7º Na alínea "e" do inciso III, podem ser incluídos outros grupos por decisão do Conselho.

Reforçando o papel estruturante do CONDHAB para toda a política habitacional do DF, sugere-se que o colegiado atue em caráter deliberativo para melhor direcionamento das ações e atividades, em consonância com as prioridades da comunidade representada pelos conselheiros de todas os segmentos de atuação habitacional. É importante ter gerência e poder de decisão compatível com sua atribuição central. Nesse sentido, podem ser feitos ajustes na Lei nº 4.020 de 2007, conforme minuta abaixo:

Art.11. Compete ao Conselho de Habitação:

I. deliberar sobre a política habitacional do Distrito Federal;
II. acompanhar e contribuir com a gestão da política habitacional de interesse social;
III. apreciar e opinar sobre diretrizes orçamentárias, orçamento anual e planos anuais e plurianuais, na área de habitação;

IV. *propor a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas da lei de diretrizes orçamentárias, lei do orçamento anual e plano anual e plurianual, conforme a gestão orçamentária participativa;*
V. *exercer o controle social da política habitacional;*
VI. *aprovar o Plano Distrital de Habitação de Interesse Social – PLANDHIS;*
VII. *propor a integração da política habitacional de interesse social, com as demais políticas setoriais do DF;*
VIII. *acompanhar a transversalidade entre as políticas de habitação de interesse social;*
IX. *propor a criação de mecanismos de controle social no que se refere à política habitacional de interesse social;*
X. *acompanhar e contribuir com proposições para aprimorar o atendimento dos grupos vulneráveis nos projetos habitacionais de interesse social;*
XI. *analisar e se manifestar sobre proposta de implantação de novas áreas habitacionais de interesse social;*
XII. *propor a integração das políticas habitacionais da Região Integrada de Desenvolvimento Econômico – RIDE, quando couber;*
XIII. *designar Grupos Técnicos de Estudo para análise de viabilidade de proposições apresentadas, com vistas a votação de propostas no Conselho;*
XIV. *dirimir dúvidas, analisar estudos, apreciar propostas sobre questões relacionadas à habitação de interesse social;*
XV. *propor a realização de auditorias em assuntos de interesse do conselho;*
XVI. *elaborar e aprovar seu regimento interno;*
XVII. *opinar sobre demais assuntos que sejam de sua competência*.

Diretrizes

1. Promover o controle social ao longo de todas as etapas do processo de implementação da política habitacional de interesse social, na revisão, execução e avaliação;
2. Fomentar a construção conjunta, entre o poder público e a sociedade civil, das soluções de moradia adequadas ao território e ao público atendido;
3. Promover a participação e controle social por meio de mecanismos de participação diversos que atinjam as mais variadas demandas e possibilidades de atuação de grupos e pessoas;
4. Ampliar e fortalecer os mecanismos de participação por meio da criação e fomento de novas formas e metodologias de interlocução com a população;
5. Promover processos de acompanhamento da política com uso de variados formatos complementares de participação;
6. Incentivar a participação dos beneficiários em todos os momentos do provimento habitacional, inclusive na elaboração do projeto arquitetônico e urbanístico;
7. Priorizar o uso de linguagem acessível em todas as instâncias da participação visando facilitar o entendimento da informação;
8. Propor ferramentas variadas de acesso à informação no meio digital e presencial que viabilizem um processo de participação educativo;
9. Incentivar a renovação de atores políticos que tenham representatividade dentro das comunidades;
10. Incentivar processos de autogestão coordenados por cooperativas, entidades sociais e movimentos sociais de habitação;
11. Estabelecer fluxos e procedimentos claros de participação da população diretamente envolvida na concepção e elaboração dos projetos e programas de habitação.

11.3. Monitoramento da Política Habitacional de Interesse Social

O *Modelo de Gestão para Resultados do Distrito Federal* foi instituído pelo Decreto Nº 37.621 de 14/09/16 e indica um conjunto integrado de iniciativas e instrumentos, que dentre eles destacamos o monitoramento e a avaliação de políticas públicas. Estabelece como

monitoramento: *"acompanhamento de programas, subprogramas e projetos estratégicos por meio de coleta de dados, reuniões de gestão, confirmação da exatidão das informações e geração de relatórios sobre as realizações".* Também determina que a verificação de indicadores de desempenho dos órgãos e entidades da administração pública do Governo do Distrito Federal seja realizada periodicamente por meio de monitoramento e avaliação. Traz, ainda, como definição para indicadores: *"medidas que expressam ou quantificam um insumo, um resultado, uma característica ou o desempenho da Administração, sob a ótica da Estratégia".*

Nesse ínterim, a proposta de monitoramento para o PLANDHIS, que ora se apresenta, está em consonância com a legislação distrital que trata da gestão pública de uma maneira geral e, como descreveremos a seguir, também em consonância com a legislação mais específica que trata da política habitacional e do território.

Desde 1993, a Lei Orgânica do DF já indicava a necessidade de implementação de um sistema para acompanhamento e avaliação de programas habitacionais. Em 2009, o Plano Diretor de Ordenamento Territorial - PDOT do Distrito Federal, por sua vez, reservou um capítulo específico para o controle e monitoramento da gestão urbana e territorial, definindo o órgão gestor da política habitacional como o responsável por sua sistematização, divulgação de dados e informações, inclusive os recebidos de outros órgãos. Nesse sentido, foi definido também que todos os órgãos envolvidos no SISPLAN deveriam atuar em parceria e cooperando para a realização dessas atividades, especialmente aqueles responsáveis pelo planejamento, meio ambiente e fiscalização. Essa medida pretendia alcançar o aprimoramento contínuo de políticas, subsidiando o órgão de planejamento, tanto na concepção quanto na execução das mesmas.

Assim, foi instituído o Observatório Imobiliário em 2011 e depois atualizado em 2013, com base no Acordo de Cooperação Técnica entre o órgão responsável pelo planejamento da política habitacional no Distrito Federal e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, mas os trabalhos foram paralisados ainda em 2013 e só retomados em 2017. Pelo tempo decorrido, foi necessário implementar uma metodologia de cálculo baseada nos registros fiscais do Imposto sobre a Transmissão Intervivos de Bens Imóveis – ITBI para definição de indicadores de acompanhamento periódico da dinâmica imobiliária.

Em 2016, outro Acordo de Cooperação Técnica, firmado entre o órgão de planejamento da política habitacional do DF e a Companhia de Planejamento do Distrito Federal - CODEPLAN, proporcionou a definição dos Indicadores de Qualidade e Sustentabilidade Territorial organizados em 5 eixos: Informalidade Fundiária, Uso da Terra, Habitação, Vegetação e Água, e Mobilidade. Esse resultado foi fruto de pesquisas, reuniões temáticas e oficinas realizadas durante o ano de 2017, que contaram com a participação do governo e da sociedade civil, com colaboração de especialistas de instituições de ensino. O objetivo do trabalho era criar a metodologia para viabilizar o monitoramento e desenvolvimento das políticas públicas territoriais.

Os produtos desses dois projetos foram fundamentais para estabelecer a plataforma atual denominada de Observatório Territorial, que tem como objetivo contribuir para a pesquisa, o planejamento e a gestão do território do Distrito Federal. A nova plataforma foi lançada em 2017 e funciona no sítio eletrônico: ***http://www.observatorioterritorial.seduh.df.gov.br/***. O Observatório Territorial agrupa, atualiza e contribui para a divulgação de indicadores,

organizados atualmente em 6 eixos, os 5 anteriormente definidos, com o acréscimo do eixo Imobiliário que contempla os dados do antigo Observatório Imobiliário. O trabalho começou com 33 indicadores, no entanto, a ideia é de que a quantidade não seja fixa, podendo variar de acordo com a necessidade do poder público e sempre que surgir novas demandas. Nesse sentido, em 2020, um novo indicador foi incluído na plataforma, o Índice de Vulnerabilidade Social – IVS do Distrito Federal, novamente uma parceria entre o órgão de planejamento da política habitacional do DF e a CODEPLAN.

No caso específico da política habitacional de interesse social, destacamos os indicadores do Observatório Territorial dos eixos Habitação: vacância imobiliária urbana, déficit habitacional urbano e demanda habitacional demográfica urbana; Uso da Terra: lotes vagos e subutilizados; Mobilidade: distribuição modal de viagens e tempo de viagem por transporte coletivo; como fundamentais para viabilizar a aplicação dos instrumentos urbanísticos instituídos pelo PDOT e dos novos propostos nesta revisão do PLANDHIS, ressaltando que a efetivação desses instrumentos é imprescindível para promover essa política.

Alinhado a tudo isso e reconhecendo a importância desses e de outros dados e indicadores para a efetiva implementação do PLANDHIS, essa revisão propõe, portanto, a criação de um sistema específico que investigue todas as dimensões da política de HIS, a fim de subsidiar o seu planejamento, gestão, execução e revisão, fortalecendo assim o comprometimento com o alcance de suas metas e objetivos. Esse sistema que denominamos de Sistema de Monitoramento da Política Habitacional pode e deve estar integrado ao Observatório Territorial e incluirá também os dados do órgão executor da política habitacional e demais órgãos envolvidos, essenciais para garantir o monitoramento em todas as dimensões dessa política.

Em vista disso, é preciso fazer um levantamento de competências e atribuições desses órgãos, capacitar e sensibilizar técnicos acerca da importância do monitoramento e finalmente instaurar uma estrutura institucional com capacidade para realizar o monitoramento de planos e de programas habitacionais e propor normas para atingir esse objetivo, de acordo com as diretrizes estabelecidas neste PLANDHIS.

O Sistema de Monitoramento da Política Habitacional

O Sistema de Monitoramento da Política Habitacional é uma ferramenta de controle que visa registrar, acompanhar e facilitar a análise de dados e informações relacionados à política habitacional de interesse social, como forma de contribuir para o aperfeiçoamento contínuo de suas linhas de ação e programas e garantir maior transparência e controle social. Para isso, é preciso fortalecer a comunicação entre Governo e Sociedade Civil com base na publicação dos dados produzidos pelo monitoramento e acompanhamento da política habitacional.

Essas atividades devem ser realizadas periodicamente e sistematicamente para manter o sistema sempre atualizado e possibilitar a avaliação durante todas as fases de implementação do PLANDHIS, bem como garantir maior agilidade na indicação de medidas corretivas quando necessárias e poder subsidiar as alterações de normas relacionadas à política habitacional. Requer, portanto, que todos os órgãos envolvidos na gestão integrada da política habitacional estejam articulados e com os esforços voltados para a produção e

registro desses dados de maneira descentralizada, para evitar que a falta de disponibilização de algum deles prejudique o alcance dos objetivos do sistema.

Assim, são estabelecidas as seguintes diretrizes, dimensões e instrumentos que irão nortear e detalhar melhor a operação do Sistema de Monitoramento da Política Habitacional.

Diretrizes

1. Monitorar os resultados da Política Habitacional de Interesse Social;
2. Analisar os pontos positivos e os negativos da execução e implementação da Política de HIS;
3. Promover a contínua e sistemática avaliação dos empreendimentos, linhas de ação e programas junto à comunidade beneficiada;
4. Acompanhar a execução das linhas de ação e dos programas habitacionais;
5. Fomentar o compartilhamento perene e atualizado das alterações legislativas e normativas, dos dados e resultados da implantação relativos à política habitacional de interesse social entre os órgãos envolvidos na sua execução e planejamento;
6. Acompanhar a relação entre a distribuição do provimento habitacional realizado, estabelecida na Lei Nº 3.877/2006 e demais instrumentos normativos pertinentes, e o atendimento à demanda distrital por habitação de interesse social;
7. Acompanhar o provimento habitacional por faixa de renda atendida;
8. Estabelecer a periodicidade da entrega e o conteúdo dos Relatórios de Acompanhamento e de Análise da implantação da política habitacional de interesse social, entre os órgãos envolvidos, a fim de promover um monitoramento contínuo e dinâmico;
9. Fomentar a definição de indicadores e implantação dos painéis de monitoramento de dados do Sistema de Monitoramento da Política Habitacional e integrá-los ao Observatório Territorial, com uso de inteligência artificial;
10. Garantir a transparência e atualização periódica dos indicadores, da metodologia aplicada, dos painéis de monitoramento de dados, bem como dos resultados disponibilizados para o acesso público;
11. Subsidiar o órgão de planejamento urbano e habitação nas revisões e alterações da Política Habitacional de Interesse Social;
12. Verificar a necessidade habitacional identificada por outros órgãos de execução da política social;
13. Acompanhar as equipes responsáveis pelo planejamento e implementação da Política Habitacional de interesse Social;
14. Promover a descentralização do monitoramento da política de HIS, para obtenção de um diagnóstico mais preciso da realidade territorial, fomentando uma diversidade maior de atores.

Instrumentos de Monitoramento da Política de Habitação de Interesse Social

Os Instrumentos de Monitoramento da Política de HIS são mecanismos necessários para a operacionalização do Sistema de Monitoramento da Política Habitacional, com a finalidade de orientar os trabalhos, sistematizar os dados e informações coletadas e documentar os processos de verificação, acompanhamento e análise. Esses instrumentos precisam ser estabelecidos e detalhados pelas unidades responsáveis pelo monitoramento, após a

publicação do PLANDHIS e início da implementação de suas linhas de ação e programas, para que esse sistema consiga operar desde o princípio. De acordo com a possibilidade de publicização, esses instrumentos são classificados em administrativos e públicos.

Os relatórios de acompanhamento são instrumentos administrativos que são produzidos e utilizados exclusivamente para uso interno dos órgãos envolvidos na política de HIS, especialmente o seu órgão executor. São relatórios periódicos de acompanhamento com informações que propiciam um diagnóstico preliminar do andamento das linhas de ação e dos programas habitacionais, com detalhamento dos seus critérios, fluxos e quantitativos de atendimento da política de HIS. Esses relatórios oferecem ao poder público a oportunidade de identificar problemas e fazer ajustes durante a execução de linhas de ação e programas, demonstrando também o progresso de cada um deles.

Os instrumentos públicos e, portanto, publicizados, são: os indicadores, os painéis de monitoramento de dados e os relatórios de análise.

Os indicadores da política habitacional são dados que podem ser quantitativos ou qualitativos, o importante é que sejam definidos previamente para cumprir a função de investigar de maneira pontual fatores que interferem na atuação de cada linha de ação e programa proposto. A finalidade e a metodologia de aferição desses dados que irão compor esses indicadores da política habitacional precisam ser estabelecidas com clareza e rigor para que a periodicidade, representatividade, simplicidade, comparabilidade, viabilidade, mensurabilidade, validade, confiabilidade, economicidade, estabilidade, auditabilidade e demais aspectos que sejam considerados importantes sejam garantidos sempre que possível. Em vista disso, indicamos desde já alguns indicadores com a temática de habitação de interesse social que podem ser trabalhados e contribuir com a aferição de resultados das linhas de ação e programas propostos:

- número de famílias atendidas separadas por faixa de renda;
- número de atendimento de famílias nas situações que se enquadram em atendimento prioritário, segundo §3º do art. 3º da Lei 3.877/2006;
- número de atendimento de famílias pelo Cadastro Geral de Inscritos na política de HIS do DF, para observação de cumprimento do §1º, art. 5º da Lei 3.877/2006;
- número de atendimento de famílias por meio de cooperativas e associações habitacionais, para observação de cumprimento do §1º, art. 5º da Lei 3.877/2006;
- número de atendimento de famílias consideradas em estado de vulnerabilidade social, segundo resolução do órgão executor da política habitacional de interesse social do DF, e atendidas por meio de demais programas habitacionais de interesse social, para observação de cumprimento do §1º do art. 5º da Lei 3.877/2006;
- tempo médio de permanência das famílias nas moradias;
- número de famílias atendidas nas linhas de ação Locação Social e Moradia Emergencial, o tempo médio de permanência em cada uma delas e o número das famílias transferidas para outra linhas de ação;
- quantidade de recursos financeiros investidos em cada linha de ação e programa habitacional, com indicação de suas fontes;
- número de famílias beneficiadas com acesso a equipamentos públicos de escola e assistência social, informação obtida a partir dos dados das Secretaria de Educação e de Desenvolvimento Social;

- número de equipamentos públicos de escola, saúde, segurança, lazer e cultura e pontos de embarque e desembarque de transporte público, no raio de 1km do limite da área residencial ocupada com HIS;
- mapeamento da localização da população em déficit habitacional do DF e da localização de HIS oferecida pela política habitacional;
- número de famílias em inadimplência no pagamento das mensalidades, para as linhas de ação em que haja contribuições por parte dos beneficiários;

Os painéis de monitoramento de dados também são instrumentos que compõem o Sistema de Monitoramento da Política Habitacional, devendo ser publicados e atualizados pelos órgãos gestor e executor da política e demais órgãos envolvidos. Esses agentes também são responsáveis pela coleta e manejo dos dados de forma integrada e descentralizada para que sejam disponibilizados a qualquer órgão e a população, para o devido acompanhamento e controle social. O ideal é que se tenha um painel de monitoramento de dados para cada linha de ação e programa proposto. Primeiramente, é apropriado que se estude e se defina os indicadores mais adequados para a verificação da evolução e dos resultados de cada linha de ação e programa, pois o painel nada mais é que um agrupamento de indicadores que auxiliam no gerenciamento e monitoramento, de acordo com aplicações e objetivos previamente traçados. Assim, o painel de monitoramento de dados apresentará a dinâmica entre esses indicadores, demonstrando os elementos causais e processuais envolvidos nessas relações, para expor o panorama de cada linha de ação e programa, podendo para melhor ilustrar utilizar gráficos e análises comparativas à medida em que a implementação for avançando. É importante considerar e incorporar esses achados na rotina de tomada de decisões.

Os relatórios de análise são instrumentos que também devem ser periódicos, publicados e que são consolidados pelos órgãos envolvidos na política de HIS, em especial pelo seu órgão gestor. Os relatórios de análise têm a função de verificar o desempenho das linhas de ação e programas ao longo de determinado período e de indicar melhorias necessárias, tendências e abordagens futuras. Esses relatórios são fundamentais para subsidiar a avaliação do PLANDHIS.

A efetivação desses instrumentos, portanto, contribuem para o exame e acompanhamento da política habitacional como um todo e favorecem uma análise mais criteriosa, que pode adotar tanto uma perspectiva mais sintética da política em si quanto uma perspectiva mais analítica das linhas de ação e programas. Além disso, se colocam como mecanismos essenciais para um melhor diagnóstico e identificação de problemas.

11.4. Avaliação do Plano

A avaliação de políticas públicas e projetos estratégicos do Governo do Distrito Federal é incentivada pelo Decreto Nº 37.621 de 14/09/16, já citado anteriormente na parte de Monitoramento da Política Habitacional de Interesse Social deste PLANDHIS. Segundo o referido decreto, que aborda a *Gestão para Resultados do Distrito Federal*, a avaliação é definida como: “processo de análise sistemática de informações sobre atividades, características, resultados e impactos de programas, subprogramas e projetos estratégicos, com base em critérios fundamentados para formar juízo sobre sua eficiência, eficácia e efetividade.” Nesse sentido, a Avaliação do PLANDHIS se ampara primeiramente nos

Relatórios de Análise produzidos periodicamente pelo Monitoramento da Política Habitacional de Interesse Social proposto pelo plano, que trarão informações fundamentais sobre o período de implementação e execução das linhas de ação e programas, com resultados das investigações sobre o desempenho de cada um.

A Avaliação do PLANDHIS, além de apreciar o desempenho de linhas de ação e programas, visa contribuir para o aprendizado institucional e aprimoramento do plano, com base nas constatações de recursos utilizados, objetivos alcançados e de resultados obtidos. É papel da Avaliação também indicar os ajustes necessários na política habitacional que podem se converter nas recomendações para a próxima revisão. Com o propósito de manter o caráter inovador, fazer projeções futuras e definir novas metas e aspirações para o PLANDHIS, é imprescindível que na Avaliação haja uma atenção para o surgimento de novas alternativas e vocações para o atendimento ao direito à moradia que possam ser apontados e considerados na próxima revisão.

De maneira objetiva, a metodologia a ser desenvolvida e estruturada para realização dessa etapa de Avaliação deve observar os seguintes tópicos: aprendizado, recursos utilizados, objetivos e resultados alcançados, avaliação de desempenho de linhas de ação e programas e conclusões e recomendações para revisão do plano.

Imagem: Esquema com metodologia da avaliação do Plano.
Fonte: SEDUH.

O tópico Aprendizado busca apreciar os pontos positivos e negativos da implementação das linhas de ação e dos programas, identificados na etapa do Monitoramento, como forma de promover o aprimoramento do plano e indicar novas possibilidades.

O tópico Recursos Utilizados pretende analisar todos os recursos aplicados na execução do plano, tanto os valores totais, quanto os valores que foram destinados aos programas e linhas de ação, levando em conta a transparência, a objetividade e a responsabilidade na análise desses dados.

O tópico Objetivos e Resultados Alcançados tem a intenção de verificar a compatibilidade entre os objetivos inicialmente propostos e os alcançados no período.

O tópico Avaliação de Desempenho de Linhas de Ação e Programas visa analisar a relevância, a eficiência, a eficácia e os impactos das linhas de ação e dos programas.

O tópico Conclusões e Recomendações para Revisão do Plano sintetiza todas as constatações da implementação do plano para respaldar suas conclusões e indicar os ajustes e as recomendações que irão subsidiar a revisão do PLANDHIS.

A Avaliação, como etapa preparatória para a revisão, fundamenta, portanto, a elaboração de um novo plano. O prazo de revisão, anteriormente definido com o intervalo de 4 anos, se mostrou insuficiente para a sua realização. A revisão atual se concretiza após quase 10 anos do lançamento do PLANDHIS de 2012. Por esse motivo e por reconhecer que essa nova proposta conta com muitas linhas de ação e programas que ainda não foram executados pela política habitacional e, portanto, necessitam de um tempo maior para a sua análise, propomos que as próximas revisões ocorram a cada 6 anos. Esse prazo poderá ser revisto, caso o Monitoramento da Política Habitacional de Interesse Social e a Avaliação do PLANDHIS operem de tal forma durante esse período que consigam promover todos os ajustes pontuais necessários para conquistar a sua melhoria, sem requerer, desse modo, uma revisão geral.

Importante que a revisão atual acarrete na inclusão das linhas de ação e programas no próximo Plano Plurianual - PPA e, consequentemente, possam ser contempladas no orçamento. As próximas revisões devem ocorrer, respeitando esse novo prazo de 6 anos, com o empenho de serem trabalhadas de tal forma que possam ser inseridas nas futuras diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da administração pública.

Imagem: Esquema com metodologia da avaliação do Plano.
Fonte: SEDUH.

15. Bibliografia

BALBIM, R. Serviço de Moradia Social ou Locação Social: Alternativas à Política Habitacional. Brasília: Ipea, 2015. (Texto para Discussão n°2134)

BRASIL. Ministério das Cidades. Plano Nacional de Habitação - PlanHab. Brasília: Secretaria Nacional de Habitação, 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Caderno de estudos do Curso em Conceitos e Instrumentos para o Monitoramento de Programas. -- Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social; Centro de Estudos Internacionais sobre o Governo, 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Caderno de Estudos do Curso em Conceitos e Instrumentos para a Avaliação de Programas - Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2015.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Módulo de formação: elaboração de plano de contingência: livro base/Ministério da Integração Nacional, Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, Departamento de Minimização de Desastres. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2017.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. É possível Housing First no Brasil?: experiências de moradia para população em situação de rua na Europa e no Brasil / Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Brasília: MMFDH, 2019.

CAU/BR. Pesquisa CAUBR/DataFolha, 2015. Disponível em <https://www.caubr.gov.br/pesquisa2015>. Acesso em: 02 set 2021.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL. Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios - PDAD 2018. Brasília, 2019. Disponível em: <http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/relatorio_DF_grupos_de_renda.pdf>. Acesso em: 20 out. 2020.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação. Eixo Habitação. Indicador: Vacância Imobiliária Urbana. Relatório de Resultados. Disponível em: <http://www.observatorioterritorial.seduh.df.gov.br/wp-content/uploads/2019/05/Relat%C3%B3rio_Vac%C3%A2ncia-imobili%C3%A1ria-urbana_h.pdf>. Acesso em: 20 out. 2020.

FIUZA, et al. Assistência técnica em urbanismo e arquitetura de interesse social: anotações sobre o processo de imersão da equipe técnica da CODHAB nas periferias do Distrito Federal 2015-2018. Brasília, IAB-DF, 2019.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit habitacional no Brasil 2015/ Fundação João Pinheiro, Diretoria de Estatística e Informações. Belo Horizonte: FJP, 2018. 78 p. - (Estatística & Informações ; n. 6).

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Plano Distrital de Habitação de Interesse Social. Brasília, 2012. Disponível em: < http://www.seduh.df.gov.br/wp-

conteudo/uploads/2017/10/PLANDHIS-Reda%c3%a7%c3%a3o-final-12.12.12.pdf>. Acesso em: 20 out. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF 2017-2018. Tabelas – Primeiros resultados. IBGE, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/24786-pesquisa-de-orcamentos-familiares-2.html?edicao=25578&t=resultados>. Acesso em: 20 out. 2020.

MINEIRO. Edilson Henrique. Limites e desafios institucionais da produção habitacional autogestionária no Brasil. 2020. 210f. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – USP, 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Nova Agenda Urbana. Habitat III, 2016. Disponível em <https://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Portuguese-Brazil.pdf>