



Política Municipal de Habitação na Região Metropolitana de Belo Horizonte

Maria Helena de Lacerda Godinho, Marinella Machado Araújo, Rachel de Castro Almeida, Renato Godinho Navarro e Victor Rene Villavicencio Matienzo

No Brasil, a questão social da habitação configura-se urbana. Essa percepção é corroborada pela taxa de 81,23% da população brasileira vivendo em cidades, conforme dados do Censo Demográfico da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2000). Outro aspecto que sobressai refere-se à concentração dessa população urbana nas regiões metropolitanas. Em 1991, 42 milhões e meio dos 147 milhões de brasileiros residiam nas regiões metropolitanas, o que equivalia a mais de 28% da população total. Já em 2000, também segundo o Censo Demográfico do IBGE, 57.999.322 dos 169.590.000 brasileiros residiam nessas regiões, equivalendo a 34,20% da população total.

Cardoso e Ribeiro, na década de 1990, defendem que a habitação configura-se uma mercadoria impossível para grande parcela dos brasileiros.

O Banco Nacional de Habitação (BNH), apesar de suas falhas, incluía uma política de moradia popular. Com a sua extinção, o governo federal não definiu com clareza um padrão de política pública habitacional e popular a ser implementado, tampouco definiu com clareza o gestor federal das ações no âmbito da política habi-

tacional popular. Nesse contexto dois fatos sobressaem: de um lado, os programas de habitação popular são alocados em vários ministérios e secretarias; de outro, vários municípios assumem a implementação de ações no âmbito da moradia popular.

Cardoso e Ribeiro empenharam-se numa avaliação dos processos de municipalização de políticas habitacionais, no período 1993-6. O resultado desse estudo comprovou a existência de ações habitacionais significativas inovadoras e descentralizadas. Tomamos essa conclusão como ponto de partida e, no presente trabalho, buscamos identificar esse “movimento de descentralização” e as experiências “significativas e inovadoras” no âmbito das políticas e/ou ações habitacionais praticadas nos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), em 2002.

Partimos do pressuposto que a experiência dos governos municipais progressistas da capital mineira, na década de 1990, teria caminhado no sentido de consolidar uma política democrática de habitação, comprometida com o enfrentamento das necessidades habitacionais da população de baixa renda. Essa política teria sua visibilidade no Sistema Municipal de Habitação já em funcionamento há 11 anos.

Adotamos também, como hipótese inicial, o

fato de a capital mineira, cidade-pólo da RMBH, revelar uma baixa capacidade de exportar sua experiência para os outros municípios da própria região geográfica em que se encontra.

Na primeira parte do texto, apresentamos as heterogeneidades e desigualdades intermunicipais na RMBH, destacando as necessidades habitacionais da população de baixa renda¹, expressas na evolução do Déficit Habitacional Ajustado (1991-2000) e no quadro de habitações inadequadas. Na segunda parte, apresentamos visão panorâmica do estágio em que se encontra o Sistema Normativo Habitacional praticado nos municípios da RMBH, à luz das normas constitucionais e do Estatuto da Cidade. Na terceira parte, elaborada a partir de um levantamento junto às próprias prefeituras em 2002, caracterizamos a atuação dos governos municipais, na RMBH, sob a forma de política municipal de habitação e/ou de ações isoladas no âmbito habitacional. Nas considerações finais, destacamos a singularidade da experiência de Belo Horizonte no contexto da RMBH, o que, de alguma forma, confirmou a hipótese inicial de não exportação desta experiência para outros municípios da RMBH. Ao mesmo tempo, apontamos a existência de experiências habitacionais que merecem um estudo mais aprofundado, em virtude de seu potencial

¹Para definição da população de baixa renda adotamos as mesmas faixas de renda mensal das famílias urbanas, utilizadas pela Fundação João Pinheiro, quando da elaboração do Déficit Habitacional Ajustado 1991-2000, que vão até cinco salários mínimos, totalizando 140.100 famílias na RMBH-2000. Para esta faixa adotamos, também, a mesma subdivisão da FJP: até três salários mínimos, que concentra, na RMBH-2000, cerca de 94% das famílias com renda mensal familiar de até cinco salários mínimos.

inovador, em termos de gestão democrática e/ou de adoção de tecnologias alternativas.

1. Heterogeneidades, desigualdades intermunicipais e necessidades habitacionais da população de baixa renda

Observamos na RMBH que a ampliação contínua do espaço geográfico não tem representado fator preponderante em seu incremento demográfico. Criada em 1973 com 14 municípios, chega ao ano de 1991 com 18, a 2000 com 33 e a 2002 com 34. Dos 15 municípios agregados entre 1991 e 2000, seis foram incorporados a partir da emancipação de distritos dos municípios da própria RMBH e, portanto, já apresentando sua população contabilizada como pertencente à RMBH, no Censo Demográfico de 1991. Os nove municípios agregados à RMBH, no período 1991-2000, mostravam, segundo o mesmo Censo Demográfico de 2000, um aumento de cerca de 90.262 pessoas, o que representa apenas 2,66% de aumento de sua população em relação ao resultado encontrado em 1991 (Tabela 1).

Na Figura 1, no território da RMBH, em 2000, identificamos uma concentração da população na capital e nos municípios que a circundam. Essa disparidade na distribuição da população permite-nos

supor que a questão social da habitação, materializada sob a forma de diferentes situações de necessidade habitacional, concentra-se na capital e nas cidades mais densamente povoadas da região, entre as quais se destacam: Betim, Contagem, Ibirité, Ribeirão das Neves, Sabará e Santa Luzia, todas com mais de 100.000 habitantes.

Para uma caracterização, ainda que panorâmica, da gravidade da questão social da habitação na RMBH, no início do século XXI, selecionamos duas entre as várias situações de necessidade habitacional²: a necessidade de provisão de moradias, apontada pelo Déficit Habitacional Ajustado 1991-2000, e a necessidade de recuperação das moradias inadequadas³.

1.1. Considerações sobre o Déficit Habitacional Ajustado na RMBH-2000, em relação ao conjunto metropolitano e ao Brasil

A Fundação João Pinheiro (FJP) identifica a necessidade de provisão de moradias com base no cálculo do déficit habitacional. No presente trabalho, recorreremos ao Déficit Habitacional Ajustado (2000), também desenvolvido pela FJP, que permite a comparação das estimativas do déficit habitacional, entre 1991 e 2000, obtidas a partir da soma da coabitação familiar, das habitações precárias e do ônus excessivo com o aluguel.

²O universo de atuação de uma política habitacional inclui o atendimento a várias situações de necessidade. Navarro e Godinho (2000) identificaram 21 situações de necessidade que deveriam ser atendidas pela Política Municipal de Habitação em Belo Horizonte.

³Ambos criados pela FJP. O Déficit Habitacional Ajustado permite comparar a tendência do déficit no período 1991-2000.

Municípios da RMBH	Data da criação do município	Data incorporação à RMBH	População dos municípios - RMBH 1991	População dos municípios - RMBH 2000
Baldirim	27/12/1948	1999	**	8.155
Belo Horizonte	17/12/1893	1974	2.020.161	2.238.526
Betim	17/12/1938	1974	170.934	306.675
Brumadinho	17/12/1938	1989	19.308	26.614
Caeté	29/01/1714	1974	33.251	36.299
Capim Branco	12/12/1953	1999	**	7.900
Confins	21/12/1995	1995	*	4.880
Contagem	30/08/1911	1974	449.588	538.017
Esmeraldas	16/09/1901	1989	25.298	47.090
Florestal	30/12/1962	1997	**	5.647
Ibirité	30/12/1962	1974	78.090	133.044
Igarapé	30/12/1962	1989	15.957	24.838
Itaguara	31/12/1943	1999	**	11.302
Itatiaiuçu	sí	2002 2000	**	8.517
Jaboticatubas	17/12/1938	1993	**	13.530
Juatuba	27/04/1992	1974	*	16.389
Lagoa Santa	17/12/1938	1995	26.641	37.872
Mario Campos	21/12/1995	1989	*	10.535
Mateus Leme	17/12/1938	1999	17.597	24.144
Matozinhos	31/12/1943	1974	**	30.164
Nova Lima	05/02/1891	1999	52.400	64.387
Nova União	30/12/1962	1974	**	5.427
Pedro Leopoldo	07/09/1923	1974	41.594	53.957
Raposos	27/12/1948	1974	14.242	14.289
Ribeirão das Neves	12/12/1953	1974	143.853	246.846
Rio Acima	27/12/1948	1997	7.066	7.658

Municípios da RMBH	Data da criação do município	Data incorporação à RMBH	População dos municípios - RMBH 1991	População dos municípios - RMBH 2000
Rio Manso	30/12/1962	1974	**	4.646
Sabará	17/07/1711	1974	89.740	115.352
Santa Luzia	18/03/1847	1995	139.825	184.903
S. Joaquim de Bicas	21/12/1995	1993	*	18.152
São José da Lapa	27/04/1992	1995	*	15.000
Sarzedo	21/12/1995	2000	*	17.274
Taquaraçu de Minas	30/12/1962	1974	**	3.491
Vespasiano	27/12/1948		48.012	76.422
População total			3.393.557	4.357.942

* Em 1991 esses municípios ainda não existiam. Trata-se de distritos de municípios já pertencentes à RMBH que se emanciparam depois da realização do Censo Demográfico do IBGE de 1991, estando, portanto, sua população já incluída naquele Censo Demográfico.

** Refere-se a municípios que foram agregados a RMBH após o Censo Demográfico de 1991.

Tabela 1 – Composição e população dos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte - 1991 e 2000. Fonte: Fundação João Pinheiro (1998). Dados do Censo Demográfico do IBGE (1991-2000), trabalhados pelo Observatório das Metrôpoles/Núcleo Minas Gerais – Proex/PUC Minas - Fase.

A noção de coabitação familiar, adotada pela FJP, inclui a soma de famílias conviventes em um mesmo domicílio. A família convivente secundária diz respeito a duas ou mais pessoas residindo em um mesmo domicílio com a família denominada principal. “No caso de domicílios com famílias conviventes, considera-se apenas a renda da família principal” (FJP, Centro de Estatística e Informação (CEI), Belo Horizonte, jun. 2002, p. 3).

A habitação precária, também, segundo a FJP, inclui os domicílios rústicos:

aqueles que não apresentam paredes de alvenaria ou madeira aparelhada, representando não só desconforto para seus moradores, mas também risco de contaminação por doenças, em decorrência de suas condições de insalubridade, devendo, portanto serem repostos; domicílios improvisados: locais construídos sem fins residenciais servindo como moradia, como debaixo de pontes, em barracas, prédio em construção, etc., indicando diretamente a carência de novas moradias (FJP, 2002, p. 2).

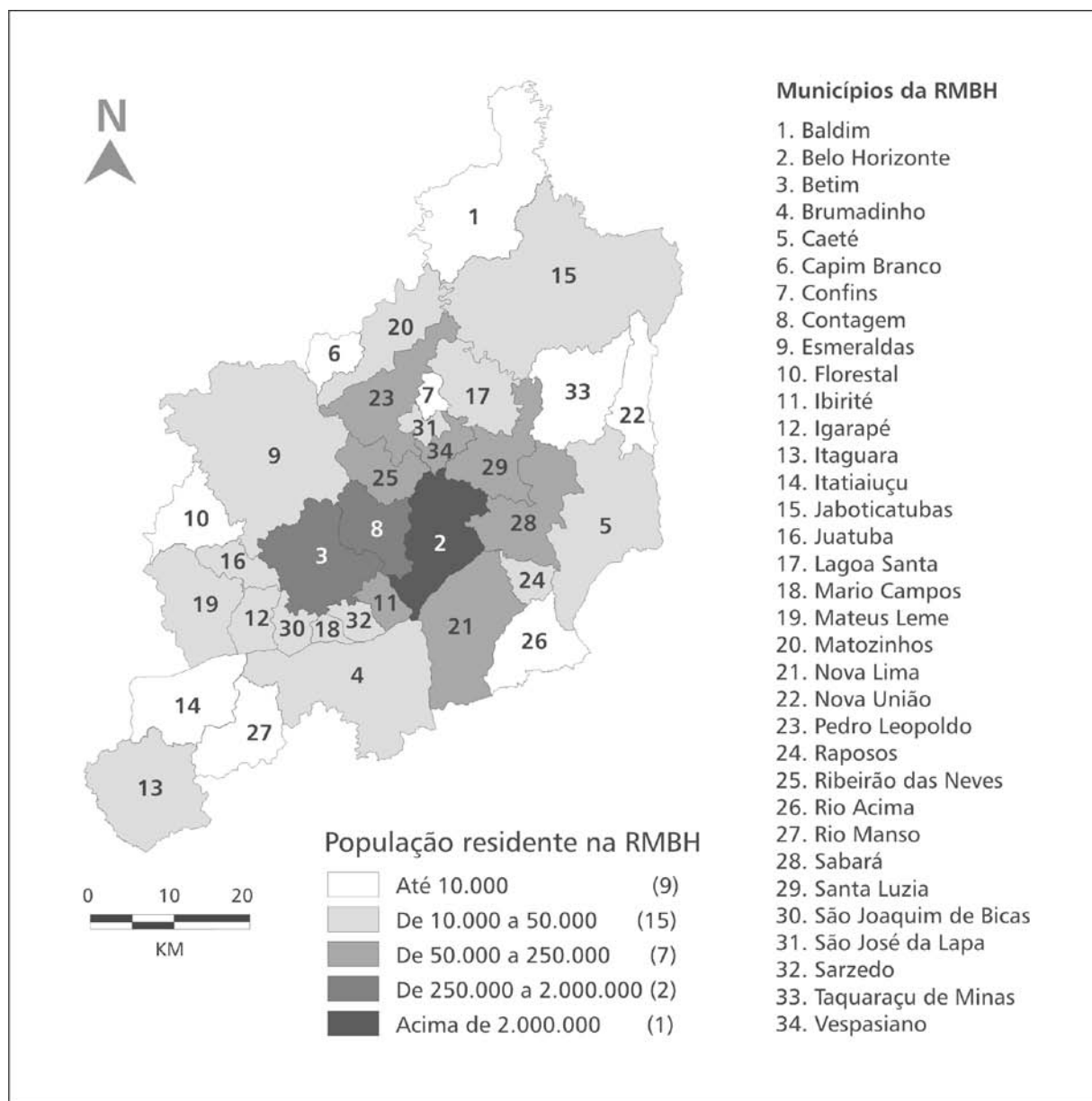


Figura 1 - População residente nos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte

Fonte: IBGE - 2000/ Dados trabalhados pelo OPUR/RMBH - PUCMinas

No período compreendido entre 1991 e 2000 houve, no Brasil, um acréscimo de 21,7% na demanda por novas moradias, enquanto no conjunto das regiões metropolitanas esse índice subiu para 34,3%, indicando, portanto, um agravamento da questão habitacional nessas regiões. Na RMBH o aumento

do Déficit Habitacional Ajustado, no mesmo período, foi muito significativo, passando de 100.275 unidades, em 1991, para 151.860, no ano de 2000, o que representa um aumento percentual de mais de 50% em uma década, conforme podemos observar na Tabela 2.

Áreas	Estimativa do Déficit Habitacional Ajustado - número de unidades		Estimativa do Aumento do Déficit Habitacional Ajustado	
	1991	2000	Número	%
RMBH	100.275	151.860	51.585	51,44
Total das RM(s)	1.404.615	1.886.794	482.179	34,3
Brasil	5.374.380	6.539.528	1.165.148	21,7

Tabela 2 – Estimativa do Déficit Habitacional Ajustado – 1991-2000. Fonte: FJP (2002).

O ônus excessivo com o aluguel aparece como o grande vilão, no que diz respeito à análise do peso de cada componente do Déficit Habitacional Ajustado, no agravamento da questão habitacional, tanto na RMBH quanto no conjunto metropolitano e no Brasil.

O índice de comprometimento máximo de 30% de renda familiar foi utilizado tendo em vista parâmetro tradicional do antigo Banco Nacional da

Habitação e, atualmente, da própria Caixa Econômica Federal, que considera essa percentagem o máximo tolerável de gasto direto com a habitação. (...) sendo considerados apenas as casas e apartamentos urbanos (FJP, 2002, p. 3).

Conforme registra a Tabela 3 caíram, no período de 1991 e 2000, os índices de habitação precária e de coabitação familiar nas três áreas de abrangência em tela.

Componentes	% em 1991			% em 2000		
	RMBH	RM(s)	Brasil	RMBH	RM(s)	Brasil
Habitação precária	5,2	18,8	34,6	3,0	9,3	24,0
Coabitação familiar	78,1	69,8	58,2	63,7	65,4	56,1
Ônus excessivo com o aluguel	16,7	11,5	7,2	30,9	22,0	18,2

Tabela 3 – Participação percentual de cada componente no Déficit Habitacional Ajustado. Fonte: FJP (2002).

Do ponto de vista da participação do Déficit Habitacional Ajustado no total dos domicílios particulares permanentes, observamos um decréscimo entre 1991 e 2000 para o conjunto do Brasil, caindo de 15,4% para 14,6%. Constatamos a mesma situação para o conjunto metropolitano, embora o decréscimo seja, ainda, menor do que o observado para o Brasil. No conjunto metropolitano houve uma queda de apenas 0,3% da participação do Déficit Habitacional Ajustado no total de domicílios permanentes, caindo de 13,6% para 13,3%; no caso da RMBH, a situação se inverte, apresentando um acréscimo de 0,7%, passando de 12,2% para 12,9%. Mesmo com este aumento, a taxa estimada em 2000, para a RMBH, é inferior às estimadas para o conjunto metropolitano e para o Brasil, tanto em 1991 como em 2000. A Tabela 4 espelha essa situação.

Regiões	% em 1991	% em 2000
RMBH	12,2 %	12,9 %
Regiões Metropolitanas	13,6 %	13,3 %
Brasil	15,4 %	14,6%

Tabela 4 – Participação percentual do Déficit Habitacional Ajustado no total dos domicílios particulares permanentes. Fonte: FJP (2002).

Um indicador do agravamento da desigualdade socioeconômica revela-se quando identificamos uma forte relação das faixas de rendimento mensal domiciliar e familiar com as estimativas de habitações precárias e com as estimativas de coabitação familiar; quanto menor a renda, maior o percentual de habitação precária ou coabitação familiar.

A Tabela 5 mostra que a habitação precária e a coabitação familiar, em sua maioria absoluta, atingem os domicílios com rendimento médio mensal domiciliar de até dois salários mínimos, seja em 1991 ou 2000.

A situação da RMBH, entretanto, é menos desconfortável que a do conjunto metropolitano ou do Brasil: o aumento de 7,3% na RMBH é menor quando comparado aos 7,8% para o conjunto das regiões metropolitanas, ou aos 8,7% para o conjunto do Brasil entre 1991 e 2000.

Por outro lado, quando destacamos a faixa de renda entre 2 e 5 salários mínimos, observamos que a RMBH é a que teve maior queda percentual na estimativa de habitação precária e da coabitação familiar urbana, no período 1991-2000, diminuindo em

Faixas de renda	% em 1991			% em 2000		
	RMBH	RM(s)	Brasil	RMBH	RM(s)	Brasil
Até 2 salários mínimos	59,7	50,7	55,2	67,0	58,5	63,9
De 2 a 5 salários mínimos	27,1	28,8	29,1	22,9	29,1	25,2
Mais de 5 salários mínimos	13,2	20,4	15,7	10,1	12,4	10,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	99,2

Tabela 5 – Estimativas da habitação precária e da coabitação familiar urbana por faixa de rendimento mensal domiciliar. Fonte: FJP (2002).

torno de 4,2%; no conjunto das RMs, esse mesmo percentual aumentou em 0,3%; para o conjunto do Brasil, o percentual caiu 3,9%.

Esse fato talvez tenha sua explicação na política municipal de habitação praticada na capital, Belo Horizonte, a partir de 1993, conforme poderemos observar nos itens seguintes.

Observando a Tabela 6, outro indicador reforça a tese do agravamento da desigualdade. Evidencia-se na RMBH a partir de dois componentes: a) o número de domicílios urbanos particulares vagos dobrou em uma década, passando de 84.609 moradias, em 1991, para 170.479, em 2000; b) quando compara-

mos informações oriundas das mesmas fontes (IBGE 1991-2000), relativas ao Déficit Habitacional Ajustado, com o número de domicílios urbanos particulares vagos, verificamos que o número de domicílios urbanos particulares vagos na RMBH, em 2000, supera em mais de 10% o déficit habitacional estimado em 151.860 domicílios. Esses números indicam que a solução do déficit habitacional não se reduz ao incremento da política de provisão de moradias, de uma forma genérica. Trata-se de incrementar uma política de provisão de moradias para população de baixa renda, de forma especial para aquelas famílias com rendimento médio domiciliar não ultrapassando dois salários mínimos.

Áreas	2000			
	Déficit Habitacional Ajustado	Domicílios urbanos particulares vagos	Déficit Habitacional Ajustado	Domicílios urbanos particulares vagos
RMBH	100.275	84.609	151.860	170.479
RM(s)	1.404.615	1.084.873	1.886.794	1.757.595
Brasil	5.374.380	2.962.815	6.539.528	4.580.147

Tabela 6 – Déficit Habitacional Ajustado versus domicílios urbanos particulares vagos. Fonte: FJP (2002).

1.2. Considerações sobre o quadro de habitações inadequadas na RMBH

A inadequação habitacional diz respeito aos domicílios que não proporcionam a seus moradores condições básicas de habitabilidade, mas podem ser recuperados, não precisando ser substituídos. A FJP (2002) classifica como domicílios inadequados:

os que apresentam carência de serviços de infraestrutura, entendida como ausência de ao menos um dos seguintes serviços básicos: energia elétrica,

rede de abastecimento de água com canalização interna, rede coletora de esgoto ou fossa séptica e lixo coletado direta ou indiretamente, sem levar em conta a renda de seus moradores;

os que apresentam adensamento excessivo de moradores medido através da densidade de moradores por dormitório; foram considerados dormitórios todos os cômodos da unidade habitacional, excetuando-se a cozinha e o banheiro;

os que apresentam inadequação fundiária urbana,

caracterizada pelo domicílio próprio, quando o proprietário declara não possuir a posse do terreno. Esse componente foi adotado com o objetivo de identificar o problema da posse da terra em favelas, vilas e áreas ocupadas;

os que apresentam inexistência de unidade sanitária domiciliar interna, expressa na ausência de instalação sanitária de uso exclusivo do domicílio;

os depreciados em função da idade da edificação; enquadram-se nesse componente parcela das edificações com mais de 50 anos em 2000, em uso residencial e considerada potencialmente necessitada de cuidados especiais para sua manutenção. (FJP, 2002, p. 4)

Os números da Tabela 7 indicam o nível da inadequação habitacional na RMBH no ano de 2000. Os dados permitem observar a carência de infra-estrutu-

ra como fator preponderante, o que reflete a deficiência de serviços públicos na região.

2. Considerações sobre o quadro normativo da política habitacional na Região Metropolitana de Belo Horizonte

Apesar de o direito à moradia⁴ ser expressamente reconhecido pelo artigo 6º da Constituição Federal de 1988⁵ como direito fundamental de ordem social, e tanto a Constituição Estadual de Minas Gerais de 1989 (artigo 11, inciso IX) quanto a Lei Orgânica de Belo Horizonte de 1990 (artigo 13, inciso IX) definirem, entre as competências públicas, a promoção de programas de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico em seus respectivos territórios, não se pode dizer que este seja um direito efetivo, garantido pelo Estado

Critérios de inadequação	RMBH	RM(s)	Brasil
Adensamento excessivo	77.882	985.852	2.024.939
Inadequação fundiária urbana	46.395	760.245	1.508.744
Carência de infra-estrutura	227.589	2.525.443	10.261.076
Inexistência de unidade sanitária interna ao domicílio	23.200	359.738	1.466.701
Inadequação por depreciação	21.447	367.674	836.669

Tabela 7 – Domicílios urbanos duráveis com algum tipo de inadequação – 2000. Fontes: Dados básicos: FJP, Centro de Estudos Políticos e Sociais (Ceps), Déficit habitacional no Brasil, 1995 – IBGE, Sinopse Preliminar do Censo Demográfico, 2000. Elaboração FJP (2002).

⁴Apesar de não definir direito à moradia, a Constituição do Estado de Minas Gerais determina que este compreende o acesso a equipamentos urbanos – rede de água, luz, esgoto sanitário, vias de circulação, entre outros – (artigo 246, § 1º), deixando claro que o direito à moradia vai além da simples construção de unidades habitacionais.

⁵A moradia foi incluída entre os direitos sociais pela Emenda Constitucional n. 26, de 2000.

brasileiro a seu cidadão. Essa afirmativa justifica-se, sobretudo, pela ausência de políticas públicas eficazes, direcionadas à promoção do acesso à terra, em especial ao solo urbano, onde vive a maior parte da população brasileira, e ao déficit habitacional ajustado, que, em 2000, foi estimado pela Fundação João Pinheiro em 6.539.528 moradias no Brasil.

Nesse contexto, os municípios da RMBH seguem a regra e não representam exceção. Dos 34 municípios⁶ que atualmente a compõe, apenas cinco⁷ possuem políticas habitacionais instituídas por lei, sendo a legislação da cidade-pólo, Belo Horizonte, a que apresenta a política habitacional mais consistente e, em conseqüência, onde se concentram as experiências alternativas de habitação popular e os programas habitacionais mais sustentáveis⁸. São exemplos: o Programa Municipal de Regularização de Favelas – Profavela⁹, instituído pela Lei n. 3.532, de 6 de janeiro de 1983; o Programa de Estruturação em Áreas de Risco (Pear),

com seus Grupos Executivos de Áreas de Risco – Gear(s), regulados pelo Decreto n. 10.812, de 28 de setembro de 2001; os Planos Globais Específicos – PGE(s), instituídos pela Lei n. 8.137, de 21 de dezembro de 2000; o Orçamento Participativo da Habitação – OP da Habitação, com a sua Comissão de Acompanhamento e Fiscalização do Orçamento Participativo – Comforça; as Zonas Especiais de Interesse Social destinadas à reestruturação de conjuntos habitacionais – Zeis-3, instituídas pela Lei n. 7.166, de 27 de setembro de 1996, Plano Diretor de Belo Horizonte.

Essa tendência é igualmente observada no governo metropolitano, que, até hoje, mais de trinta anos da criação da RMBH¹⁰, ainda sofre as conseqüências socioeconômicas e urbanísticas da ausência de política habitacional regional, intersetorial e intergovernamental, capaz de garantir soluções sustentáveis para os problemas habitacionais existentes em seu território.

⁶A conformação originária da RMBH, estabelecida pela Lei Complementar n. 14, de 1973, incluía os municípios Belo Horizonte, Betim, Caeté, Contagem, Ibirité, Lagoa Santa, Nova Lima, Pedro Leopoldo, Raposos, Ribeirão das Neves, Rio Acima, Sabará, Santa Luzia e Vespasino. Em 1993, a Lei Complementar estadual n. 26 incorporou os municípios de Brumadinho, Esmeraldas, Igarapé, Juatuba, Mateus Leme e São José da Lapa. Em 1997, a Lei Complementar n. 49 incorporou os municípios de Confins, Florestal, Mário Campos, Rio Manso, São Joaquim de Bicas e Sarzedo. Em 1999, a Lei Complementar n. 53, incorporou os municípios de Baldim, Capim Branco, Itabirito, Itaguara e Matozinhos. Em 2000, a Lei Complementar n. 56 incorporou os municípios de Nova União e Taquaraçu de Minas. Em 2002, a Lei Complementar estadual n. 63 incorporou o município de Itatiaiuçu e excluiu o município de Itabirito.

⁷Esses municípios são Belo Horizonte, Betim, Contagem, Nova Lima e Santa Luzia. Observe-se que, a exceção de Nova Lima, a legislação própria sobre política habitacional foi produzida com participação popular.

⁸O termo 'sustentabilidade' é empregado no texto para designar ações destinadas a promover espécie de desenvolvimento econômico que aliam inclusão social e harmonia ambiental.

⁹O Profavela foi o primeiro programa brasileiro de urbanização de favelas. Seu âmbito de abrangência foi ampliado para áreas caracterizadas como Zeis-1 e Zeis-3 pela Lei n. 8.137, de 21 de dezembro de 2000, que promoveu a primeira revisão do Plano Diretor de Belo Horizonte, Lei n. 7.165, de 27 de setembro de 1996, e da Lei de Uso e Ocupação do Solo de Belo Horizonte, Lei n. 7.166, de 27 de setembro de 1996.

¹⁰A Região Metropolitana de Belo Horizonte foi instituída pela Lei Complementar Federal n. 14, de 8 de junho de 1973.

Em verdade, é a partir de 1989 que a Constituição do Estado de Minas Gerais passa a mencionar expressamente a habitação entre as funções públicas de interesse comum, atribuídas às regiões metropolitanas mineiras (artigo 43, inciso IX), até então presente na legislação nacional e mineira, em razão de interpretação extensiva da expressão “uso do solo metropolitano”. Apesar disso, é inquestionável a preocupação do legislador constitucional mineiro em garantir a participação do Estado no processo de elaboração de planos diretores municipais, que se observa, por exemplo, na priorização de liberação de recursos financeiros estaduais para municípios, mediante planos diretores que estabeleçam diretrizes de “urbanização, regularização e titulação das áreas deterioradas, preferencialmente sem remoção de seus moradores” (artigo 245, § 1º, inciso V).

Não obstante a existência, desde o início da década de 1980, de leis estaduais importantes para a área habitacional, o levantamento, efetuado em 2002 junto às prefeituras, não conseguiu capturar reflexos significativos de sua aplicação na RMBH. Entre elas, podemos citar: a instituição do Conselho Estadual de

Política Habitacional¹¹ pelo Decreto n. 22.516, de 3 de dezembro de 1982, órgão responsável pela elaboração da política habitacional do Estado; a criação do Fundo Estadual de Habitação pela Lei n. 11.830, de 6 de julho de 1995, destinado a garantir suporte financeiro aos programas habitacionais de interesse social direcionados à população de baixa renda, atualmente desativado; a atuação da Companhia de Habitação de Minas Gerais (Cohab), autorizada pela Lei n. 3.403, de 2 de julho de 1965.

Recentemente, observamos no cenário político-administrativo mineiro o renascimento de nítida preocupação com planejamento e gestão metropolitanos participativos e estruturados em articulação interinstitucional¹². São exemplos dessa tendência a criação da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana¹³ pela Lei Delegada n. 49, de 2 de janeiro de 2003, regulada pela Lei Delegada n. 106, de 29 de janeiro de 2003, e a realização, em novembro de 2003, do “Seminário Legislativo: Regiões Metropolitanas”, que promoveu ampla discussão entre sociedade civil, setor público e iniciativa privada sobre os rumos das políticas públicas, do planeja-

¹¹O Conselho Estadual de Política Habitacional foi posteriormente transformado no Conselho Estadual de Habitação pela Lei n. 10.624, de 16 de janeiro de 1992.

¹²Atualmente, o planejamento da RMBH cabe à Assembléia Metropolitana de Belo Horizonte (Ambel), composta por representantes dos Poderes Executivo e Legislativo municipais e estadual, e com assessoramento técnico e executivo realizado pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana (Sedru) e pela Fundação João Pinheiro, nos termos do artigo 43 da Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989 e da Lei Complementar n. 26, de 14 de janeiro de 1993, e suas alterações.

¹³Em linhas gerais, as atribuições da Secretaria de Desenvolvimento Regional e Política Urbana previstas na Lei Complementar n. 106, de 2003, estão em sintonia com as normas gerais sobre política urbana, estabelecidas pela Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade, sobretudo em matéria de planejamento e gestão democráticos e articulações interinstitucionais regionais.

mento e da gestão metropolitanos em Minas Gerais, em especial na RMBH. O resultado foi o encaminhamento à Comissão de Assuntos Municipais e Regionalização da Assembléia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) e a aprovação em audiência pública de 194 propostas¹⁴, das quais, cerca de 60, destinadas à habitação. Outro resultado prático do seminário foi o fortalecimento da articulação interinstitucional, visando a elaborar o plano diretor metropolitano da RMBH, consolidada pela publicação da Portaria n. 11, de 22 de janeiro de 2004, editada pelo Comitê Executivo da Assembléia Metropolitana de Belo Horizonte.

Contudo, em geral, os municípios que compõem a RMBH, à exceção de Belo Horizonte, ainda apresentam grande distanciamento entre ações governamentais e a ordenação sustentável do espaço urbano, ou seja, capaz de viabilizar as funções sociais da cidade e da propriedade, como preconiza o Capítulo da Política Urbana da Constituição Federal de 1988, artigos 182 e 183, regulado pela Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade. Essa constatação deriva da observação do inexpressivo número de municípios que utilizam efetivamente os instrumentos de política urbana contidos no Estatuto da Cidade. Entre os municípios que compõem a RMBH, verificou-se que apenas 11 utilizavam instrumentos de política urbana, conforme demonstrado no Quadro 1.

3. Política habitacional popular e/ou ações isoladas praticadas nos municípios da RMBH em 2002

Para caracterizar a política habitacional, destinada à população de baixa renda, praticada nos municípios da RMBH, em 2002, visitamos e entrevistamos os responsáveis pela área habitacional em 30 dos 34 municípios que compõem a RMBH. Apesar de várias tentativas, não conseguimos entrevistar o responsável pelas ações no âmbito habitacional nos seguintes municípios: Confins, Sarzedo, Itatiaiuçu e Nova União.

Mediante a aplicação de um questionário, procuramos identificar: a) o sistema normativo em vigor no município, no ano de 2002, incluindo as normas do sistema de financiamento no âmbito habitacional; b) estrutura funcional disponível na prefeitura para exercer sua função de gestora da política habitacional; c) as prefeituras que afirmam ter uma política habitacional para população de baixa renda; d) as diversas ações implementadas nos municípios, no âmbito da habitação para população de baixa renda, independentemente de terem ou não política municipal de habitação formalizada; e) a existência de participação da sociedade, seja no planejamento e/ou implementação das ações habitacionais.

¹⁴Documento final do "Seminário Legislativo Regiões Metropolitanas: Pensando no futuro". Revista do Legislativo Mineiro, Belo Horizonte, n. 37, p. 24-35, jul./dez. 2003.

Instrumento urbanístico	Descrição	Embasamento legal	Municípios que aplicam *
Regularização Fundiária			Belo Horizonte, Betim, Caeté, Contagem, Pedro Leopoldo, Sabará.
Contribuição de Melhoria	Tributo cobrado em razão da valorização imobiliária decorrente da realização de obra pública municipal, estadual ou federal. Destina-se a recuperar, ainda que parcialmente, os gastos públicos com a construção.	Decreto-lei n. 195, de 24 de fevereiro de 1967. Art. 4º, inciso IV, alínea "b", do Estatuto da Cidade.	Belo Horizonte, Contagem, Pedro Leopoldo, Sabará, Santa Luzia.
Solo Criado Outorga Onerosa do Direito de Construir	Potencial construtivo suplementar com utilização condicionada à entrega ao Poder Público municipal de contrapartida em dinheiro ou em terreno equivalente ao valor em m ² da área a ser edificada.	Arts. 4º, inciso V, alínea "n", 28 a 31 do Estatuto da Cidade.	Belo Horizonte, Betim, Taquaraçu de Minas, Santa Luzia.
Transferência do Direito de Construir Transferência de Potencial Construtivo	Utilização de potencial construtivo não utilizado em área urbana, privada ou pública, em razão de implantação de equipamentos urbanos e comunitários, realização de programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social, preservação do patrimônio cultural ou ambiental, em imóvel diverso.	Art. 35 do Estatuto da Cidade.	Belo Horizonte, Caeté, Contagem.
Operação Interligada Operação Urbana Operação Urbana Consorciada	Conjunto de intervenções e medidas coordenada pelo Poder Público municipal, com participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental.	Arts. 4º, inciso V, alínea "p", 32 a 34, do Estatuto a Cidade.	Belo Horizonte, Betim, Contagem, Taquaraçu de Minas.
Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios **	Obrigação legal e compulsória de parcelamento, edificação ou utilização de solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, localizado em área prevista em plano diretor, em razão de interesse social que viabilize o cumprimento da função social da cidade e da propriedade urbana.	Art. 182, § 4º, da Constituição Federal de 1988. Art. 5º do Estatuto da Cidade.	Esmeraldas, São José da Lapa, Sabará.
Consórcio Imobiliário	Acordo firmado entre município e proprietário de imóvel objeto de parcelamento e edificação compulsórios, pelo qual este transfere o imóvel para o Poder Público municipal realizar as obras necessárias ao cumprimento da função social da propriedade e da cidade, recebendo o proprietário, ao final, unidades imobiliárias devidamente urbanizadas ou edificadas.	Art. 46 do Estatuto da Cidade.	

Quadro 1– Instrumentos urbanísticos nos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte – 2002. Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles/Núcleo Minas Gerais – Proex/PUC Minas - Fase (2002).

Instrumento urbanístico	Descrição	Embasamento legal	Municípios que aplicam *
IPTU Progressivo no Tempo	Utilização do IPTU, visando ao cumprimento da função social da propriedade urbana. Consiste na majoração, por cinco anos consecutivos, da alíquota do imposto, em razão do descumprimento dos prazos e condições estabelecidas para o parcelamento e edificação compulsórios para área prevista no plano diretor.	Art. 182, § 4º, da Constituição Federal de 1988. Art. 7º do Estatuto da Cidade.	
Desapropriação para Fins de Reforma Urbana	Desapropriação punitiva, realizada pelo Poder Público municipal, após cinco anos de cobrança do IPTU progressivo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, com pagamento em títulos da dívida pública.	Art. 182, § 4º, da Constituição Federal de 1988. Art. 8º do Estatuto da Cidade.	
Desapropriação	Expropriação do direito de propriedade em razão de utilidade pública.	Decreto-lei n. 3.365, 21 de junho de 1941.	Belo Horizonte, Betim, Contagem, Esmeraldas, Pedro Leopoldo, Sabará, Santa Luzia.
Zonas de Especial Interesse Social - Zeis	Áreas urbanas, descritas em lei, destinadas à regularização fundiária ou à implantação de programas habitacionais para população de baixa renda.	Art. 4º, inciso V, alínea "f", do Estatuto da Cidade. Art. 2º, § 6º, da Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979, alterada pela Lei n. 9.785, de 1999.	Belo Horizonte, Betim, Contagem, Pedro Leopoldo, Santa Luzia, Taquaraçu de Minas.
Áreas de Especial Interesse Social- Aeis	Ato administrativo que concede o direito de utilização de imóvel público ocupado por população de baixa renda.	Art. 4º, inciso V, alínea "h", do Estatuto da Cidade. Medida Provisória n. 2.220, de 4 de setembro de 2001.	Contagem, Taquaraçu de Minas.
Concessão/Permissão de Uso Especial para Fins de Moradia	Cessão contratual do direito de utilização de terrenos públicos ou privados destinados a urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, ou outro fim de interesse social.	Art. 7º do Decreto-lei n. 271, de 28 de fevereiro de 1967.	Betim, Contagem, Sabará.
Concessão de Direito Real de Uso	Modo de aquisição do direito de propriedade em razão da ocupação por mais de cinco anos de área ou edificação urbana de até 250 m², ininterruptamente e sem oposição, para fins de moradia ou de sua família, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.	Art. 183 da Constituição Federal de 1988. Art. 9º a 14 do Estatuto da Cidade.	Belo Horizonte, Mateus Leme Sabará, Taquaraçu de Minas.

Instrumento urbanístico	Descrição	Embasamento legal	Municípios que aplicam *
Usucapião Urbano	Modo de aquisição coletiva do direito de propriedade em razão da ocupação de áreas urbanas acima de 250 m ² , utilizadas por população de baixa renda para sua moradia, por 5 anos, ininterruptamente e sem oposição, em que não seja possível precisar individualmente as confrontações das áreas ocupadas e desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.	Art. 10 a 14 do Estatuto da Cidade.	Mateus Leme.
Usucapião Coletivo	Direito real de uso da superfície de solo, subsolo ou espaço aéreo relativo a terreno urbano, por tempo determinado ou indeterminado, mediante escritura pública registrada no cartório de registro de imóveis.	Art. 21 do Estatuto da Cidade.	Mateus Leme, Pedro Leopoldo.
Direito de Superfície	Direito de preferência conferido ao Poder Público municipal para aquisição de imóvel urbano, localizado em área prevista em plano diretor, objeto de alienação onerosa entre particulares, em razão de necessidade de regularização fundiária, execução de programas e projetos habitacionais de interesse social, constituição de reserva fundiária, expansão urbana, proteção do patrimônio cultural e ambiental.	Arts. 25 e 26 do Estatuto da Cidade.	Pedro Leopoldo, Sabará.
Direito de Preempção Assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos		Art. 4º. inciso V, alínea "r", do Estatuto da Cidade.	Belo Horizonte, Betim, Contagem, Esmeraldas, Pedro Leopoldo, São José da Lapa, Taquaraçu de Minas.
Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA)		Resolução n. 01, de 23 de janeiro de 1986, Conama.	Belo Horizonte, Betim, Contagem, Pedro Leopoldo, Sabará, Santa Luzia, Taquaraçu de Minas.
Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV)	Estudo técnico-urbanístico das condições de adensamento populacional, equipamentos urbanos e comunitários, uso e ocupação do solo, valorização imobiliária, geração de tráfego e demanda por transporte público, ventilação e iluminação, paisagem urbana, e patrimônio cultural e ambiental de determinada área que vincule a expedição de licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento de atividades.	Arts. 36 e 37 do Estatuto da Cidade.	Betim, Contagem, Pedro Leopoldo, Taquaraçu de Minas.

* Este quadro baseia-se na resposta formulada pelos 15 municípios da RMBH que preencheram esse item no questionário da pesquisa. ** O aproveitamento do imóvel poderá ser alcançado, a critério do Poder Público municipal, mediante consórcio imobiliário a que se refere o artigo 46 do Estatuto da Cidade.

3.1. Sistema normativo da habitação popular nos municípios da RMBH em 2002

O sistema normativo da política municipal habitacional integra naturalmente o sistema normativo do município; sua lei maior é a Lei Orgânica do Município, conhecida como LOM.

A articulação da LOM com a Lei de Uso e Ocupação do Solo (Luos) e com o Plano Diretor ocorre sob várias formas. No caso de Santa Luzia, não conseguimos captar essa articulação, apesar de tratar-se de um dos municípios que afirmaram ter Política Municipal de Habitação regulamentada por Lei Municipal.

O caso de Belo Horizonte merece um destaque especial, pelo caráter democratizante, subjacente ao processo desencadeado desde a reformulação da LOM, no período pós 1988. Os vereadores, apoiados pelos movimentos e organizações da sociedade civil, desempenharam um papel decisivo na aprovação da LOM, em 1990, que contém os fundamentos, os princípios, os eixos e diretrizes para uma gestão democrática da cidade.

A LOM determina que o processo do desenvolvimento urbano inclua a urbanização, a regularização e a titulação das áreas ocupadas por população de baixa renda e, também, que o parcelamento do solo e o adensamento sejam condicionados à disponibilidade adequada de infra-estrutura e de equipamentos urbanos e comunitários. A LOM estabelece ainda que o Plano Diretor inclua, como áreas especiais de regularização, aquelas ocupadas por população de baixa renda, definindo critérios especiais para sua urbani-

zação e priorizando nessas áreas a implantação de equipamentos urbanos e comunitários.

A tramitação do Plano Diretor na Câmara Municipal de Belo Horizonte, aprovado em 1996 pela Lei Municipal 7.166/96, configurou-se como um processo bastante polêmico, visto que os movimentos sociais consideravam insuficientes as normas para as Zonas de Especial Interesse Social, classificadas como: Zeis 1 (as que correspondem às vilas/favelas), Zeis 2 (as que dizem respeito às áreas para futuros (re)assentamentos) e Zeis 3 (as que correspondem aos conjuntos habitacionais populares degradados). Desse processo resultou uma Resolução da Câmara Municipal determinando ao Executivo Municipal a tarefa de elaborar um Plano Estratégico de Urbanização de Favelas e de enviá-lo ao Legislativo Municipal para análise e aprovação.

Na primeira Conferência Municipal de Habitação, realizada em 2000, foi aprovada uma Resolução que propôs um detalhamento do Plano Estratégico que incluísse: a) melhor caracterização do Plano Estratégico quanto a princípios, diretrizes e normas gerais para todas as vilas/favelas e conjuntos habitacionais populares de Belo Horizonte; b) exigência de elaboração de um Plano Global Específico (PGE) para cada área a ser urbanizada sob a coordenação da Urbel. O PGE tem o objetivo de, a partir de um diagnóstico de cada favela, projetar as ações necessárias para sua regularização e urbanização. A intenção era fazer do PGE um instrumento facilitador da melhoria da qualidade de vida nas favelas, buscando, também, integrá-las física, jurídica e socialmente à cidade formal.

3.2. Os instrumentos urbanísticos nos municípios da RMBH em 2002

Belo Horizonte, Contagem e Betim contam com uma série de instrumentos urbanísticos para facilitar a intervenção em assentamentos ilegais: Zeis, regularização fundiária, assistência técnica e jurídica gratuita, para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos, e a concessão de direito real de uso.

Apesar de Sabará não contar com uma política habitacional oficializada, encontram-se, neste município, além de um número significativo de instrumentos urbanísticos, um amplo e variado leque de programas habitacionais populares.

Santa Luzia registra um número reduzido de instrumentos urbanísticos, entre os quais se destacam a contribuição de melhoria e o estudo prévio de impacto ambiental.

Em Taquaraçu de Minas e Pedro Leopoldo, é significativo o número de instrumentos urbanísticos. O primeiro com: Áreas Especiais de Interesse Social (Aeis), solo criado, usucapião urbano, permissão de uso para fins de moradia, assistência jurídica gratuita, Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), sem possuir, entretanto, regularização fundiária; em Pedro Leopoldo, encontramos Aeis, desapropriação, regularização fundiária, assistência jurídica gratuita, EIA e EIV, além de contribuições de melhoria, direito de superfície e direito de preempção.

No âmbito da indicação dos instrumentos urbanísticos adotados, mereceu atenção o fato de 23 mu-

nicipios não terem respondido a essa questão, o que permite supor a inexistência de tais instrumentos naqueles municípios, conforme se observa na Figura 2.

3.3. As fontes de financiamento

Quanto ao financiamento da habitação para população de baixa renda nos municípios da RMBH, identificamos seis municípios que afirmam possuir o Fundo Municipal de Habitação: Belo Horizonte, Contagem, Betim, Santa Luzia, Pedro Leopoldo e Nova Lima. No entanto, as informações sobre esses fundos não são homogêneas. Cinco desses fundos acham-se regulamentados por Lei Municipal.

Já em Pedro Leopoldo, consideram-se como Fundo Municipal da Habitação as contas bancárias específicas, abertas pela prefeitura, para depositar sua contra-partida e para depositar os recursos financeiros da Caixa Econômica Federal destinados a cada programa e/ou projeto habitacional.

Em Contagem, apesar de o Fundo ter sido criado por Lei Municipal e ter sido aberta uma conta bancária específica, não vêm sendo repassados recursos financeiros oriundos do Tesouro municipal para o Fundo; quando do levantamento realizado em 2002, a prefeitura informou que, naquele momento, não estava ocorrendo aplicação financeira na área habitacional e que não existiam prioridades claramente definidas.

A situação em Nova Lima é semelhante à de Contagem, diferindo apenas quanto à afirmativa de que neste município existem prioridades claramente definidas, embora, na data do levantamento, nenhum

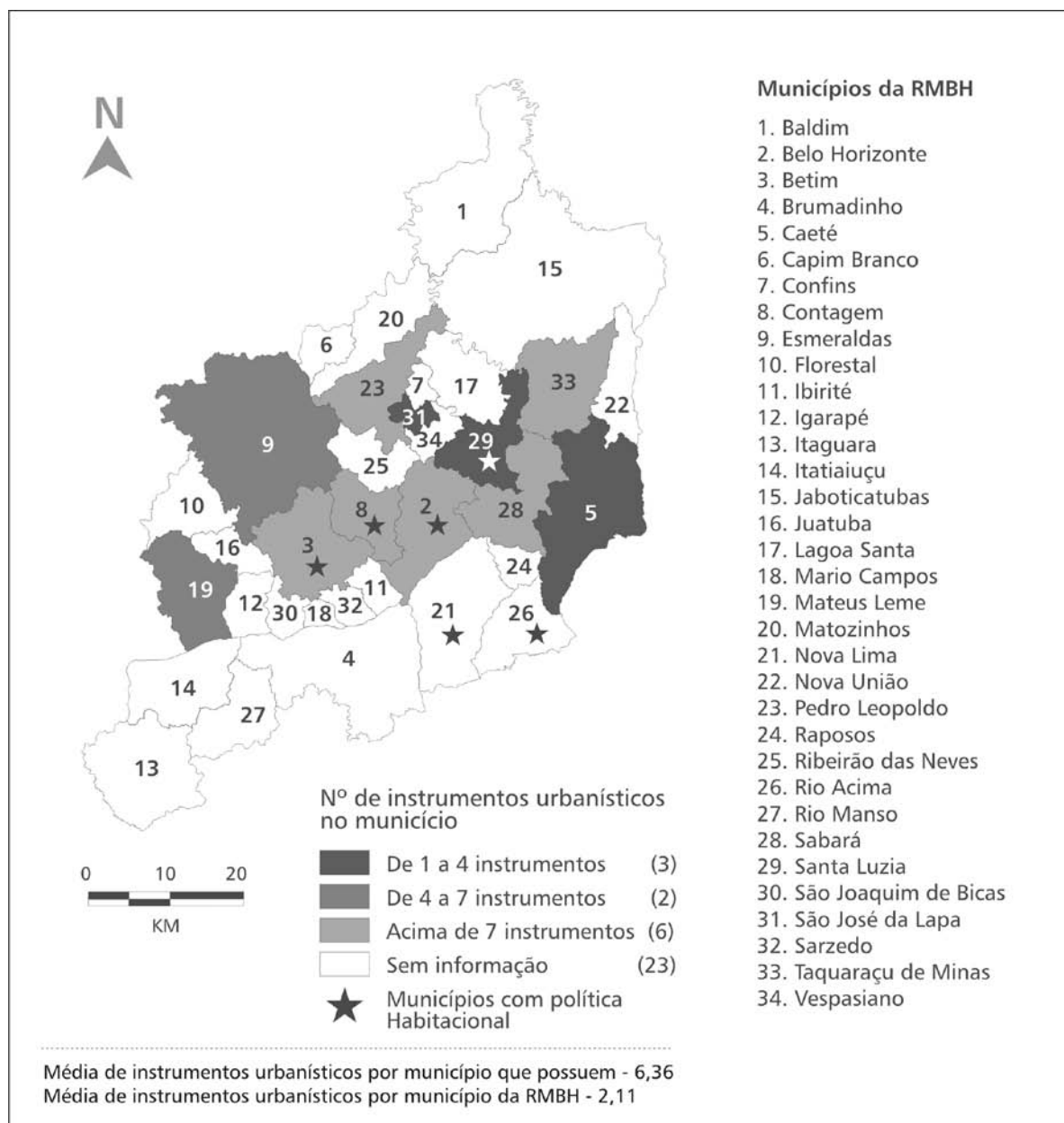


Figura 2 – Número de instrumentos urbanísticos por município da Região Metropolitana de Belo Horizonte – 2000.
 Fonte: OPUR/RMBH - PUCMinas

programa estivesse sendo implementado com recursos oriundos do tesouro municipal.

Em Betim, a especificidade encontra-se no fato de o Fundo ter deixado de funcionar a partir do início da administração municipal 2000-2004. Na atual administração, as prioridades são claramente definidas, mas os recursos financeiros saem do orçamento geral da prefeitura.

Na ótica do conjunto das prefeituras da RMBH, a participação, seja do governo federal e/ou estadual, é pouco significativa. Apenas cinco municípios, em 2002, Belo Horizonte, Juatuba, Santa Luzia, Raposos e Nova Lima, admitiram existir alguma forma de parceria, no âmbito habitacional, do governo estadual com o federal. Essa parceria foi admitida pelo município de Belo Horizonte, em dois programas, e pelos municípios de Juatuba, Esmeraldas, São José da Lapa, Ribeirão das Neves, Mateus Leme e Ibirité, em apenas um programa. Belo Horizonte declara ainda receber recursos financeiros internacionais, oriundos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), destinados à construção de conjuntos habitacionais.

Belo Horizonte destaca-se em relação ao conjunto dos municípios, inclusive em relação àqueles que declararam possuir um Fundo Municipal da Habitação. No caso da capital, o Fundo, criado por legislação municipal, acha-se em funcionamento, mediante conta bancária específica que recebe recursos financeiros oriundos do tesouro municipal e de outras fontes. A destinação dos recursos financeiros existentes é decidida pela sociedade, por meio do Conselho Municipal de Habitação, que tem caráter

deliberativo, e pelo Orçamento Participativo da Habitação (OPH). Uma das reivindicações do Conselho Municipal da Habitação refere-se à definição de um percentual mínimo orçamentário para a habitação popular. A Figura 3 destaca os municípios da RMBH com Fundo Municipal de Habitação.

3.4. A estrutura funcional nas prefeituras da RMBH no âmbito da habitação popular em 2002

A estrutura funcional existente nas prefeituras municipais da RMBH para enfrentamento das necessidades habitacionais se apresenta muito diferenciada. Mesmo no chamado eixo econômico da RMBH, constituído pelos municípios de Belo Horizonte, Betim e Contagem, que abriga, segundo o IBGE-2000, 3.083.218 pessoas, ou seja, mais de 80% da população da RMBH, identificamos, em 2002, diferentes estruturas organizacionais no âmbito habitacional.

A capital apresenta uma estrutura funcional mais complexa e detalhada no âmbito da Política Municipal de Habitação (PMH). Durante a década de 1990, o gestor da PMH era uma empresa pública, a Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte (Urbel), abarcando, no entanto, um universo de atuação constituído pelas favelas. Em 2000, fruto de uma ampla Reforma Administrativa Municipal, foi criada a Secretaria Municipal de Habitação (SMHAB), e esta, por sua vez, encontra-se subordinada à Secretaria Municipal de Política Urbana e Ambiental (Scomurbe).

A SMHAB tem por finalidade coordenar a elaboração e implementação da política de moradia no município, obedecidas as diretrizes da política muni-

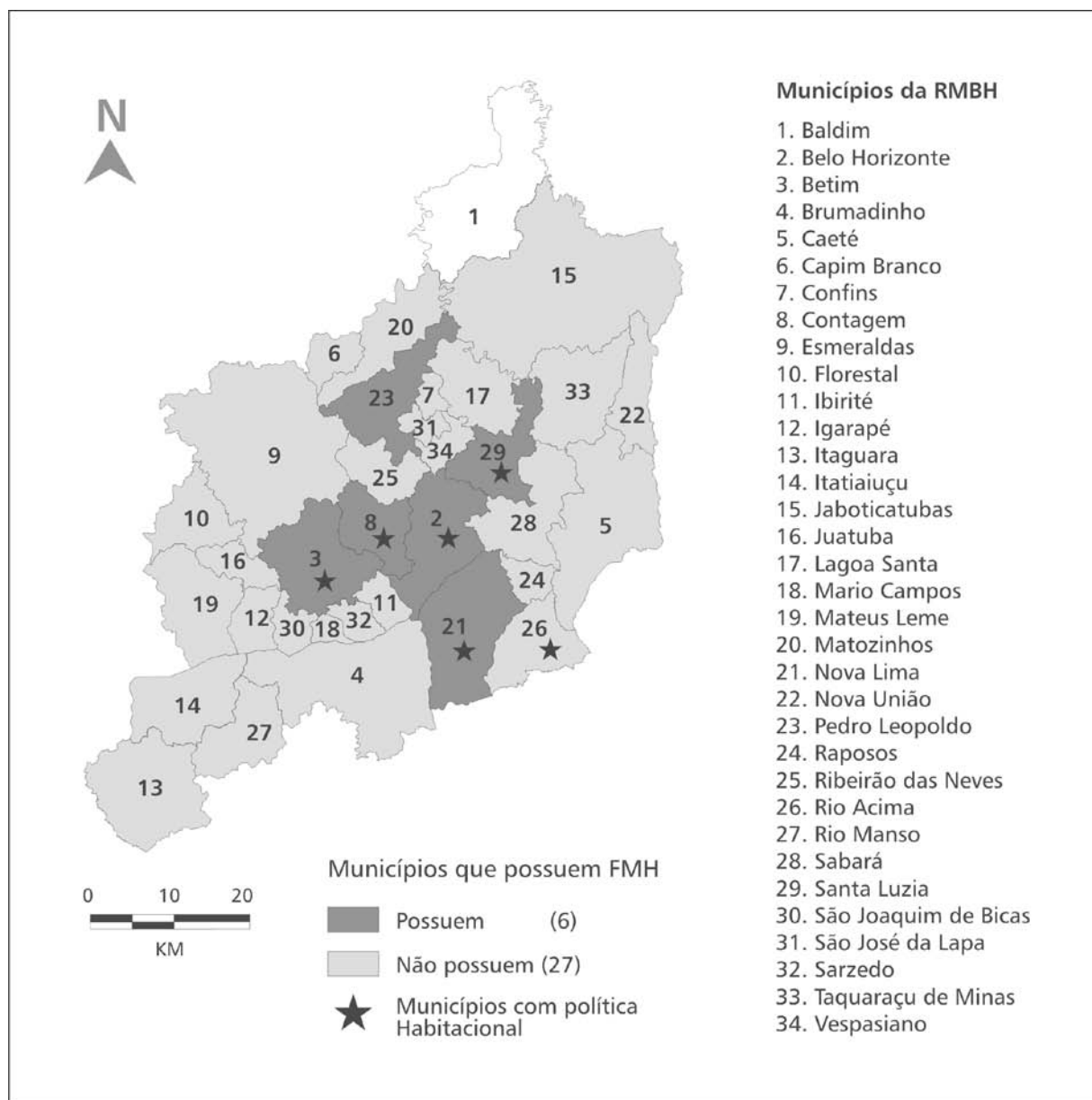


Figura 3 – Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte que possuem Fundo Municipal de Habitação – 2002.
Fonte: OPUR/RMBH - PUCMinas

cipal formuladas pelo Conselho Municipal de Habitação. Foram definidas como suas competências:

- Coordenar a elaboração da estratégia de intervenção social em vilas e favelas;
- Coordenar e executar projetos e obras de urbanização de vilas e favelas, em colaboração com as secretarias municipais da Coordenação de Gestão Regional;
- Coordenar a elaboração de projetos de conjuntos habitacionais de interesse social e as atividades de produção de moradia em autogestão;
- Coordenar a estratégia de intervenção em áreas de risco no Município;
- Coordenar programas intersetoriais de intervenção em vilas e favelas, em colaboração com as secretarias municipais da Coordenação de Gestão regional;
- Normatizar, monitorar e avaliar as ações de intervenção em conjuntos habitacionais de interesse social, áreas de risco, vilas e favelas no Município;
- Prestar suporte técnico e administrativo ao Conselho Municipal de Habitação;
- Desenvolver outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos (Decreto 10.549/2001)¹⁵.

A Urbel continuou a existir, porém de forma vinculada à SMHAB.

No município de Betim identificamos a Superintendência Municipal de Habitação como órgão gestor da Política Municipal de Habitação, ligada diretamente ao Gabinete do Prefeito. Já no município de Contagem, o gestor da habitação tem o formato de uma coordenadoria vinculada à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, de Obras Públicas, de Meio Ambiente e de Habitação. Nesse município não foi possível identificar o formato de tais mecanismos; as poucas informações à nossa disposição referem-se a dados secundários que apontam na direção da existência de mecanismos formais, porém não adotados na prática.

Constatamos, nos demais municípios da RMBH, uma grande variedade de órgãos que se responsabilizam pelas ações no âmbito habitacional, em sua maioria ligados diretamente ao Gabinete do Prefeito, tais como: Secretaria Municipal de Obras e Atividades Urbanas; Secretaria de Saúde através do Departamento de Assistência Social; Secretaria de Obras; Prefeitura (sem definição de órgão específico); Secretaria de Planejamento; Secretaria Municipal de Governo; Diretoria de Habitação; Secretaria de Assistência Social; Secretaria de Promoção Social; Secretaria de Desenvolvimento Social. Até a Caixa Econômica Federal chegou a ser citada por uma prefeitura, como gestora da política habitacional.

¹⁵Diário Oficial do Município (DOM). Belo Horizonte, 10 mar. 2001.

Tipo de Gerência	Atribuições	Estrutura interna de cada Gerência	
Gerência de Planejamento e Informações Técnicas - Gepi	Planejar as atividades da PMH da SMHAB em consonância com as diretrizes da Scmurbe e aprovação do Conselho Municipal de Habitação Popular; Orientar, promover e executar estudos técnicos, econômicos e sociais, projetos e programas para atender aos objetivos de planejamento da PMIH; Coordenar e fiscalizar a elaboração dos Planos Globais Específicos (PGEs) de Vilas e Favelas; Coordenar a elaboração de planos e projetos de captação de recursos; Coordenar a manutenção de informações georreferenciadas; Coordenar e fiscalizar a elaboração de estudos ambientais e de áreas de risco; Repassar às Scmurbes as diretrizes de atendimento dos programas da PMH.	Gerência de Planos e Programas - Gepap Gerência de Planos Globais - Geglo Gerência de Risco e Meio Ambiente - Gerima Geoprocessamento	
Gerência Executiva - Geex	Planejar e executar, em colaboração com as Scmurbes, o Orçamento Participativo Regional e seus respectivos Fóruns; Coordenar e fiscalizar a implementação das diretrizes da PMH, dos PGEs e das obras referentes à implantação de conjuntos habitacionais de interesse social; Coordenar programas de intervenção estrutural, normatizar e fiscalizar a elaboração de projetos e obras que serão executados pelas Scmurbes; Fiscalizar projetos e obras de construção de conjuntos habitacionais de interesse social por gestão pública e autogestão; Implementar o Proas; Promover as ações de regularização fundiária até a titulação definitiva dos moradores de vilas, favelas e conjuntos habitacionais de interesse social; Prestar apoio técnico ao Conselho Municipal de Habitação Popular.	Gerência Operacional - Geopi:	Segurança do Trabalho Programação e controle Contatos externos
Gerência de Programas Habitacionais - Gehab	Coordenar a execução dos programas habitacionais para produção de novas moradias; Promover e implementar novas alternativas habitacionais; Aperfeiçoar os mecanismos de participação popular na PMH; Consolidar a política de financiamento.	Gerência de Projetos - Geproj Gerência de Obras - Geobra Gerência do Programa de Reassentamento - Geproas Gerência de regularização Fundiária - Geref Gerência de Autogestão - Geaut Gerência de Gestão Pública - Gegep Gerência de Novos Programas - Genpro Programa de Financiamento	

Tipo de Gerência	Atribuições	Estrutura interna de cada Gerência
Gerência de Monitoramento e Avaliação - Gemo	<p>Monitorar e avaliar a normatização e a execução dos programas habitacionais da PMH;</p> <p>Trabalhar a informação técnica e dados cadastrais dos beneficiários da PMH;</p> <p>Acompanhar a execução orçamentária e físico-financeira dos empreendimentos a cargo da SMHAB;</p> <p>Normatizar os procedimentos técnico-operacionais da PMH e prestar apoio técnico aos agentes das Scomurbes;</p> <p>Normatizar o fluxo de informações cadastrais acerca dos beneficiários da PMH internamente: demandas das gerências da SMHAB; e externamente: demandas de órgãos da prefeitura de Belo Horizonte (PBH), associações comunitárias das vilas, favelas e conjuntos habitacionais e movimentos dos sem-casa, alvos da PMH;</p> <p>Monitorar e avaliar o desempenho técnico e social dos processos de projetos e de execução de obras, no tocante às novas tecnologias e à qualidade dos processos propostos;</p> <p>Analisar os indicadores de impacto da PMH; Monitorar o orçamento da SMHAB apropriando-se dos custos finais de seus produtos e serviços;</p> <p>Elaborar e fiscalizar a utilização dos relatórios de acompanhamento do cronograma físico-financeiro dos empreendimentos;</p> <p>Desenhar e manter o banco de dados cadastrais de beneficiários da PMH;</p> <p>Manter e atualizar a rede municipal e os softwares;</p> <p>Prestar apoio técnico ao CMH.</p>	<p>Gerência de Normas e Controle Orçamentário e de Qualidade - Genco</p> <hr/> <p>Banco de Dados e Informações Cadastra</p>

Quadro 2 (cont.)

Em síntese, identificamos que a estrutura funcional para enfrentamento da questão da habitação, na maioria dos municípios da RMBH, é coordenada, predominantemente e de forma direta, pelo prefeito ou pelo seu gabinete; as ações habitacionais (projetos, programas) são, muitas vezes, identificadas com as atividades de realização de obras e/ou objeto de intervenção da Assistência Social.

3.5. A política habitacional¹⁶ e/ou ações isoladas nos municípios da RMBH para população de baixa renda em 2002

Seis dos municípios pesquisados admitiram a existência de uma política municipal de habitação: Belo Horizonte, a capital, Betim, Contagem, Santa Luzia, Rio Acima e Nova Lima. Esses municípios encontram-se no entorno da capital, e a soma de seus

¹⁶Aqui entendida como um conjunto de ações de responsabilidade da esfera pública governamental, regulamentado por Lei Municipal e que visa a suprir as necessidades habitacionais básicas de pessoas e/ou famílias às quais foi e/ou é negado o acesso total ou parcial a condições habitacionais adequadas, em decorrência da ausência de condições para, por conta própria, superarem essa situação. Deveria contar com a participação da sociedade e, de forma especial, com a participação dos usuários dessa política municipal em nível de deliberação sobre o que fazer e, também, em nível de fiscalização das ações implementadas. Ao município competiria a sistematização de suas necessidades específicas, a formulação de propostas de intervenção, a destinação de recursos financeiros próprios e a gestão das ações no âmbito da habitação popular, como também a gestão dos recursos financeiros oriundos dos outros níveis de governo (estadual e federal).

habitantes constitui a maior parte da população da RMBH, perfazendo um total de 3.268.121 pessoas em 2000. Os quatro primeiros dispõem de legislação municipal regulamentando a política habitacional.

Belo Horizonte destaca-se no conjunto desses municípios. A política habitacional municipal foi institucionalizada, já de forma participativa, pela Resolução n. II do Conselho Municipal de Habitação em dezembro de 1994, a qual define o Sistema Municipal de Habitação (SMH) composto: a) pela Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte (Urbel), com competências de órgão gestor e operador do sistema; b) pelo Conselho Municipal de Habitação (CMH), com competências de deliberação e de curadoria do Fundo Municipal de Habitação; c) pelo Fundo Municipal de Habitação Popular (FMHP). Esse Sistema passou por modificação no ano 2000 conforme apontado no item anterior, em face da criação da Secretaria Municipal de Habitação, porém sem a extinção da Urbel e com a manutenção dos demais componentes do Sistema Municipal de Habitação implantado e em funcionamento desde 1994, tais como Conselho, Conferências Municipais, Plenárias e pressão popular através das Associações de Moradores de Bairros, favelas, Movimento dos Sem-Casa, lideranças comunitárias, corpo técnico da prefeitura, Comissão de Acompanhamento e Fiscalização do Orçamento Participativo (Comforça). A política habitacional mostra-se articulada com o Plano Diretor que define as diretrizes gerais da habitação; a articulação com a política ambiental ocorre à medida que a aprovação

para construção de conjuntos habitacionais passa pelo licenciamento ambiental; e no âmbito da Luos, essa Lei é a que define as Zonas de Especial Interesse Social - Zeis 1, Zeis 2 e Zeis 3.

Em Betim a política habitacional municipal foi oficializada pela Lei Municipal n. 2.225, de 17 de agosto de 1992, e por leis municipais complementares que instituíram um sistema municipal de habitação muito parecido com aquele de Belo Horizonte e que se manteve em funcionamento até 2000. A mudança na linha política municipal acarretou, também, modificações no sistema habitacional, entre as quais destacamos a desativação do funcionamento do Fundo Municipal de Habitação. Quanto à participação da sociedade, esta continua ocorrendo, porém, de forma não institucionalizada, mediante a reivindicação de grupos. Foram destacados como atores do processo participativo em 2002: organizações não governamentais, associações de moradores de bairros e favelas, associações empresariais. Existe articulação entre Plano Diretor e política habitacional. O Plano Diretor estabelece as áreas de maior e de menor adensamento e as diretrizes para a urbanização de áreas ocupadas.

No município de Contagem, a Lei Municipal n. 3.213, de 12 de julho de 1999, inclui no Sistema Municipal de Habitação: a) Companhia Municipal de Habitação, Obras e Serviços de Contagem (órgão operador); b) Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU - órgão gestor); c) Fundo Municipal de Habitação Popular (FMHP); d) Conselho Muni-

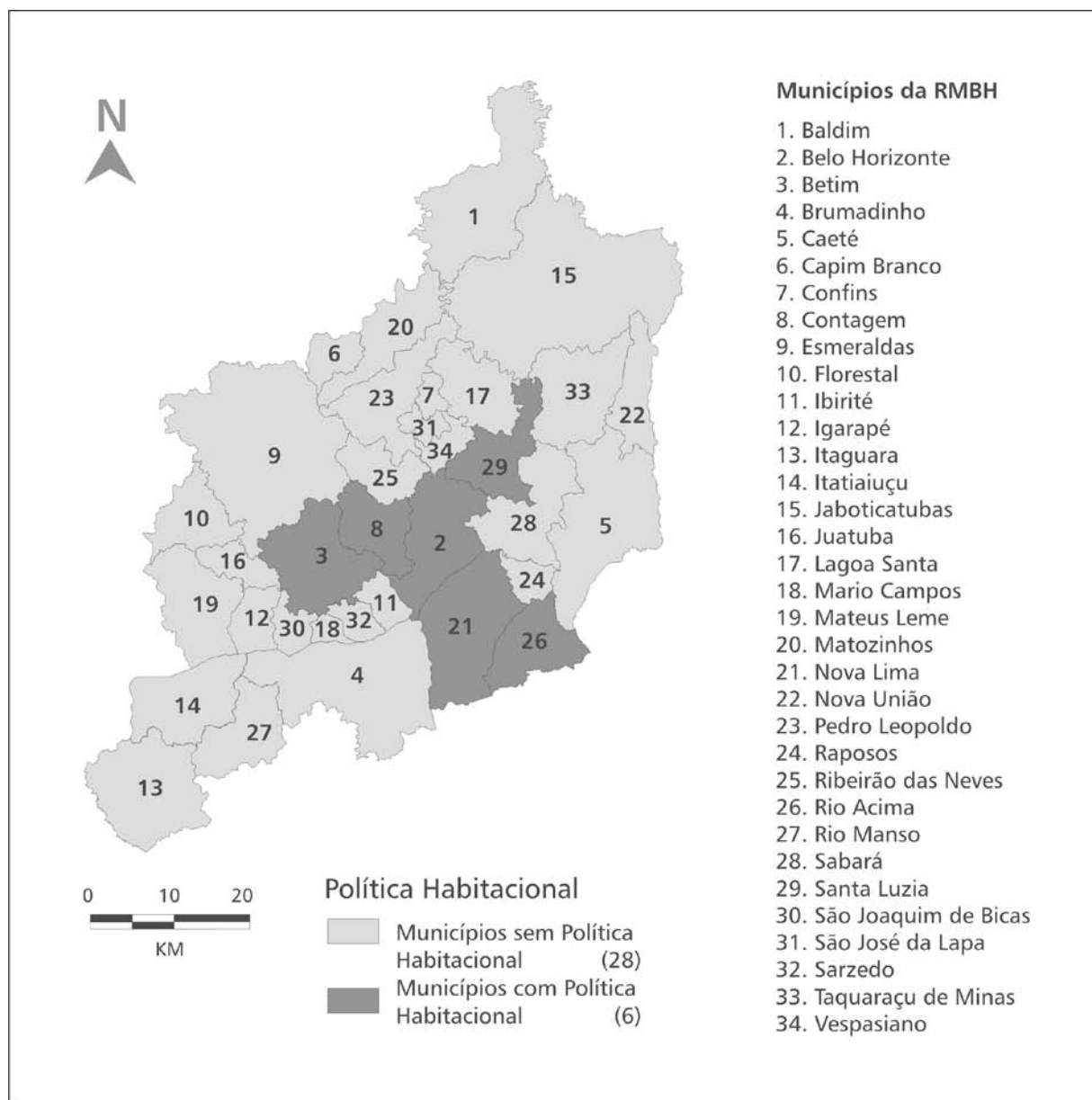


Figura 4 – Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte que possuem Política de Habitação – 2002. Fonte: OPUR/RMBH - PUCMinas

pal de Habitação Popular (CMHP – órgão deliberativo). Embora a urbanização e regularização fundiária para vilas e favelas estejam previstas, as informações obtidas permitem supor apenas a existência de ações pontuais, “flexibilizando” os parâmetros da Lei.

Em Nova Lima, em 2002, a legislação municipal no âmbito da habitação encontrava-se em processo de formulação na Câmara Municipal; segundo informações do representante do Executivo Municipal, a sociedade não estava participando. A proposta de elaboração dessa legislação está restrita às participações do Gabinete do Prefeito, do secretário e de consultores. O representante da prefeitura admitiu articulações entre a política habitacional e outras políticas urbanas, sociais e ambientais; essas articulações são entendidas numa perspectiva bastante restrita, como a implantação de horta comunitária, praças e locais de lazer. O Plano Diretor e a Luos encontravam-se, também, em processo de reformulação.

Já o município de Rio Acima, apesar de afirmar que tem uma política municipal de habitação, não tinha, em 2002, legislação municipal própria, não explicitou quais setores ou órgãos do poder municipal participaram da formulação da política municipal de habitação; admitiu, porém, que não houve participação da sociedade, e o Plano Diretor da cidade vinha, na época, sendo elaborado por uma empresa terceirizada; admitiu articulação entre a chamada política habitacional e a Luos, porém sem explicitar as formas dessa articulação.

Na Figura 4, destacam-se os municípios da RMBH com Política de Habitação.

3.6. Programas, projetos e ações habitacionais nas prefeituras da RMBH

Identificamos apenas quatro municípios da RMBH com uma política de habitação para população de baixa renda, segundo a noção adotada neste estudo. Também, constatamos que existe uma variedade de ações no âmbito habitacional, materializadas sob as formas de programas e ou projetos isolados na maioria absoluta dos municípios (o Quadro 3 e as Figuras 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12 confirmam essa percepção).

Municípios	Construção de moradias	Reconstrução de moradias	Reformas de moradias	Financiamento de material de construção	Relocalização	Oferta de lotes	Urbanização Assentamentos Populares Vilas/favelas	Regularização fundiária
Baldim	X							
Belo Horizonte	X	X		X	X		X	X
Betim	X	X	X	X	X		X	
Brumadinho						X		
Caeté			X				X	
Capim Branco	X							
Contagem	X				X	X	X	X
Esmeraldas	X							X
Florestal	X							
Ibirité	X						X	X
Igarapé	X							
Itaguara	X							
Jaboticatubas	X	X						
Juatuba	X							
Lagoa Santa				X				
Mário Campos						X		
Mateus Leme	X					X	X	
Matozinhos	X		X		X		X	
Nova Lima	X							
Pedro Leopoldo	X						X	
Raposos								
Ribeirão das Neves	X							
Rio Acima	X						X	
Rio Manso	X							
Sabará	X	X	X	X		X	X	X
Santa Luzia	X							
São Joaquim de Bicas	X					X		
São José da Lapa	X							X
Taquaraçu de Minas		X						
Vespasiano								

Quadro 3 – Municípios versus categorias de intervenção em habitação popular na Região Metropolitana de Belo Horizonte – 2002

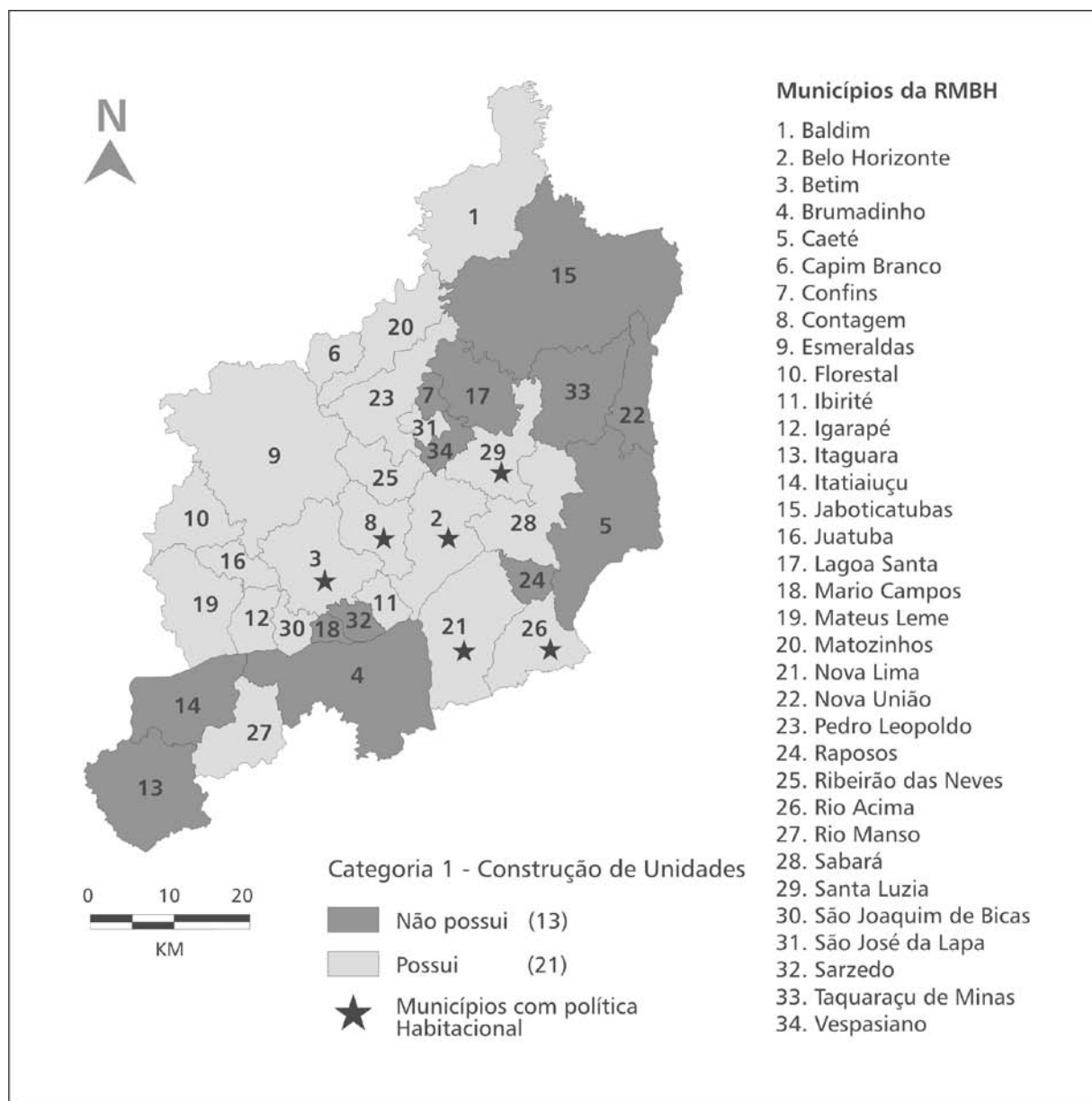


Figura 5 – Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte que possuem Programa de Construções de Unidades Habitacionais – 2002.
Fonte: OPUR/RMBH - PUCMinas

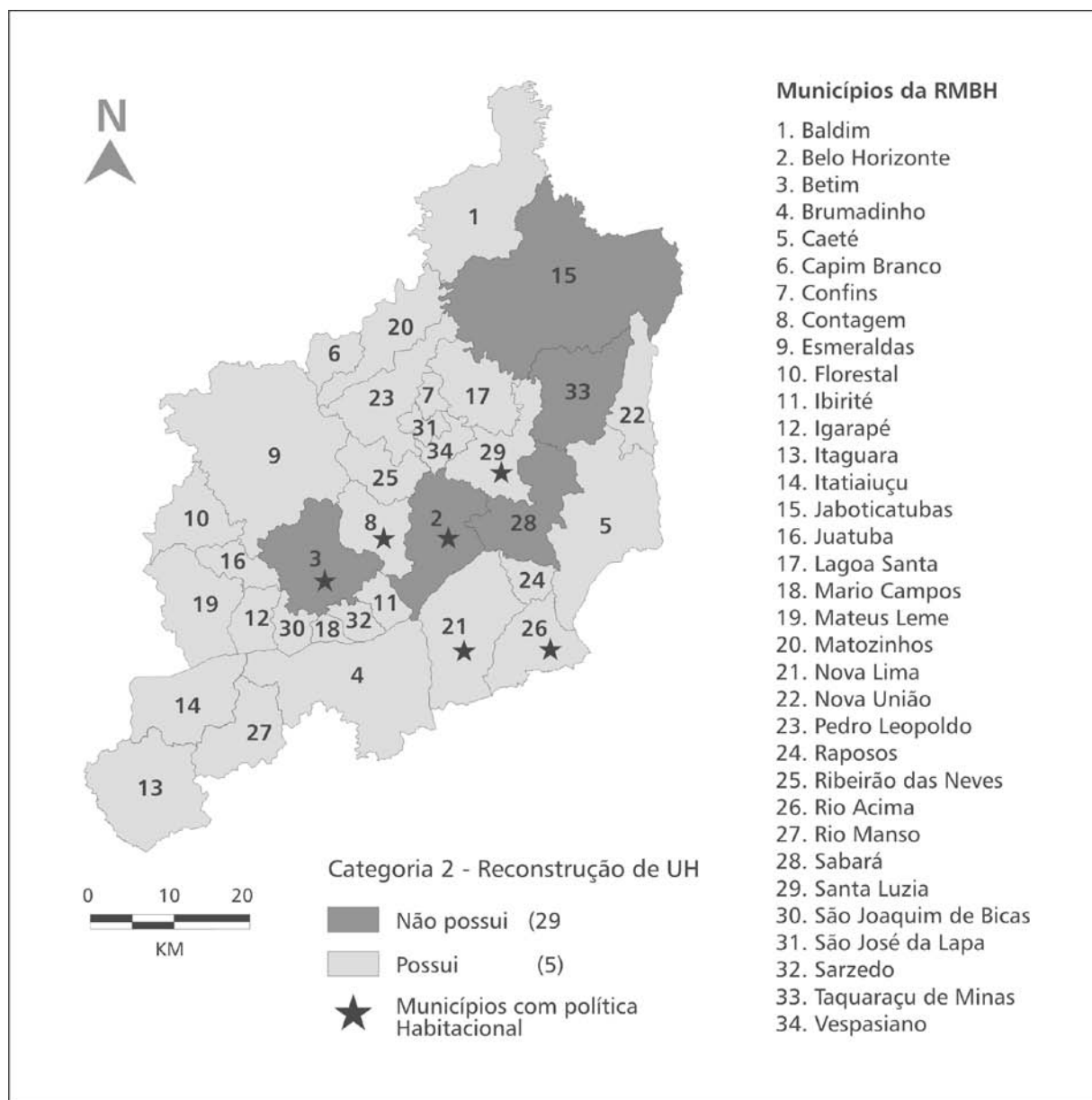


Figura 6 – Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte que possuem Programa de Reconstrução de Unidades Habitacionais – 2002. Fonte: OPUR/RMBH - PUCMinas

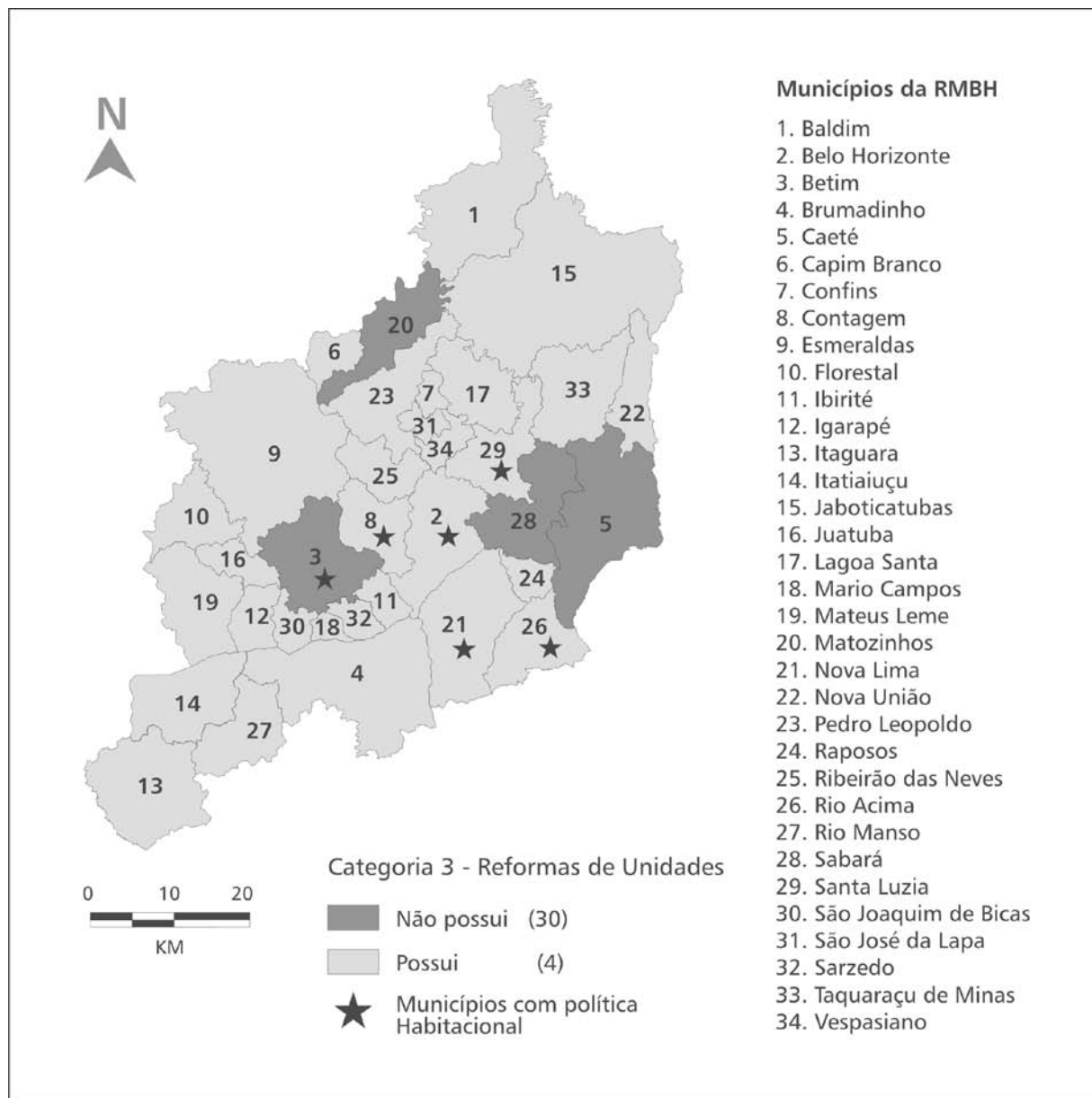


Figura 7 – Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte que possuem Programa de Reforma de Unidades Habitacionais – 2002.
 Fonte: OPUR/RMBH - PUCMinas

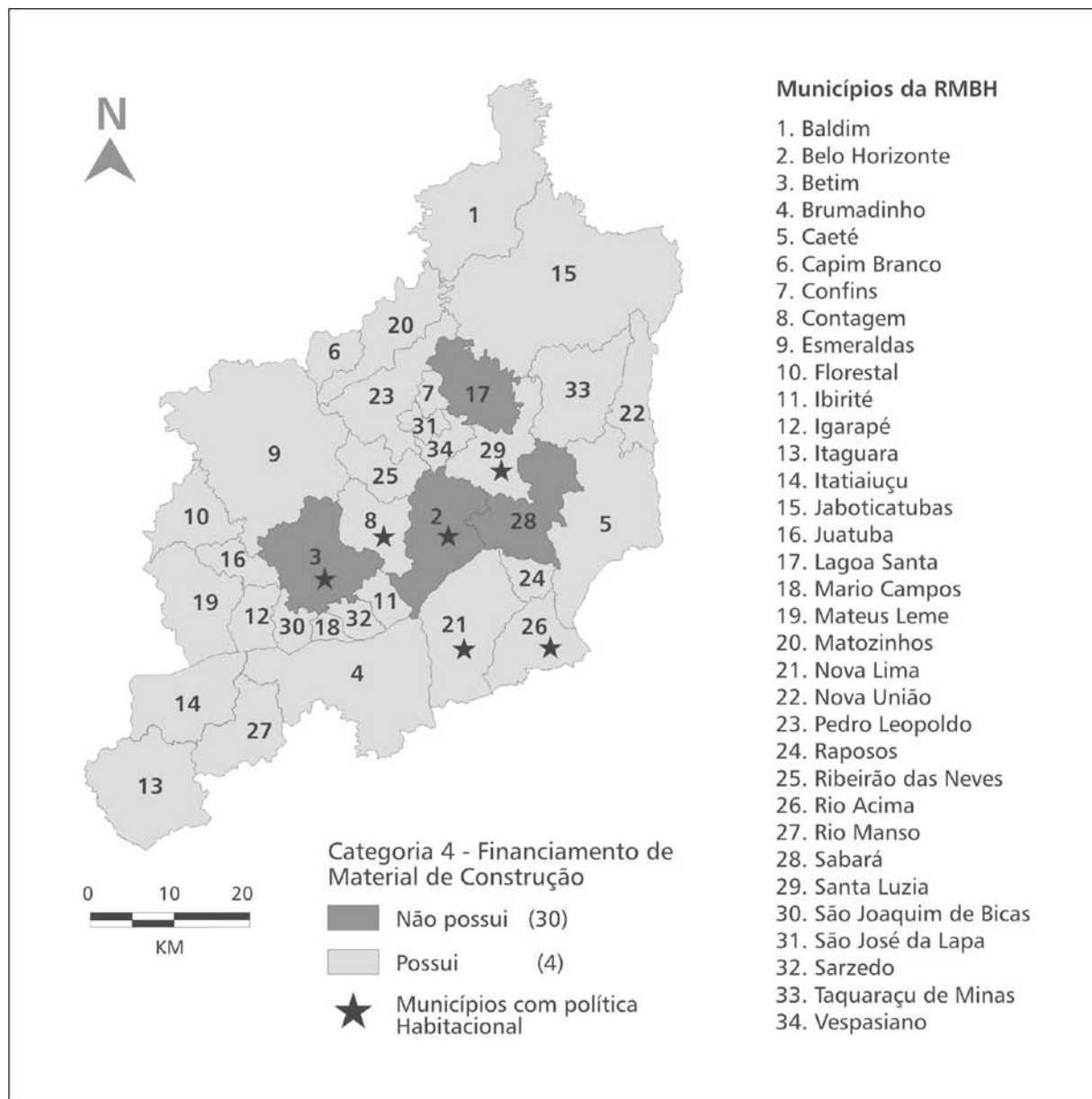


Figura 8 – Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte que possuem Programa de Financiamento de materiais de construção – 2002. Fonte: OPUR/RMBH - PUCMinas

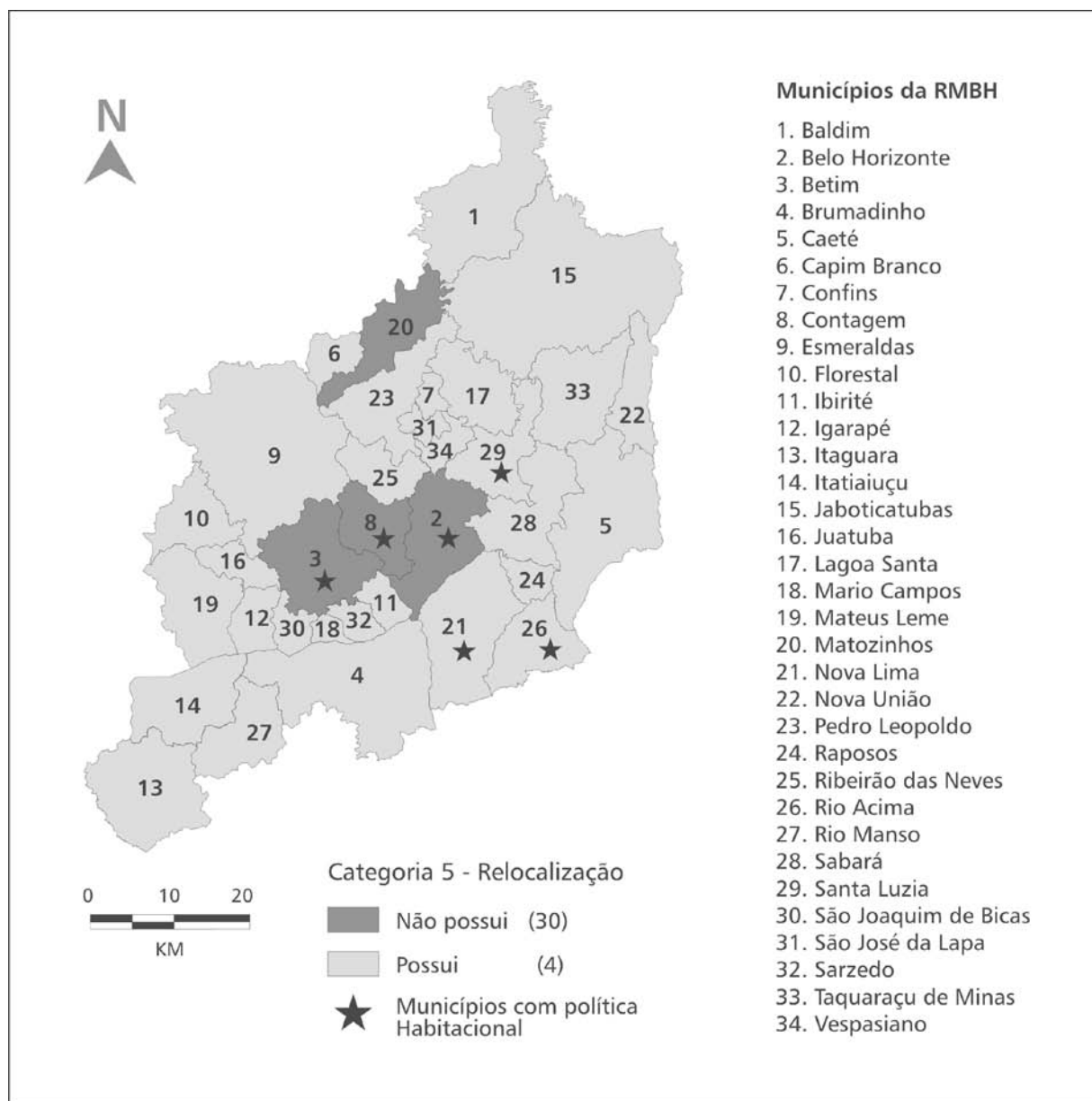


Figura 9 – Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte que possuem Programa de Relocalização – 2002. Fonte: OPUR/RMBH - PU-CMinas

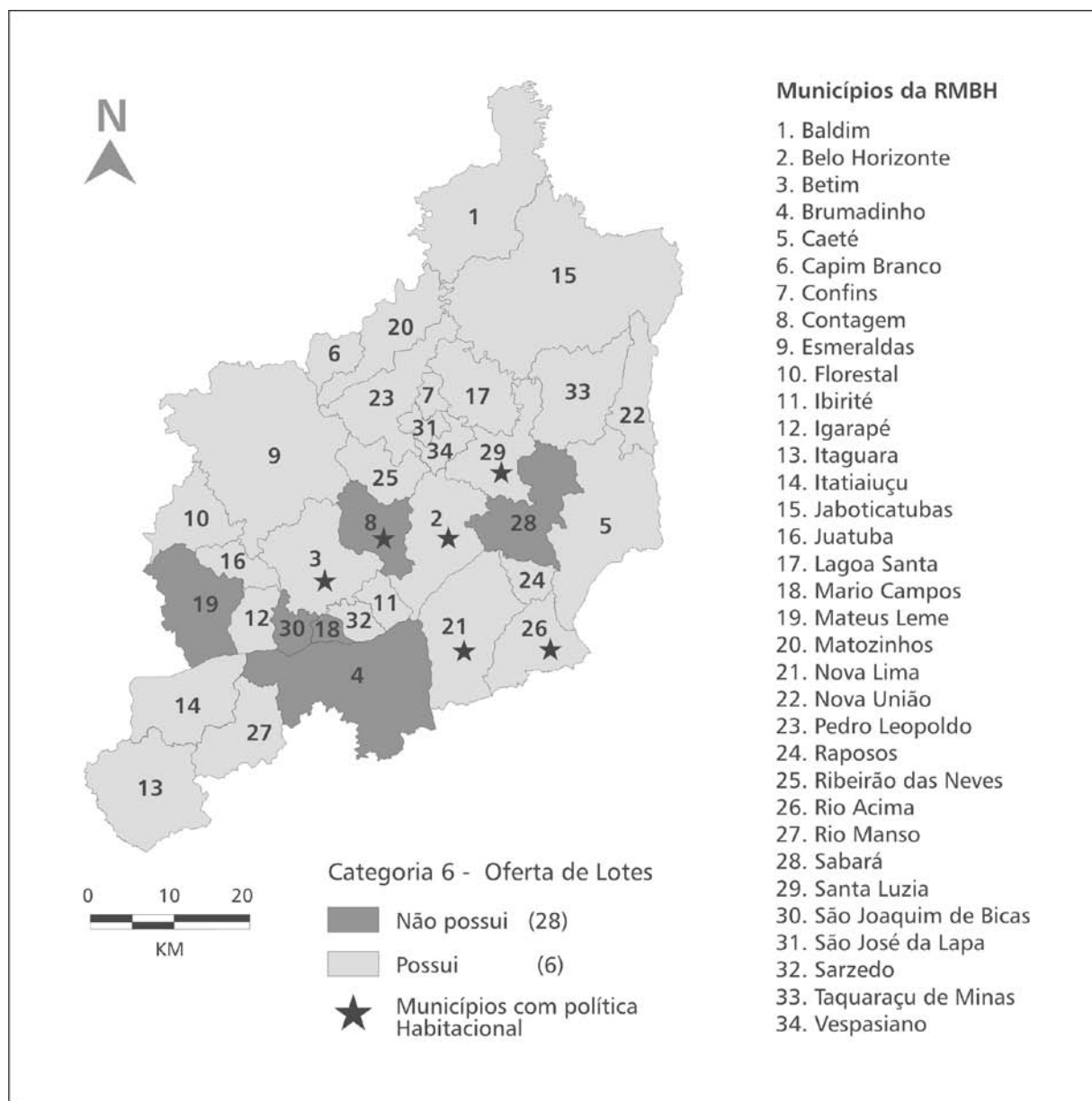


Figura 10 – Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte que possuem Programa de Oferta de Lotes – 2002. Fonte: OPUR/RMBH - PUCMinas

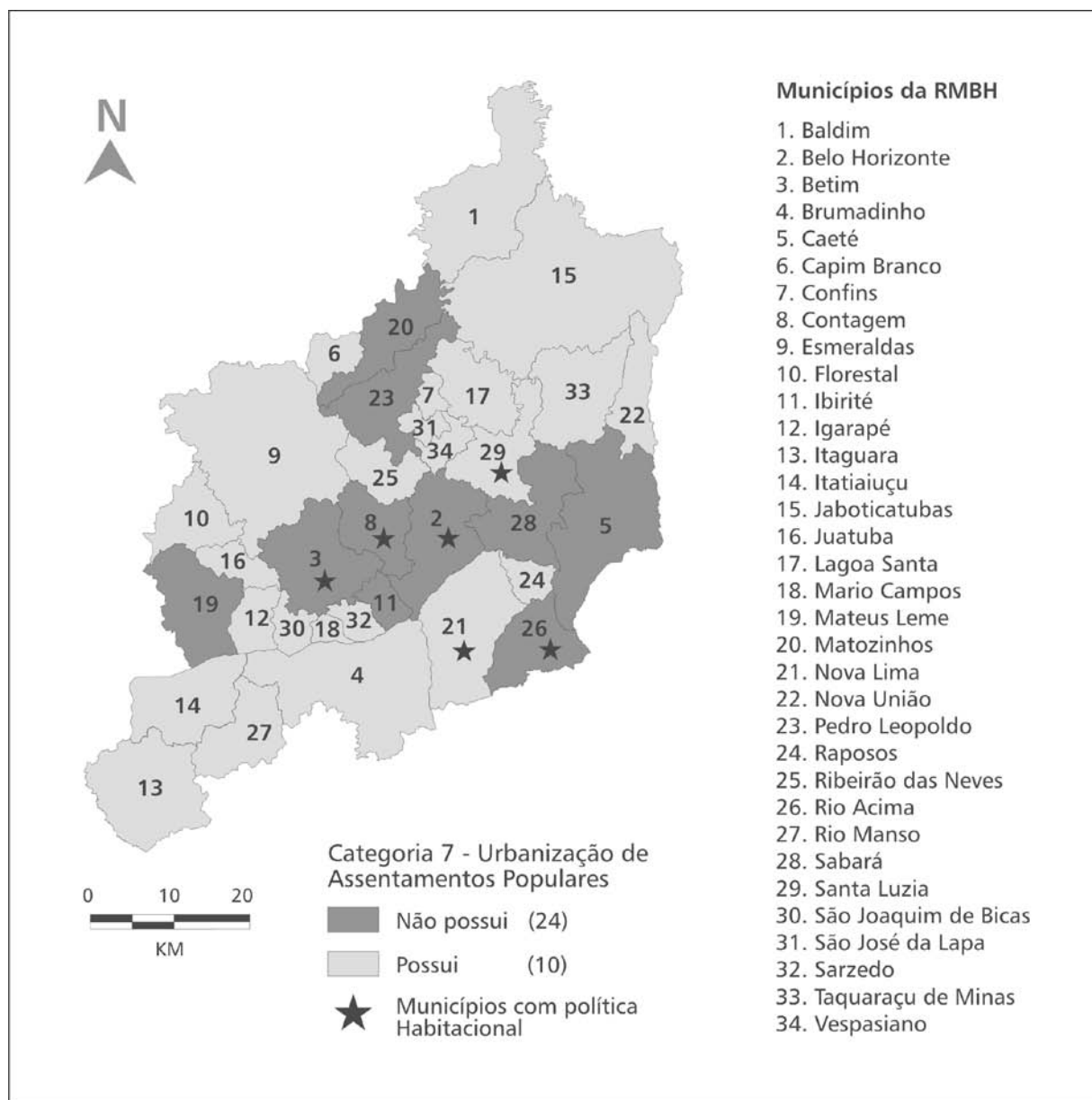


Figura 11 – Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte que possuem Programa de Urbanização de Assentamentos Populares – 2002. Fonte: OPUR/RMBH - PUCMinas

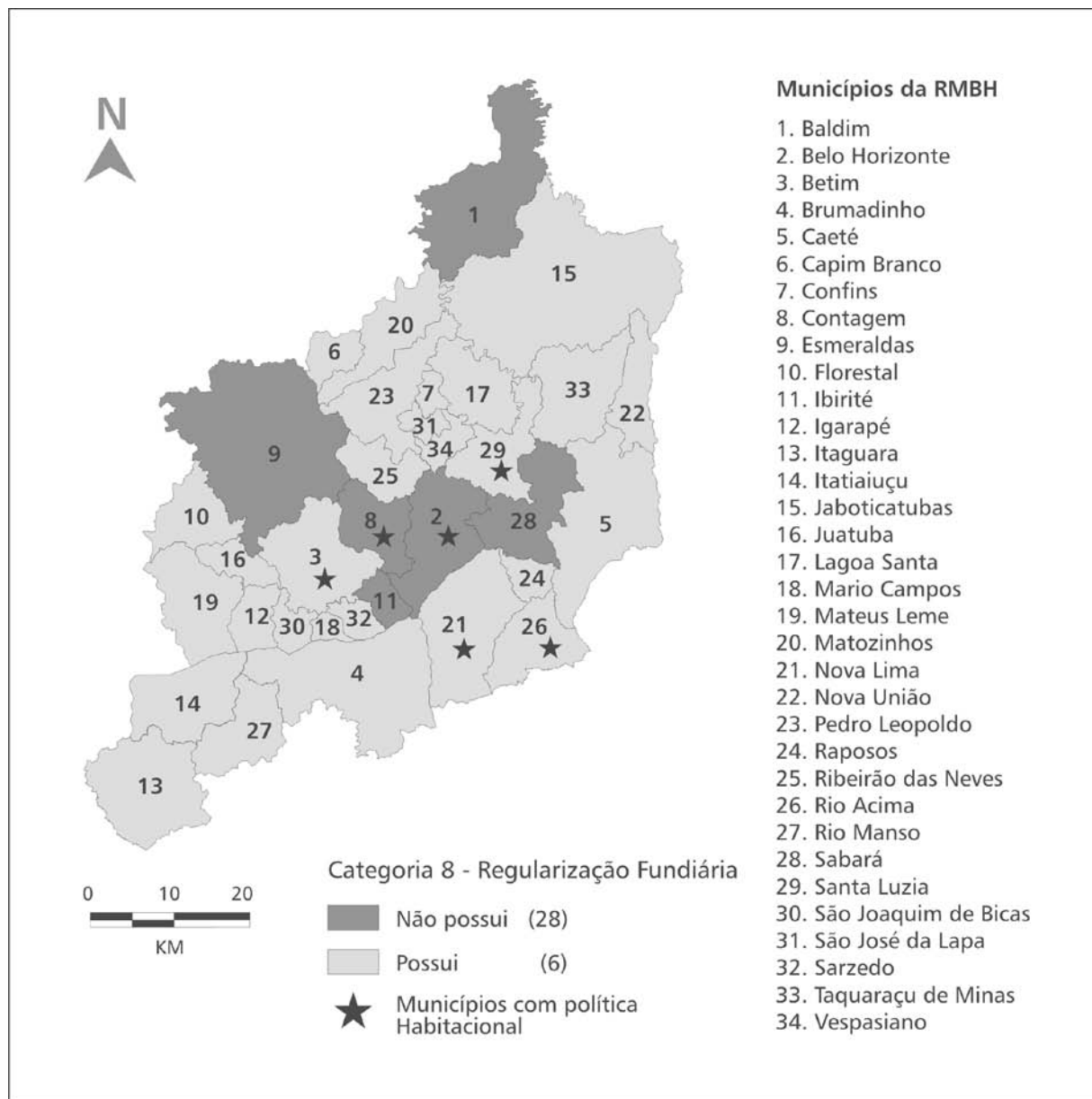


Figura 12 – Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte que possuem Programa de Regularização Fundiária – 2002. Fonte: OPUR/RMBH - PUCMinas

4. Considerações finais

Em síntese, observamos que, em 2002, os municípios da RMBH apresentavam uma grande diversidade socioeconômica e profundas desigualdades entre as estruturas normativas e institucionais direcionadas à habitação para a população de baixa renda. A realidade encontrada na capital, Belo Horizonte, em vários aspectos se distancia da enfrentada pelos demais municípios, seja do ponto de vista da capacidade jurídica, financeira e institucional, seja do ponto de vista demográfico.

As ações públicas externadas em planos, programas, projetos e ações habitacionais populares, quando existentes, demonstraram-se muito heterogêneas e pouco articuladas. Alguns municípios incorporaram quase todos os tipos de instrumentos de política urbana, mas a maioria se limitou a desenvolver iniciativas pontuais e isoladas em um quadro tradicional de provisão de unidades habitacionais populares, que não se reflete na realidade fundiária municipal.

À exceção de alguns poucos municípios (os mais populosos e mais centrais), predominam sistemas e processos de deliberação e gestão pouco democráticos, precariamente institucionalizados do ponto de vista da estrutura funcional, da existência de uma política municipal de habitação popular e

outros instrumentos normativos e das articulações interinstitucionais. Em poucos municípios a participação popular é ampla e institucionalizada. Na grande maioria, coube ao prefeito – ou ao prefeito e membros de sua equipe – a deliberação sobre planos, programas, projetos e ações no âmbito da provisão de moradias populares.

Além disso, os resultados decorrentes dessas ações causaram pouco impacto no déficit habitacional ajustado e acarretaram alterações pouco significativas no quadro das habitações inadequadas na RMBH, aproximando a política habitacional da RMBH a uma Torre de Babel contemporânea.

Persistem profundas desigualdades no enfrentamento da questão da habitação popular entre os municípios da RMBH.

Os dados coletados na pesquisa que subsidia este texto permitem identificar situações de política habitacional em diferentes estágios, com alguns municípios desenvolvendo ações positivas em direção à formulação e consolidação de uma política habitacional, e outros municípios desenvolvendo ações habitacionais reativas, pontuais e fragmentadas. A experiência de Belo Horizonte apresenta-se como um caso isolado¹⁷ na RMBH. Observa-se, positivamente, em Belo Horizonte um empenho na construção e

¹⁷Essa conclusão, no entanto, deve ser relativizada. Os dados que subsidiaram a elaboração deste texto foram coletados nas prefeituras, e a mudança político/partidária ocorrida na prefeitura de Betim pode ter interferido no conhecimento da política e/ou da experiência habitacional implementada na década de 1990, nas duas gestões municipais anteriores.

implementação de uma política habitacional de cunho abrangente, descentralizada e participativa, defendendo o combate à segregação socioespacial e à desigualdade no acesso aos bens habitacionais, em face da multiplicação de experiências piloto e de programas alternativos de atendimentos às camadas de baixa renda.

Entretanto, também em Belo Horizonte, percebem-se os limites do atendimento em termos quantitativos – muito abaixo das necessidades habitacionais da população de baixa renda –, expressando uma incapacidade estrutural de alteração significativa do panorama, histórico e atual, de desigualdade de acesso à habitação digna e adequada.

Apesar do panorama geral não muito animador, observamos que começam a fazer parte do cotidiano da ação político-administrativa de instituições governamentais municipais da RMBH, programas, projetos e ações alternativas e inovadoras pela adoção de: a) formas e processos democráticos de gestão; b) tecnologias construtivas alternativas mais baratas e de qualidade; c) métodos administrativos que garantam maior eficácia e transparência no uso dos recursos públicos sempre escassos.

No decorrer da pesquisa, após a identificação dos casos mais expressivos, estão em andamento es-

tudos com o objetivo de aprofundar o conhecimento dessas experiências. Destacamos, no âmbito da democratização da gestão da política habitacional popular, aqueles relativos às experiências realizadas em Belo Horizonte tais como: sobre o sistema deliberativo da Política Habitacional; sobre o Conselho Municipal de Habitação; sobre os Planos Globais Específicos (PGE) no programa de urbanização de vilas e favelas; sobre o Orçamento Participativo (OP) e Orçamento Participativo da Habitação (OPH); sobre o Programa de Erradicação de Áreas de Risco (Pear) desenvolvido na Urbel e, no âmbito dos processos autogestionários e com tecnologia alternativa de construção habitacional popular, o trabalho sobre Conjunto Urucua/Residencial Asca.

Já que a RMBH apresenta-se como uma Babel, poder-se-ia concluir que o futuro habitacional dessa região é um caos. No entanto, a conclusão estaria errada. Na realidade, os processos históricos e administrativos de cada município da RMBH respondem a circunstâncias diferentes, desencontradas, em relação à própria RMBH, embora válidas. Seria importante redescobrir os processos que deram origem a esse aparente caos. Isto significa aceitar uma realidade sempre diversa na RMBH que deve ser mais conhecida.

Referências

ARRETCHE, Marta T. S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth Melo. Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate. São Paulo, Cortez, Instituto de Estudos especiais, 1999. p. 29-40.

AZEVEDO, Sérgio de. Política urbana: planejamento, cidades e democracia - reflexões sobre o papel dos governos locais nos anos 90. In: DINIZ, Eli; LOPES, José S. L.; PRADI, Reginaldo. (Org.). O Brasil no rastro da crise. São Paulo: Anpocs/Ipea/Hucitec, 1994.

AZEVEDO, Sérgio de; PRATES, Antonio Augusto. Planejamento participativo, movimentos sociais e ação coletiva. Ciências Sociais Hoje, São Paulo, Vértice/Anpocs, 1991.

BELO HORIZONTE (Município). Lei Orgânica do Município, mar. 1990.

_____. Conselho Municipal de Habitação. Política Habitacional para o Município de Belo Horizonte. Resolução n. II, dez. 1994.

_____. Obras do Orçamento Participativo. Disponível em: <<http://www.pbh.gov/urbano-obras/op-historia.htm>>. Acesso em: 18 ago. 2002.

_____. Obras do Orçamento Participativo. Disponível em: <<http://www.pbh.gov/urbano-obras/op-introdução.htm>>. Acesso em: 25 ago. 2002.

_____. Obras do Orçamento Participativo. Disponível em: <<http://www.pbh.gov.br/siga/op/opinvestimento.htm>>. Acesso em: 26 ago. 2002.

_____. Orçamento Participativo. Disponível em: <<http://www.pbh.gov.br/siga/op/opinvestimento.htm>>. Acesso em: 19 ago. 2002.

_____. Orçamento Participativo. Disponível em: <<http://www.pbh.gov.br/siga/op/opsetorial.htm>>. Acesso em: 26 ago. 2002.

BOSCHI, Renato Raul. Descentralização, clientelismo e capital social na governança urbana: comparando Belo Horizonte e Salvador. Dados: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 42, n. 4, 1999.

CARDOSO, Adauto Lúcio. Indicadores Sociais e Políticas Públicas: algumas notas críticas. Proposta, Rio de Janeiro: Fase, n. 77, jun./ago. 1998.

CARDOSO, Adauto Lúcio; VALLE, Cleber Lago do. A municipalização das políticas habitacionais. Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal; Ippur/UFRJ-Fase, [s.d.]. (Relatório de Pesquisa).

_____. Habitação e governança urbana: avaliação da experiência em 13 cidades brasileiras. Trabalho apresentado na Anpocs, Caxambu, 1999.

FARIA, Cláudia Feres. Democratizando a relação entre o poder público municipal e a sociedade civil: o orçamento participativo em Belo Horizonte. Belo Horizonte, 1996. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Ciência Política, UFMG, 1996.

FASE. Revista Proposta, n. 62, set. 94. Entrevista de Patrus Ananias.

FIGUEIREDO, Argelina M. Cheibub. (Org.). Avaliação de políticas sociais no Brasil. Campinas, Unicamp-Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (Neep), 1985. (Relatório de Pesquisa).

FJP (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO) (Governo de Minas Gerais). Déficit habitacional no Brasil 2000. Informativo CEI, Belo Horizonte, jun. 2002.

_____. NAVARRO, Renato Godinho. Estado, favelas e favelados: uma avaliação do Programa de Integração Urbana na RMBH, 1984-1991. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas/EAESP-FGV, São Paulo, 1993.

_____. NAVARRO, Renato Godinho; LACERDA GODINHO, Maria Helena de. Movimentos Sociais (Populares), Conselho Municipal e Órgão Gestor na definição e implementação da Política Habitacional em Belo Horizonte, década de 90. Trabalho apresentado na Anpocs, Petrópolis, out. 2000.

_____. NAVARRO, Renato Godinho; LACERDA GODINHO, Maria Helena de; CARVALHO, Rachel. Conselhos Municipais, Orçamento Participativo e Política Habitacional em Belo Horizonte, anos 90. Trabalho apresentado no Encontro Anual da Anpocs, Caxambu, out. 2002.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. Estatuto da Cidade: para compreender. Rio de Janeiro: Ibam, 2001.

RIBEIRO, Frank de Paula. Cidadania possível ou neoclientelismo urbano? Cultura e política no Orçamento Participativo da Habitação em Belo Horizonte (1995–2000). Belo Horizonte, 2001. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo, Belo Horizonte, 2001.

RIBEIRO, Frank de Paula; CARDOSO, Adauto Lúcio. Plano Diretor e Gestão Democrática da Cidade. Revista de Administração Municipal, Rio de Janeiro, v. 37, n. 197, p. 8-20, jul./set. 1990.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos. Reforma urbana: por um novo modelo de planejamento e gestão das cidades. Rio de Janeiro: Fase-UFRJ-Ippur, 1995.

SOMARRIBA, Maria das Mercês Gomes. Orçamento participativo: descentralização e democratização do poder local. In FERNANDES, Edésio. (Org.). Direito urbanístico e política urbana no Brasil. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

SOMARRIBA, Maria das Mercês Gomes; DULCI, Otávio. A democratização do poder local e seus dilemas: a dinâmica atual da participação popular em Belo Horizonte. Trabalho apresentado na Anpocs, Caxambu, out. 1995. Mimeo.