



UFOP  
Universidade Federal  
de Ouro Preto

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**



**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**O MARCO LEGAL DO SISTEMA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE  
INTERESSE SOCIAL EM OURO PRETO**

**JULIANA GRACIELLE FERNANDES DE BRITO**

**MARIANA/MG  
2024**

**JULIANA GRACIELLE FERNANDES DE BRITO**

**O MARCO LEGAL DO SISTEMA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE  
INTERESSE SOCIAL EM OURO PRETO**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto, como requisito parcial à obtenção de título de Bacharel em Serviço Social.

Área de concentração: Serviço Social.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup>. Dr. Raquel Mota Mascarenhas.

**MARIANA/MG  
2024**

## SISBIN - SISTEMA DE BIBLIOTECAS E INFORMAÇÃO

B862m Brito, Juliana Gracielle Fernandes De.  
O Marco Legal do Sistema Municipal de Habitação de Interesse Social  
em Ouro Preto. [manuscrito] / Juliana Gracielle Fernandes De Brito. -  
2024.  
58 f.

Orientadora: Profa. Dra. Raquel Mota Mascarenhas.  
Monografia (Bacharelado). Universidade Federal de Ouro Preto.  
Instituto de Ciências Sociais Aplicadas. Graduação em Serviço Social .

1. Arquitetura de habitação - Projetos e plantas. 2. Desenvolvimento  
habitacional - Ouro Preto (MG). 3. Habitação popular - Ouro Preto (MG). 4.  
Urbanização - Ouro Preto (MG). I. Mascarenhas, Raquel Mota. II.  
Universidade Federal de Ouro Preto. III. Título.

CDU 316.334.54(815.1)

Bibliotecário(a) Responsável: Essevalter De Sousa - Bibliotecário Coordenador  
CBICSA/SISBIN/UFOP-CRB6a1407



## FOLHA DE APROVAÇÃO

**Juliana Gracielle Fernandes de Brito**

### O MARCO LEGAL DO SISTEMA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL EM OURO PRETO

Monografia apresentada ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Serviço Social

Aprovada em 09 de outubro de 2024.

#### Membros da banca

Dra. Raquel Mota Mascarenhas - Orientadora - Universidade Federal de Ouro Preto  
Dr. Roberto Coelho do Carmo - Universidade Federal de Ouro Preto  
Esp. Grazielle Silva de Freitas - Prefeitura Municipal de Ouro Preto

Profa. Dra. Raquel Mota Mascarenhas, orientadora do trabalho, aprovou a versão final e autorizou seu depósito na Biblioteca Digital de Trabalhos de Conclusão de Curso da UFOP em 23/10/2024.



Documento assinado eletronicamente por **Raquel Mota Mascarenhas, PROFESSOR DE MAGISTERIO SUPERIOR**, em 23/10/2024, às 11:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.ufop.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.ufop.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0799824** e o código CRC **1FE02AA0**.

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, gostaria de expressar minha profunda gratidão a Deus e a Nossa Senhora por estarem ao meu lado em todos os momentos da minha vida, especialmente neste marco tão significativo: a conquista de minha formação universitária, em minha própria cidade. Este sempre foi um sonho, mas confesso que, em muitos momentos, não acreditei que seria possível realizá-lo. Talvez pela falta de incentivo durante a infância, ou pela crença equivocada de que a UFOP era inacessível para nós, ouro-pretanos, e destinada apenas à elite. No entanto, com 31 anos de idade, tive a oportunidade de ingressar na UFOP, um feito que se concretizou graças ao apoio da minha colega de trabalho, Rosemeire. Ela não apenas me orientou sobre como acompanhar as chamadas, mas também, ao ver minha nota, me incentivou a não desistir, garantindo-me que a aprovação era possível. Juntas, monitoramos as listas diariamente, e, na última chamada, consegui ser selecionada. Acredito que, se não fosse por ela, talvez eu não estivesse aqui hoje. Muitas vezes, a falta de informação ou de acesso a ela nos impede de realizar nossos sonhos. Foi essa experiência que me inspirou a escolher o curso de Serviço Social, com o propósito de levar informação e orientação às pessoas sobre seus direitos, pois acredito que isso pode transformar e salvar vidas.

Quero também expressar minha gratidão ao meu esposo Thiago, à minha filha Lara e à minha enteada Gabriela, que sempre me apoiaram ao longo dessa jornada. Enfrentamos muitos desafios juntos, e não foi fácil conciliar estudos, trabalho e família. Lara, então com apenas 3 anos, sofreu muito com minha ausência e com minha falta de paciência, resultante da sobrecarga de responsabilidades. Por ser uma criança agitada, encontrar quem cuidasse dela enquanto eu estudava era uma tarefa difícil. Houve momentos em que precisei levá-la à universidade por falta de alternativas, e algumas vezes ouvi de familiares que não podiam ajudar porque ela chorava muito. Essas situações poderiam ter me desanimado e levado à desistência, mas, ao contrário, cada obstáculo me deu mais força para seguir em frente. Lutei de todas as formas para alcançar esse objetivo, mesmo enfrentando duas separações no meu casamento – das quais, felizmente, saímos fortalecidos. Também passei por doenças e perdas familiares que nos abalaram profundamente, como a morte de minha tia Dorinha, a matriarca da família, e, logo em seguida, o falecimento de minha prima Mariane, com apenas 24 anos, vítima de um câncer agressivo. Além disso, o adoecimento de meu pai, de quem sou a única filha criada com ele, isso me trouxe a responsabilidade de cuidar e acompanhar suas internações, o que foi um peso

emocional grande. Hoje, ele está recuperado e mora comigo, para continuar cuidando de sua saúde.

Compartilho essa trajetória de seis anos na UFOP para mostrar que, apesar das dificuldades, é possível vencer. O caminho pode ser longo, e nem sempre as coisas acontecem como planejamos, mas a persistência e a resiliência nos conduzem à conquista. Além dos desafios pessoais, também enfrentamos a pandemia e a greve, mas, no fim, superei todos os obstáculos com sucesso.

Por fim, gostaria de agradecer algumas pessoas que me ajudaram ao longo dessa jornada: meu primo Everton, sua esposa Jéssica e minha sogra Marinalva. Agradeço também à minha supervisora de campo, Grazielle, que se tornou uma grande amiga e sempre me ofereceu apoio e conhecimento. A minha orientadora, professora Raquel, minha gratidão eterna por todo o apoio e compreensão. Se não fosse por sua orientação, não teria chegado até aqui. Finalizar essa etapa não foi fácil, mas você foi fundamental nesse processo.

Agradeço ainda a todos os professores do curso de Serviço Social, pela dedicação e profissionalismo, aos colegas e amigos que fiz ao longo desses anos, e a todos os meus familiares, que, de alguma forma, contribuíram para que eu pudesse chegar até aqui.

**GRATIDÃO ME DEFINE!**

## RESUMO

Este trabalho analisa a constituição atual do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) em Ouro Preto, destacando seu papel na garantia do direito social à moradia digna para a população brasileira, conforme previsto na Constituição de 1988. A pesquisa revela desafios específicos, como a influência da configuração geográfica e histórica do município, a necessidade de maior integração com políticas urbanas e sociais, além de problemas relacionados à regularização fundiária e infraestrutura. A criação da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SMDUH), em 2021, representou um avanço na priorização da habitação, assim como a implementação do Programa "Um Teto é Tudo". No entanto, o sucesso dessas ações depende de uma articulação eficaz entre poder público, sociedade civil e iniciativa privada. Destaca-se, ainda, o papel central de assistentes sociais, cuja atuação é fundamental para viabilizar a execução dos programas habitacionais, promovendo cidadania e reduzindo as desigualdades sociais.

Palavras-chave: SNHIS, habitação social, Ouro Preto, SMDUH, regularização fundiária, serviço social.

## **ABSTRACT**

This paper analyzes the current structure of the National System of Social Interest Housing (SNHIS) in Ouro Preto, highlighting its role in ensuring the right to decent housing for low-income populations, as established by the 1988 Constitution. The study reveals specific challenges, such as the influence of the municipality's geographic and historical configuration, the need for better integration with urban and social policies, and issues related to land regularization and infrastructure. The creation of the Municipal Department of Urban Development and Housing (SMDUH) in 2021 marked progress in prioritizing housing, along with the implementation of the "Um Teto é Tudo" program. However, the success of these initiatives depends on effective coordination between the public sector, civil society, and private enterprise. Additionally, the crucial role of the social worker is emphasized, as their work is fundamental to ensuring the fair and equitable execution of housing programs, promoting citizenship, and reducing social inequalities.

**Keywords:** SNHIS, social housing, Ouro Preto, SMDUH, land regularization, social work.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Organograma da Política Nacional de Habitação. Fonte: Ministério das Cidades 24

Figura 2 - Organograma da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania. Fonte: Ouro Preto, 2012 .....32

Figura 3 - Organograma da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação. Fonte: Ouro Preto, 2023 .....34

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 - Evolução das Políticas Habitacionais. Fonte: Juliana G. F. de Brito, 2024 .....19

## **LISTA DE SIGLAS**

**BDMG** - Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais

**CCCFGTS** - Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

**CCFDS** - Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social

**CEF** - Caixa Econômica Federal

**CF** - Constituição Federal

**CGFHIS** - Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

**Codefat** - Conselho do Fundo de Amparo ao Trabalhador

**FGTS** – Fundo de Garantia do Tempo de Trabalho

**FNHIS** – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

**IPTU** - Imposto sobre propriedade Predial e Territorial Urbana

**MDR** - Ministério de Desenvolvimento Regional

**MST** - Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra

**MTST** - Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto

**PAC** - Programa de Aceleração de Crescimento

**PMOP** - Prefeitura Municipal de Ouro Preto

**PNDU** - Política Nacional de Desenvolvimento Urbano

**PNH** – Política Nacional de Habitação

**REURB-S** - Regularização Fundiária de Interesse Social

**SMDSHC** - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social Habitação e Cidadania

**SMDUH** – Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação

**SNH** – Sistema Nacional de Habitação

**SNHIS** - **Sistema** Nacional de Habitação de Interesse Social

**SNHM** – Sistema Nacional de Habitação de Mercado

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	7
CAPÍTULO I - CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NO BRASIL .....	11
1.1 O DEFICIT HABITACIONAL COMO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL .....	11
1.2. ACESSO À MORADIA COMO DIREITO SOCIAL: A VIABILIZAÇÃO ATRAVÉS DA POLÍTICA SOCIAL .....	17
1.2.1. O SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL .....	26
CAPÍTULO II – A REALIDADE DA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL EM OURO PRETO E SUA REALIDADE .....	29
2.1 O ENFRENTAMENTO DO DEFICIT HABITACIONAL EM OURO PRETO.....	29
2.1.1 A ATUAÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL NA SMDUH.....	37
2.2 O SISTEMA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NA SMDUH.....	40
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	47
REFERÊNCIAS .....	49

## INTRODUÇÃO

O tema do meu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) abordará sobre o “O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)”. “Trata-se de um sistema voltado para habitação de interesse social, que tem como objetivo implementar políticas e programas que promovam o acesso à moradia digna para a população de baixa renda, que compõe grande parte do déficit habitacional do país” (BRASIL, 2020).

Diante do exposto, destaco que o SNHIS surgiu a partir da criação do Ministério das Cidades (MCidades) em 2003, momento que foi instituído um novo marco político-institucional para o setor de habitação. Constituindo um significativo avanço, em 2004 é criada a Política Nacional de Habitação (PNH), que estabelece medidas políticas, legais e administrativas capazes de efetivar o exercício do direito social à moradia por todo cidadão brasileiro e prevê a organização de um Sistema Nacional de Habitação, o qual organiza os agentes que atuam na área de habitação e reúne os esforços dos três níveis de governo e do mercado, além de cooperativas e associações populares. (BRASIL, 2010).

Deste modo, o Sistema Nacional de Habitação (SNH) é o principal instrumento da Política Nacional de Habitação, sendo subdividido em dois sistemas que operam com diferentes fontes de recursos, formas, condições de financiamento e, de forma complementar, estabelecem mecanismos para a provisão de moradias em todos os segmentos sociais: o Sistema Nacional de Habitação de Mercado (SNHM) e o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS). (BRASIL, 2010). A partir do SNH foi instituído o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e a revisão do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Nesse contexto, abordarei somente sobre o SNHIS, pois é o tema principal da minha pesquisa.

Durante meu estágio na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SMDUH), especificamente no Departamento de Habitação junto à Equipe Técnica Social, composta por assistentes sociais, pude aprofundar meu conhecimento sobre as leis e programas habitacionais em Ouro Preto. Participando ativamente do programa de Regularização Fundiária de Interesse Social (REURB-S) em bairros como Taquaral e Jardim Esperança, a experiência despertou um interesse ainda maior pela temática.

Diante desse contexto, surgem várias questões sobre o Sistema Nacional de Habitação (SNH) que serão abordadas nesta pesquisa. No entanto, considerando que se trata de uma política nacional, é essencial focar em um direcionamento específico. Assim, o problema central da minha pesquisa será: *Como está constituído atualmente o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) em Ouro Preto?*

Isso ocorre porque a adesão ao SNHIS é voluntária e se concretiza por meio da assinatura de um termo de adesão. Com isso, estados, municípios e o Distrito Federal se comprometem a criar, dentro de sua gestão, um fundo local de natureza contábil, específico para a habitação de interesse social. Esse fundo é administrado por um conselho gestor com representantes dos diversos segmentos da sociedade ligados à área de habitação. Nesse contexto, torna-se evidente a importância do município aderir ao SNHIS, pois é por meio desse sistema que se viabiliza o acesso a uma moradia digna.

Considerando essa problematização, percebe-se a relevância social do tema de estudo em virtude das várias expressões da “questão social”<sup>1</sup> na área da habitação, manifestas no nosso cotidiano, através das necessidades básicas de habitabilidade, como saneamento, água potável, iluminação, infraestrutura adequada e moradia digna. Esse conceito amplo de moradia digna abrange a integração da política habitacional com diversos setores, como saúde pública, meio ambiente, saneamento, transporte, emprego e renda, conforme destaca Azevedo (2007);

Em função da interdependência da questão da moradia com outras esferas recorrentes e complementares, nem sempre um simples incremento dos programas de habitação se apresenta como a solução mais indicada para melhorar as condições habitacionais da população mais pobre. Em primeiro lugar porque esses programas podem ser inviabilizados caso outras políticas urbanas, como as de transporte, de energia elétrica, de esgotamento sanitário e de abastecimento de água, não estejam integradas. (Azevedo, 2007, p.14);

Portanto, a escassez de moradias de qualidade para a população de baixa renda é vista atualmente como resultado de uma variedade de fatores que interagindo entre si, geram as carências habitacionais evidentes em todas as regiões do país. Isso indica que a política

---

1 “Questão Social é a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão” (Iamamoto, 2006, p.77).

habitacional não pode ser tratada de forma isolada das demais políticas sociais, pois a falta de moradia digna é um dos componentes da condição de pobreza.

Desse modo, este estudo pretende fornecer subsídios que possam fortalecer a atuação profissional dos assistentes sociais e promover a justiça social na área da habitação. Pois, tem como finalidade assegurar o direito à informação e conhecimento das políticas de habitação de interesse social, “em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática”, exatamente como determina o Código de Ética do Assistente Social. (CFESS, 2012).

Nesse contexto, destaca-se ainda a relevância científica deste estudo, para a área do Serviço Social, pois, é na dinâmica da vida social, dadas as condições históricas e conjunturais, que devem estar referenciados os elementos do trabalho social, tendo em vista sua relação com determinado projeto profissional e a conexão com um projeto societário, “cujo eixo central vincula-se aos rumos da sociedade como um todo” (TEIXEIRA e BRAZ, 2009, p. 189).

Por tanto, considera-se que essa pesquisa possa colaborar para a compreensão do funcionamento das políticas habitacionais, econômicas e sociais, pois entende-se que para consolidar o trabalho profissional do Assistente Social, se faz necessário compreender essas legislações. Essa compreensão é fundamental para aprimorar a intervenção profissional, abordando a complexidade da problemática habitacional que se manifesta no cotidiano da sociedade brasileira.

Diante o exposto, tendo em vista a justificativa pessoal, bem como a relevância social e científica deste tema, apresento como meu objeto de pesquisa *O Marco legal do Sistema Municipal de Habitação de Interesse Social em Ouro Preto*. Apresentarei os objetivos, que servirão como guia para a pesquisa e ajudarão a responder à questão proposta.

O objetivo geral da minha pesquisa é *analisar a estruturação do sistema municipal de habitação de interesse social em Ouro Preto*. Considerando esse objetivo minha pesquisa é exploratória, pois de acordo com Gil (2002) ela tem como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou descobertas de instituições.

Para alcançar esse objetivo, é comum que se articule o objetivo geral aos objetivos específicos. Diante disso, a metodologia é outro ponto importante a ser definido em uma pesquisa, exigindo muita dedicação e cuidado do pesquisador. Sendo “mais que uma descrição formal dos métodos e técnicas a serem utilizados, indica as conexões e a leitura operacional que

o pesquisador fez do quadro teórico e de seus objetivos de estudo” (DESLANDES, 2009, p.46). Portanto é necessário ter como base os procedimentos técnicos a serem utilizados, tornando necessário traçar um modelo conceitual e operativo. Definido como delineamento, pois “expressa as ideias de modelo, sinopse e plano”. Refere-se ao planejamento da pesquisa em sua dimensão mais ampla, que envolve tanto a diagramação quanto a previsão de análise e interpretação de coleta de dados” (GIL, 2002, p.42).

Deste modo, no Capítulo I busco alcançar o objetivo específico de *compreender a construção histórica do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social no Brasil*, através da pesquisa bibliográfica, pois “é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (Gil, 2002). Primeiramente, apresento a análise do déficit habitacional como expressão da “questão social” no Brasil, para no segundo momento abordar sobre o acesso a moradia como direito social: a viabilização através da política social.

Acrescentando-se que, no capítulo II meu objetivo específico é *identificar a realidade da habitação de interesse social em Ouro Preto*, realizando pesquisa bibliográfica e documental, em que se utiliza “materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa” (GIL, 2002, p.45). No primeiro momento apresento o enfrentamento do déficit habitacional em Ouro Preto e no segundo momento, busco caracterizar a atuação da equipe social e o sistema de habitação de interesse social na Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SMDUH).



## **CAPÍTULO I - CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NO BRASIL**

O objetivo deste capítulo é *compreender a construção histórica do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social no Brasil*. Para isso apresento primeiramente uma caracterização do déficit habitacional como uma expressão da “questão social” no Brasil, para no segundo momento abordar sobre o acesso a moradia como direito social: a viabilização através da política social.

### **1.1 O DEFICIT HABITACIONAL COMO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL**

A construção histórica do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) no Brasil está diretamente relacionada ao déficit habitacional como uma expressão da “questão social”. Com o crescimento urbano e industrial, a partir do século XX, as cidades brasileiras passam pelo aprofundamento do déficit de moradia, refletindo as condições precárias de vida das classes trabalhadoras e a carência de políticas públicas voltadas a condições de habitação digna (Iamamoto, 2007).

Historicamente, a “questão social” está relacionada a constituição da classe trabalhadora e ao seu ingresso no cenário político, por meio das lutas desencadeadas em prol dos direitos atinentes ao trabalho, exigindo o seu reconhecimento como classe pelo bloco do poder, a classe burguesa, em especial pelo Estado. Conforme destaca Iamamoto (2001),

Foram as lutas sociais que romperam o domínio privado nas relações entre capital e trabalho, extrapolando a questão social para a esfera pública, exigindo a interferência do Estado para o reconhecimento e a legalização de direitos e deveres dos sujeitos envolvidos. (Iamamoto, p.17).

Ou seja, a “questão social” não é um fenômeno universal e imutável, mas sim uma construção específica das relações de produção e poder estabelecidas pelo capitalismo. Portanto, para entender suas manifestações e implicações, é necessário considerar as particularidades histórico-culturais e nacionais que moldam a experiência social em seus diferentes contextos. Assim, a abordagem proposta por Netto (2001) propõe analisar as questões

sociais a partir de uma perspectiva crítica, que reconhece a influência do sistema econômico nas expressões da questão social na contemporaneidade.

a “questão social”, sob a perspectiva teórico-analítica, não tem a ver com o desdobramento de problemas sociais que a ordem burguesa herdou ou com traços invariáveis da sociedade humana; tem a ver, exclusivamente, com a sociabilidade erguida sob o comando do capital. (Netto, 2001, p. 49).”

Nesse contexto, é fundamental compreender a “questão social” como um conjunto de manifestações complexas, geradas por processos históricos e estruturais que constituem e são constituídos pelo capitalismo. Bem como, as medidas para enfrentar as expressões da “questão social” tecidas por diferentes setores da sociedade, incluindo o Estado através de políticas sociais. Dessa forma, é possível compreender o déficit habitacional como uma das expressões da “questão social”, pois ao observar a habitação no contexto capitalista e sua relação com a questão social, observa-se que a ausência ou precariedade de moradia é como sendo um reflexo das profundas desigualdades sociais que acontecem a classe trabalhadora. Como Maria Ozanira Silva (1989) afirma:

A escassez de moradia é percebida como manifestação da desigualdade implantada pelo capitalismo enquanto sistema de produção. É um fenômeno que cresce paralelamente ao exército industrial de reserva, sendo ambos benéficos para o processo de acumulação, na medida em que o capitalismo cria, como condição necessária à sua expansão, a existência de uma classe que não tenha outra coisa para vender a não ser sua força de trabalho. (Silva, 1989, p.39).

A argumentação de Silva nos permite entender o déficit habitacional como um elemento central nas discussões sobre a “questão social”. Com o avanço do capitalismo, torna-se ainda mais evidente, o fato da moradia, que deveria ser um bem comum, ser transformada em propriedade privada, sendo mercadoria acessível apenas a quem pode pagar.

Os autores Paul Valéry e Chateaubriand abordam a problemática da habitação em contextos distintos, mas com reflexões que permanecem relevantes. Valéry, em 1919, observa o fim da era da expansão territorial, enfatizando que toda terra habitável foi demarcada e partilhada entre nações, o que encerra a possibilidade de espaços vagos. Chateaubriand, em 1841, expressa uma preocupação similar ao questionar como aqueles que estão desenraizados podem encontrar lugar em um mundo cada vez mais esquadrihado. Ambos ressaltam a

crescente dificuldade de encontrar espaço habitável em um planeta que se torna mais limitado e controlado, evidenciando a complexidade da questão habitacional. Tais mudanças demandam novas abordagens para lidar com a sobrecarga populacional e as crescentes demandas espaciais. Acerca disso, Menegat (2003) destaca que:

Os processos de segregação socioespacial encontram-se estruturados desde a aurora da modernidade e, de tempos em tempos, vemos emergir movimentos que indicam o seu agravamento. Pode-se dizer que a origem deste sintoma da crise urbana encontra-se na própria origem da modernidade. O fenômeno da segregação socioespacial é intrínseco à modernidade, desenvolve-se com a modernidade e agrava-se nos anos 70. (Menegat, 2003, p.146).

Desse modo, a autora destaca a mobilização dos “sem-propriedade”, incluindo o Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST) e o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST) trazendo à tona questões sobre a crise atual, como as formas históricas de apropriação do território e o modelo de estruturação do espaço adotado durante a colonização do Brasil (Menegat, 2003). Assim, a partir dos anos 1970 até os dias atuais, vivemos um aprofundamento contínuo das desigualdades, com o crescimento dos sem-propriedade em territórios clandestinamente ocupados nas cidades, a consolidação de descontinuidades na malha urbana e a produção de um novo tecido das periferias (Menegat, 2003).

Como expõe Boulos, para entender o contexto histórico é relevante considerar que a primeira forma de propriedade privada da terra no Brasil foram as Capitânicas Hereditárias. “Essas Capitânicas foram impostas por Portugal, que invadiu nossas terras em 1500; eram grandes extensões que foram divididas pelo rei português aos aristocratas da época” (Boulos, 2012, p. 43). O objetivo era gerar riqueza para a coroa portuguesa por meio da extração de metais preciosos, da exploração de madeira e da agricultura, da escravização de indígenas e negros. O fundamento da propriedade da terra no Brasil, portanto remonta a esse período em que as terras foram retiradas do uso coletivo dos povos originários, sendo invadidas e apropriadas conforme os interesses da governança portuguesa. (Boulos, 2012).

No contexto da problemática da habitação no Brasil, portanto se faz crucial abordar o déficit habitacional, que se refere a um fenômeno complexo que reflete a disparidade entre o acesso a moradias e a demanda existente. Boulos (2012) delinea o déficit habitacional por meio de duas dimensões principais: o quantitativo e o qualitativo. O déficit quantitativo considera o número absoluto de famílias que não possuem uma residência, enquanto o déficit qualitativo

diz respeito às famílias que vivem em condições habitacionais precárias e inadequadas. Esses indicadores fornecem uma visão abrangente do panorama habitacional brasileiro, evidenciando não somente a falta de acesso a moradias, mas também a qualidade das condições habitacionais disponíveis (Boulos, 2012). Esses dois dados retratam o panorama do problema habitacional brasileiro.

De acordo com o último censo realizado pela Fundação João Pinheiro (2007/2008), o déficit habitacional quantitativo no Brasil atingiu 6,273 milhões de famílias, representando cerca de 22 milhões de pessoas sem acesso à moradia adequada, ou seja, mais de 10% da população do país não possui um teto. É essencial desconstruir a percepção equivocada de que os sem-teto são apenas aqueles que vivem nas ruas em condições de extrema pobreza. É fato que o indivíduo e famílias que chega a essa situação encontra-se no limite da degradação social, resultante da falta de moradia, do desemprego e de outros males inerentes ao sistema capitalista. No entanto, é importante destacar que muitos desses sem-teto não estão necessariamente em situação de desemprego; muitos trabalham, ainda que frequentemente na informalidade e sem direitos assegurados. Existem também pessoas que vivem em condições extremamente precárias de moradias, como aquelas que moram de favor em casas de parentes, ocupando pequenos cômodos, devido ao alto custo do aluguel no orçamento familiar. Há ainda indivíduos que residem em habitações absolutamente inadequadas, inseguras e insalubres. (Boulos, 2012).

Além disso, é comum a propagação de discursos preconceituosos que criminalizam os movimentos de luta por moradia, como: "Invadem o que é dos outros", "O proprietário trabalhou muito para conquistar essa terra; os sem-teto devem trabalhar para conseguir a deles" ou "São vagabundos" (Boulos, 2012, p. 11). Esses discursos, revelam um desconhecimento sobre o valor real de um hectare de terra e ignoram o fato de que muitos desses indivíduos proprietários são herdeiros ou grileiros, bem como expressa o posicionamento que reforça a discriminação contra aqueles que lutam por condições dignas de moradia.

Boulos (2012) apresenta um exemplo ilustrativo dessa problemática ao relatar o questionamento de um morador de uma periferia em São Paulo, que expressa sua insatisfação ao refletir sobre os anos de trabalho dedicados para adquirir um lote e construir sua moradia, questionando se seria justo ver seu terreno invadido por pessoas sem-propriedade após tanto esforço. Diante dessa indagação, o autor levanta importantes considerações, ressaltando a distinção entre a ocupação de propriedades particulares e a ocupação de grandes áreas de terra ociosas, destinadas à especulação imobiliária. O autor argumenta que essas duas situações são

fundamentalmente distintas, afirmando que "não é a mesma coisa ocupar a casa de alguém ou um grande terreno vazio, usado para especulação imobiliária" (Boulos, 2012, p. 42). Assim, ele aprofunda a análise sobre as dinâmicas de exclusão social e desigualdade que permeiam a apropriação de terras nas grandes cidades, abordando as implicações sociais e políticas, ou seja,

O trabalhador que, de algum modo, conseguiu ter um terreno ou um apartamento para morar ralou muito pra isso. Foi inclusive vítima do capital imobiliário, que o jogou em bairros distantes e sem serviços públicos e que vendeu lotes desvalorizados, sugando todas as economias de uma vida de trabalho mal pago. Outra coisa é o especulador, o grande proprietário. Ele herdou terras, muitas vezes terras que eram públicas e foram griladas por sua família. Ele entra em acordo com o governo muitas vezes nem imposto paga. Deixa suas terras vazias, esperando a ocasião para vendê-las por preços exorbitantes. Em geral não sabe o que é trabalho e muitas vezes nunca foi nos terrenos que tem. (Boulos, 2012, p. 42)

Portanto, é fundamental reconhecer que se tratam de situações distintas, uma vez que não há registros de ocupações promovidas por movimento dos sem-teto em propriedades de trabalhadores assalariados. Em contrapartida, merece atenção o processo de grilagem,<sup>2</sup> uma prática recorrente em determinadas regiões do país, caracterizada pela apropriação ilegal de terras públicas por indivíduos ou grupos de maior poder aquisitivo.

Esse processo opera por meio de mecanismos complexos, onde documentos são fraudulentamente criados ou alterados com o objetivo de legitimar a posse dessas áreas, consolidando um ciclo de exploração fundiária. Nesse contexto, muitos dos envolvidos na grilagem de terras públicas são os mesmos que, paradoxalmente, denunciam ocupações feitas por sem-teto em propriedades que afirmam ser "suas". Afirmam frequentemente que os sem-teto e os sem-terra invadem propriedades alheias; no entanto, é pertinente questionar quem, de fato, pode ser considerado o verdadeiro invasor nessa situação. Não satisfeitos, "com o saque às terras públicas, continuam hoje fazendo acordos com os governos para usar mais recursos públicos em seu favor". (Boulos, 2012, p. 44). Quando sem-teto e sem-terra ocupam uma área

---

2 Produziam uma certidão de propriedade falsificada, atestando que tal família era dona de um grande pedaço de terra; depois deixavam esta certidão numa caixa com grilos; após algum tempo, retiravam o papel, que tinha um aspecto envelhecido (por conta da ação dos grilos). E, com isso, diziam ser uma certidão muito antiga e verdadeira. (Boulos, 2012, p. 43-44).

desocupada, não estão apenas reivindicando espaço, mas sim recuperando o que, historicamente, lhes foi retirado.

Nesse sentido, Boulos (2012) destaca uma importante distinção entre *invasão* e *ocupação*, apontando que a primeira implica uma usurpação ilegítima de propriedades alheias, enquanto a segunda se refere à ação de tomar posse de um território que, de fato, já deveria pertencer ao coletivo. A ocupação não configura um ato de violação, mas uma correção de injustiças fundiárias acumuladas ao longo do tempo, pois

Invasão foi o que fizeram os portugueses e depois deles os grandes proprietários brasileiros. É grilar e roubar uma terra que é pública e que deveria ter destinação social, em benefício da maioria. Ocupação é algo bem diferente. É retomar a terra dos invasores, para que possa ser utilizada em favor da maioria, dos trabalhadores. É transformar uma área vazia, que só serve para a especulação e lucro de empresários, em moradia digna para quem precisa. (BOULOS, 2012, p. 44)

Outro aspecto relevante a ser destacado é que, no Brasil, o déficit habitacional é um problema alarmante, apesar de haver um número maior de imóveis do que o de famílias necessitadas. Essa contradição revela um desequilíbrio estrutural na distribuição e acesso à moradia, expondo a ineficiência das políticas públicas e a concentração de propriedades nas mãos de poucos, enquanto grande parte da população permanece sem um lugar digno para viver. Esse cenário reflete a urgência de uma reforma habitacional que promova justiça social e acesso equitativo à moradia, conforme expõe Boulos (2012):

são 6.273.000 de famílias que não tem casa no país. Problema muito grave, principalmente quando a mesma pesquisa nos mostra que existem 7.351,000 de imóveis vazios, sendo que 85% deles teriam condições de serem imediatamente ocupados por moradores. Ou seja, há mais casas sem gente do que gente sem casa. Em tese, nenhum imóvel precisaria ser construído para resolver o problema habitacional do Brasil. (BOULOS, 2012, p. 17).

Problematizar o déficit habitacional, portanto implica reconhecer que o acesso à moradia não deve ser tratado como privilégio de uma minoria, mas como um direito fundamental de todos os cidadãos. Para tanto, é imprescindível a implementação de políticas sociais que busquem reduzir as disparidades socioeconômicas, promovendo uma distribuição equitativa de recursos e oportunidades, em que se possa usufruir o direito à moradia.

## **1.2. ACESSO À MORADIA COMO DIREITO SOCIAL: A VIABILIZAÇÃO ATRAVÉS DA POLÍTICA SOCIAL**

A moradia é prevista como direito social na Constituição Federativa do Brasil de 1988. Todavia a concretização desse direito depende da formulação e execução de políticas sociais, que viabilizem o acesso à habitação para a população, especialmente para os socialmente vulneráveis. Para Behring (2011), às políticas sociais são resultado de uma relação complexa e contraditória, carregada de múltiplas determinações que envolvem o Estado e a sociedade, no seio dos conflitos e lutas da classe trabalhadora, diretamente relacionada com o processo de produção e reprodução do capitalismo.

No Brasil, autores como Maricato (2000) e Boulos (2012) destacam que a política de habitação historicamente foi marcada por uma dualidade, em que os setores mais abastados da sociedade tiveram acesso facilitado a imóveis, enquanto a população de baixa renda foi relegada à falta ou condições precárias de moradia. Maricato (2000) aponta que o déficit habitacional está diretamente vinculado à estrutura fundiária e à especulação imobiliária, que concentra a posse de terras e impossibilita o acesso à habitação digna para milhões de brasileiros. De modo semelhante, Boulos (2012) enfatiza a relação entre a luta pela moradia e a justiça social, onde as ocupações urbanas são um reflexo da ausência de políticas públicas adequadas para reduzir o déficit habitacional.

Acerca das políticas sociais na contemporaneidade, Harvey (2008) ressalta o impacto das diretrizes neoliberais na gestão do espaço urbano, que frequentemente priorizam o lucro e a especulação imobiliária em detrimento das necessidades habitacionais da população de baixa renda. O autor defende que a moradia deve ser vista como um direito humano e não como uma mercadoria sujeita às forças de mercado. De forma complementar Behring (2011) destaca que, o Estado desempenhava uma função centralizadora na regulação econômica e na garantia da estabilidade social. Entretanto, a crise do capital provocou uma mudança nesse papel, em que o Estado assume uma postura flexível e adaptativa. A análise de Behring encontra diálogo com Harvey (2008), que também explora como as crises econômicas e a crescente desigualdade moldam as dinâmicas urbanas e sociais, além de defender que a luta por um direito à cidade deve ir além da mera questão da propriedade. Neste contexto, Harvey e Behring compartilham a visão de que a crise oferece uma oportunidade para redefinir as relações entre o Estado, a

sociedade civil e as políticas públicas, destacando a importância de um engajamento mais profícuo dos movimentos sociais.

Contribuindo ao debate, Menegat (2002) expõe que o modelo de urbanização ocidental tem promovido a criação de espaços urbanos marcadamente desiguais, com áreas de alta renda contrastando fortemente com áreas de baixa renda. Para a autora, a crise do modelo de urbanização ocidental está intrinsecamente relacionada à questão social, uma vez que a crise econômica e social contemporânea impacta diretamente na configuração urbana e as condições de vida dos cidadãos. A autora enfatiza que a segregação socioespacial não é uma mera questão de divisão física do espaço, mas uma manifestação das desigualdades sociais e econômicas. Ou seja, a crise do modelo de urbanização ocidental, caracterizada por um padrão de desenvolvimento urbano que prioriza a expansão econômica em detrimento da inclusão social, exacerba a segregação social, de modo que as populações de áreas mais segregadas enfrentam maiores dificuldades em termos de acesso a serviços essenciais, infraestrutura e oportunidades de desenvolvimento. Portanto a autora, aponta a necessidade de uma reavaliação crítica do modelo de urbanização, uma vez que essa crise revela a falência das políticas urbanas tradicionais, que são ineficientes em abordar as causas estruturais da segregação, pois frequentemente abordam apenas os sintomas, como a falta de infraestrutura e renda.

Tendo em vista as particularidades do desenvolvimento das políticas sociais voltadas a promoção dos direitos a moradia no Brasil, observaremos aquelas que se relacionam diretamente a estruturação do enfrentamento do déficit habitacional via o SNHIS, conforme expresso no quadro abaixo.



Quadro 1: Evolução das políticas habitacionais

<b>Lei</b>	<b>Data</b>	<b>Descrição</b>
Constituição Federal de 1988	1988	Estabelece o artigo 6º, reconhecendo a moradia como um direito social.; o artigo 182 e 183 aborda a política urbana, estabelecendo que a cidade deve ser planejada para garantir o direito à moradia
Lei nº 10.257 Estatuto da Cidade	10/07/2001	Estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.
Lei 10.683 Ministério das Cidades	28/05/2003	Dispõe sobre a organização da presidência da república, criando o Ministério da Cidade.
Lei Federal 11.124 PNH/SNHIS e FNHIS	16/06/2005	Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e institui o Conselho Gestor do FNHIS.

Fonte: elaborado pela autora

A Constituição Federal de 1988 (CF 88) marcou um ponto de inflexão importante ao reconhecer a habitação como um direito social. Além disso, o Artigo 6º da CF 88 amplia a perspectiva do direito à moradia como um elemento integrante de um conjunto mais amplo de direitos sociais que visem garantir uma vida mais digna aos cidadãos. Nesse sentido, o artigo 6º inclui a moradia entre os direitos sociais dos cidadãos, afirmando que "são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição."(Brasil, 1988).

Esse dispositivo constitucional estabelece instrumentos específicos para garantir o acesso à moradia adequada. O artigo 182 da CF 88 trata especificamente da política urbana e estabelece que:

Art. 182 a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público, com a participação da comunidade, tem a finalidade de 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, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana). § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências que, com base em lei, regulam a função social da cidade e da propriedade. (Brasil, 1988)

Assim, o Artigo 182 da CF 88 destaca a importância da atuação estatal no planejamento urbano e no desenvolvimento das cidades, sublinhando a necessidade de envolvimento da comunidade no processo de decisão. A participação popular é considerada um elemento crucial para a formulação de políticas que respondam às reais necessidades da população e promovam a justiça social.

O plano diretor, definido no §1º do Artigo 182, é uma ferramenta essencial para a concretização dos objetivos relacionados ao direito à moradia, uma vez que por meio dele deve-se contemplar estratégias para a organização do espaço urbano, a distribuição adequada de áreas residenciais e a implementação de políticas habitacionais que atendam às demandas da população. O §2º do Artigo 182 reflete a premissa de que a propriedade urbana deve servir ao bem coletivo e não apenas a interesses individuais, de modo que a função social da propriedade é uma garantia de que o uso da terra e dos imóveis contribua para o desenvolvimento urbano sustentável e para a redução das desigualdades habitacionais.

O Artigo 183 (Brasil, 1988) reforça o discurso do direito à moradia ao estabelecer diretrizes específicas para a política de aquisição de propriedades urbanas. Este dispositivo constitucional é fundamental para a compreensão da função social da propriedade e da promoção da justiça habitacional. O artigo afirma que:

Aquele que, não sendo proprietário de imóvel urbano, adquirir como sua moradia, e nele residir por cinco anos ininterruptos e sem interrupção, tendo utilizado o imóvel como sua moradia permanente, terá o direito à aquisição da propriedade com isenção do pagamento do preço. (Brasil, 1988)

Em síntese, enquanto o Artigo 182 estabelece a política de desenvolvimento urbano e a função social da propriedade, o Artigo 183 oferece uma abordagem prática para garantir que todo cidadão brasileiro tenha a oportunidade de adquirir propriedade urbana e, portanto, realizar o direito à moradia. Esses dispositivos articula o planejamento urbano e o acesso à habitação, refletindo a intenção constitucional de promover o direito à moradia.

Entretanto, vale ressaltar que a consolidação do texto constitucional, depende da implementação de políticas públicas e da disponibilidade de mecanismos para assegurar o

acesso a habitação<sup>3</sup>. Mas é partir de 2001, que as políticas habitacionais e urbana atingiram um novo patamar na agenda da política nacional, com a criação do Estatuto da Cidade, conforme a Lei nº 10.257/2001, que regulamenta os artigos constitucionais 182 e 183, fornecendo diretrizes gerais para a política urbana e estabelecendo mecanismos para promover o desenvolvimento urbano sustentável e a função social da propriedade (Brasil, 2001). O Estatuto da Cidade estabeleceu diretrizes para a política de desenvolvimento urbano, com foco na função social da propriedade e no direito à cidade. Com isso, temas como habitação, regularização fundiária, redução de riscos, gestão de resíduos sólidos, saneamento ambiental e mobilidade urbana passaram a contar não apenas com respaldo legal, mas também com instrumentos concretos para que os municípios possam desenvolver e implementar seus planos setoriais.

Destacam-se, entre os instrumentos previstos na Lei nº 10.257/2001, o Plano Diretor, que é o mais essencial dos mecanismos legais instituídos pelo Estatuto da Cidade para organizar o planejamento urbano e realizar o atendimento às necessidades da população. Sua elaboração é obrigatória para cidades com mais de 20 mil habitantes, municípios integrantes de regiões metropolitanas, áreas de interesse turístico ou suscetíveis a deslizamentos e outros eventos de grande impacto ambiental. Durante a elaboração e fiscalização do Plano Diretor, é indispensável que o município assegure a participação popular, em conformidade com o princípio da gestão democrática, um dos pilares da legislação urbana. Como previsto no artigo:

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; (Brasil, 2001)

Outro instrumento importante a ser destacado é o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, que confere à gestão municipal o poder de exigir que proprietários de terrenos

---

<sup>3</sup> Nesse sentido, durante a década de 1990 o governo brasileiro estabeleceu um conjunto de ações para o enfrentamento ao déficit habitacional no país.

urbanos não edificados, subutilizados ou sem uso lhes deem uma destinação adequada. O objetivo é assegurar o cumprimento da função social da propriedade e ampliar a ocupação e uso dos imóveis em áreas urbanas. Caso o proprietário não atenda à notificação, poderá ser aplicada a alíquota progressiva do IPTU, com aumento gradual ao longo de até cinco anos. Como previsto no artigo:

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. (Brasil, 2001)

Por fim, destaco dois outros instrumentos previstos pelo Estatuto da Cidade. O primeiro é o estudo de impacto de vizinhança, que é de responsabilidade do município e exige uma análise dos efeitos positivos e negativos de um empreendimento sobre a qualidade de vida urbana ao seu redor. O segundo é a usucapião especial de imóvel urbano, uma modalidade que se diferencia da usucapião prevista na legislação civil por seu prazo de prescrição mais curto. Nessa modalidade, o proprietário deve utilizar o imóvel para moradia por um período de cinco anos, em vez dos quinze anos exigidos pela usucapião comum. Assim, o poder público deve articular os instrumentos urbanísticos, tributários e administrativos, assegurando que os recursos públicos sejam direcionados ao desenvolvimento urbano e priorizem áreas frequentemente negligenciadas no processo de urbanização e ocupação territorial. Além disso, é fundamental que os investimentos sejam distribuídos de forma mais equitativa, com foco no bem comum.

Em 2003, por meio da Lei nº 10.683/2003, foi instituído o Ministério das Cidades, durante o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em resposta a uma demanda histórica dos movimentos sociais vinculados à reforma urbana (Brasil, 2003). A criação desse ministério marcou um avanço significativo na consolidação das políticas urbanas no âmbito federal, ao centralizar a coordenação de áreas estratégicas como habitação, saneamento, transporte e planejamento urbano. A principal missão do Ministério das Cidades consistia em

enfrentar as desigualdades sociais e promover a humanização dos espaços urbanos, por meio da ampliação do acesso da população a serviços essenciais, como moradia, saneamento básico e transporte público. Ao adotar uma abordagem integrada e abrangente, o ministério buscava responder aos desafios impostos pelo rápido processo de urbanização no Brasil, que gerou graves problemas de infraestrutura e de habitação (Brasil, 2003).

A principal motivação para a criação do Ministério das Cidades foi a necessidade de integrar e organizar diversas políticas setoriais que, até então, estavam dispersas entre diferentes órgãos governamentais, o que dificultava a gestão e execução das ações voltadas ao desenvolvimento urbano. Com sua criação, o MCidades assumiu várias atribuições, incluindo a coordenação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, Política Habitacional, Saneamento Básico, Mobilidade Urbana, Regularização Fundiária, Planejamento Urbano e Gestão Territorial. O ministério foi estruturado em secretarias especializadas, cada uma responsável por áreas específicas, que passaram a coordenar políticas e programas em parceria com governos estaduais e municipais. Além disso, o MCidades buscava recursos e financiamentos, inclusive junto a organismos internacionais, para promover a infraestrutura urbana e habitação. A autora Maricato, destaca que:

A proposta do Ministério das Cidades ocupou um vazio institucional que retirava o governo federal da discussão sobre a política urbana e o destino das cidades. Além da ausência da abordagem mais geral, havia a ausência de marcos institucionais ou regulatórios claros para as políticas setoriais urbanas, caso das áreas de saneamento, habitação e transporte. O Ministério das Cidades teve sua estrutura baseada nos três principais problemas sociais que afetam as populações urbanas e que estão relacionados ao território: a moradia, o saneamento ambiental (água, esgoto, drenagem e coleta e destinação de resíduos sólidos) e as questões do transporte da população urbana - mobilidade e trânsito. (Maricato, 2007, 64-65)

Diante dessa breve retrospectiva, conclui-se que o Ministério das Cidades enfrenta, entre seus principais desafios, a necessidade de instituir uma política pública de longo prazo que seja contínua e sustentável, capaz de responder à crítica situação das grandes cidades. Um marco importante nessa trajetória ocorreu em 2019, durante o governo do ex-presidente Jair Bolsonaro, quando o Ministério das Cidades foi extinto, e suas atribuições foram transferidas para o recém-criado Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR). A mudança visava centralizar as políticas de desenvolvimento urbano e regional em uma única pasta, no entanto, essa decisão foi amplamente criticada por urbanistas e especialistas, que apontaram a perda de uma estrutura dedicada a coordenar a complexa agenda urbana e habitacional do país. A

extinção foi revertida no início do mandato do atual presidente Luís Inácio Lula da Silva, por meio da Medida Provisória nº 1.154, de 1º de janeiro de 2023, que recriou o Ministério das Cidades.

Dando continuidade às discussões sobre as políticas habitacionais, em 2004 foi estabelecida a Política Nacional de Habitação (PNH), que se tornou o principal instrumento para orientar as estratégias e ações do governo federal. A PNH está estruturada em torno de três eixos principais: política fundiária, política financeira e estrutura institucional, conforme apresentado no organograma da Política Nacional de Habitação, abaixo;

Figura 1: Organograma da Política Nacional de Habitação

### ORGANOGRAMA DA POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO



Fonte: Ministério das Cidades, 2005.

Dessa forma, a PNH emprega um conjunto de instrumentos essenciais para sua efetiva implementação, que incluem: o Sistema Nacional de Habitação (SNH), o Desenvolvimento Institucional, o Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento da Habitação, e o Plano Nacional de Habitação. Entre eles, o Sistema Nacional de Habitação é o principal instrumento da PNH, estabelecendo um modelo institucional participativo e democrático que integra os três níveis de governo e os agentes públicos e privados envolvidos. Além disso, o SNH define as

regras para assegurar a articulação financeira, abrangendo tanto recursos onerosos quanto não onerosos, necessários para a implementação da Política Nacional de Habitação.

O Sistema Nacional de Habitação inclui um conjunto de órgãos com atribuições específicas e complementares, cujo objetivo é assegurar a implementação e a gestão eficiente das políticas habitacionais. Esses órgãos operam de forma integrada, coordenando esforços entre os diferentes níveis de governo e os diversos agentes envolvidos no setor. O Ministério das Cidades é o órgão central responsável pela formulação da Política Nacional de Habitação, devendo articular essa política com a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), bem como com as políticas ambientais e de inclusão social.

Assim, a estrutura do Sistema Nacional de Habitação será composta por diversos conselhos, que têm a responsabilidade de coordenar, fiscalizar e participar ativamente na formulação e implementação das políticas habitacionais. Cada conselho possui atribuições específicas, assegurando a participação democrática e a integração entre os diferentes agentes envolvidos no setor. Esses conselhos incluem: Conselho das Cidades, Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (CGFHIS), Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (CCFGTS), Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), Conselho do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat).

A implementação do Sistema Nacional de Habitação (SNH) requer a atuação coordenada de diversos agentes, tanto públicos quanto privados, para garantir a eficácia das diretrizes estabelecidas. No setor público, os governos federal, estadual e municipal desempenham papéis cruciais na formulação de políticas, alocação de recursos, fiscalização e monitoramento das ações. A integração entre esses três níveis de governo é fundamental para assegurar que as políticas habitacionais sejam aplicadas de maneira articulada, atendendo às demandas locais e respeitando as particularidades de cada região. Os principais agentes envolvidos são: Caixa Econômica Federal (CEF), Agentes financeiros, Promotores e técnicos, Banco Central do Brasil, Conselho Monetário Nacional. Esses agentes colaboram para garantir a execução eficiente e coordenada das políticas habitacionais estabelecidas pelo SNH.

A operacionalização do Sistema Nacional de Habitação inclui dois subsistemas distintos: o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Sistema Nacional de Habitação de Mercado (SNHM). O SNHIS é voltado para a produção e promoção de moradias destinadas às faixas de renda mais baixa da população. As iniciativas nesse subsistema são geralmente financiadas por recursos públicos e podem incluir programas de subsídios,

financiamentos com condições favoráveis, e projetos voltados para a regularização fundiária e melhoria das condições habitacionais em áreas precárias. Por outro lado, o SNHM é destinado à população com maior capacidade econômica, que pode adquirir imóveis no mercado. Esse subsistema é caracterizado pela atuação de agentes privados e foca na oferta de moradias em conformidade com as dinâmicas do mercado imobiliário.

A criação desses dois subsistemas permite uma abordagem mais abrangente e segmentada na política habitacional, assegurando que tanto as necessidades das populações de baixa renda quanto as demandas do mercado imobiliário sejam devidamente atendidas. Essa divisão facilita a coordenação de políticas e a alocação de recursos, permitindo que cada subsistema desenvolva estratégias específicas para cumprir seus objetivos. Portanto, ao longo desta pesquisa, aprofundarei sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), que é o principal tema do meu estudo.

### ***1.2.1. O SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL***

O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) foi instituído pela Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, resultado da Proposta Legislativa de Iniciativa Popular (PL) nº 2.710/1992. Essa legislação marca um avanço significativo na política habitacional brasileira ao estabelecer um sistema estruturado para a implementação de políticas voltadas para a habitação de interesse social. A criação do SNHIS fortalece a coordenação entre os diferentes níveis de governo e a sociedade civil, possibilitando uma gestão mais integrada e eficiente das políticas habitacionais.

O SNHIS é composto por uma variedade de órgãos e entidades, entre os quais se destacam o Ministério das Cidades, o Conselho Gestor do FNHIS, e a Caixa Econômica Federal. Também fazem parte o Conselho das Cidades e conselhos estaduais e municipais com competências nas áreas urbanas e habitacionais. Adicionalmente, integram o sistema fundações, sociedades, sindicatos, associações comunitárias, cooperativas habitacionais e outras entidades privadas envolvidas com o setor habitacional ou atividades complementares. O sistema também inclui agentes financeiros autorizados pelo Conselho Monetário Nacional a operar no Sistema Financeiro da Habitação (SFH).



A Lei nº 11.124/2005, cria também o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e estabelece o Conselho Gestor do FNHIS (BRASIL, 2005). Esta legislação marca um avanço significativo ao promover um processo participativo na formulação do Plano Nacional de Habitação e na criação de fundos coordenados em diversos níveis da federação. A gestão desses fundos é realizada por conselhos que incluem a participação popular, assegurando que as decisões sejam influenciadas pelas necessidades e realidades locais. Além disso, são elaborados Planos Locais de Habitação de Interesse Social para garantir que as políticas habitacionais sejam adaptadas às especificidades de cada município.

É crucial compreender a origem e a distribuição dos recursos destinados à execução do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). O FNHIS receberá todos os recursos destinados à habitação provenientes de fontes fiscais, que serão inscritos no Orçamento Geral da União (OGU), incluindo as emendas parlamentares. A União poderá complementar esses recursos por meio da contratação de empréstimos externos e outras operações financeiras. Além disso, o FNHIS será financiado por recursos oriundos do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS), bem como por contribuições e doações de pessoas físicas e jurídicas, entidades e organismos de cooperação nacionais e internacionais. Também integrarão fundo as receitas operacionais, patrimoniais e financeiras provenientes das operações realizadas com seus recursos. Além disso, os recursos do FNHIS poderão ser combinados com recursos onerosos, incluindo aqueles provenientes do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e também com linhas de crédito de outras fontes, tanto nacionais quanto internacionais.

Assim, a descentralização dos recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) é realizada através de transferências voluntárias da União para Estados, Municípios e o Distrito Federal. Entretanto, a Lei nº 11.578/2007, que alterou a Lei nº 11.124/2005, ampliou o alcance do FNHIS ao permitir que entidades privadas sem fins lucrativos também possam utilizar esses recursos. Essas entidades devem ter um objeto social compatível com os projetos a serem financiados e devem estar em operação há pelo menos três anos. A seleção dessas entidades é feita por meio de chamadas públicas, garantindo maior transparência e alinhamento com os objetivos do FNHIS.

Contudo, a adesão dos entes federados ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) foi amplamente significativa, refletindo um compromisso importante com as políticas habitacionais. Conforme Marta Arretche (2012, p. 103), "até o início de 2012, a grande maioria dos municípios brasileiros, 96,9%, havia assinado o termo de adesão ao SNHIS,

representando um total de 5.392 dos 5.565 municípios existentes no país", demonstrando um esforço generalizado para alinhar-se às diretrizes do sistema. Esse engajamento, tanto em nível federal quanto local, é essencial para a implementação efetiva das políticas habitacionais. A adesão em massa dos municípios e Estados reforça a importância de uma abordagem integrada e coordenada para enfrentar o déficit habitacional no país.

Contudo, a adesão ampla ao SNHIS é um passo no enfrentamento ao déficit habitacional no Brasil. Por um lado, a eficácia das ações depende da alocação adequada de recursos e de uma gestão eficiente para garantir que os objetivos sejam cumpridos, por outro, a adesão permite que municípios e Estados alinhem suas políticas locais com as diretrizes nacionais, o que aumenta a possibilidade de execução de projetos habitacionais, pois facilita a obtenção de recursos e a realização de iniciativas que atendam às necessidades específicas das comunidades locais. Além disso, o incentivo ao planejamento e desenvolvimento urbano proporcionado pela adesão ao SNHIS promove uma abordagem mais estruturada e planejada, essencial para a criação de cidades mais sustentáveis e resilientes. Portanto, a adesão expressiva dos entes federados ao SNHIS representa um avanço significativo na política habitacional brasileira, estabelecendo uma base sólida para a implementação de habitação de interesse social, refletindo a disposição dos governos locais e estaduais para enfrentar o déficit habitacional.

## **CAPITULO II – A REALIDADE DA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL EM OURO PRETO**

O presente capítulo tem como objetivo identificar a constituição do Sistema Municipal de Habitação de Interesse Social (SMHIS) no município de Ouro Preto, considerando tanto o seu histórico de desenvolvimento quanto a sua atual realidade. Ao longo dos anos, Ouro Preto tem enfrentado desafios significativos no que diz respeito a moradia adequada para a sua população, refletindo uma realidade complexa.

Sob essa perspectiva, apresento o enfrentamento do déficit habitacional em Ouro Preto e no segundo momento, busco caracterizar a atuação do Assistente Social e o sistema de habitação de interesse social na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SMDUH).

### **2.1 O ENFRENTAMENTO DO DEFICIT HABITACIONAL EM OURO PRETO**

O município de Ouro Preto tem enfrentado desafios relevantes no que concerne ao déficit habitacional, refletindo um panorama comum a muitas cidades brasileiras, face à crescente demanda por moradias adequadas. Entretanto, além das questões políticas e sociais, o município tem o agravante de seu relevo acidentado que impacta consideravelmente na ocupação do solo e no planejamento urbano, refletindo um problema a mais que exige soluções específicas para garantir um desenvolvimento sustentável e seguro. Contudo, a particularidade da implementação do modelo de urbanização em Ouro Preto, resultou na consolidação de assentamentos precários em áreas de risco no município, caracterizados por graves deficiências de infraestrutura urbana, mobilidade limitada, acessibilidade restrita e ausência ou precariedade de equipamentos comunitários.

Ao longo do tempo, observa-se que a população mais pobre continua habitando territórios que oferecem riscos à sua segurança. Segundo os estudos de Sobreira e Fonseca (2001), até a década de 1950, devido à estagnação econômica com o final do ciclo do ouro, apenas o centro histórico e algumas áreas periféricas de Ouro Preto eram urbanizadas. Em 1968, registrou-se um crescimento em regiões mais afastadas do perímetro histórico. Foi nesse período que surgiram, em áreas de antigas minerações, constituindo os bairros como Morro

Santana, Morro da Queimada e Taquaral. Na década de 1970, o processo de migração do campo para a cidade refletiu em Ouro Preto, resultando em um aumento de 40% na ocupação de áreas urbanas já consolidadas, intensificando sua densidade.

A escassez de terrenos mais adequados e a falta de planejamento por parte do poder público fez com que esta expansão se desse em direção aos terrenos alterados pela antiga mineração do ouro e suas cercanias. Alguns dos bairros atuais da cidade surgiram neste período, como os bairros Santana, Morro da Queimada e Taquaral, enquanto outros sofreram um considerável crescimento, como o bairro Veloso. (SOBREIRA; FONSECA, 2001, p. 13).

Os autores explicam sobre o impacto sofrido pela população mais pobre devido à falta de planejamento na construção de moradias em áreas problemáticas, resultado da exploração mineral. Desmoronamentos ocorridos durante as chuvas de 1979 e 1989 provocaram grandes danos, especialmente nos bairros periféricos recém-ocupados, sendo consequência de uma urbanização inadequada e sem planejamento em territórios afetados pela mineração. O problema persiste até os dias atuais, uma vez que esses bairros foram estabelecidos em antigas áreas de lavra de ouro, caracterizadas por declives acentuados, passagens de águas pluviais e solos instáveis. Além das condições naturais adversas, a falta de recursos para contratação de mão de obra qualificada, o planejamento deficiente e o uso inadequado do espaço físico agravam ainda mais a situação. (SOBREIRA; FONSECA, 2001)

Diante do exposto, percebe-se que o desenvolvimento e a expansão de Ouro Preto ocorreram em meio a amplas áreas de risco, afetando diretamente grande parte de seus moradores. Residir com segurança no centro histórico tornou-se um privilégio acessível a poucos, enquanto a maior parte da população foi empurrada para áreas periféricas, geralmente localizadas em morros e encostas, onde bairros de risco se estabeleceram. A falta de recursos financeiros levou muitos a viver em ocupações clandestinas ou em regiões afastadas, marcadas pela escassez de infraestrutura urbana. Esses bairros, em sua maioria, surgiram sem planejamento, em zonas menos atraentes e frequentemente insalubres.

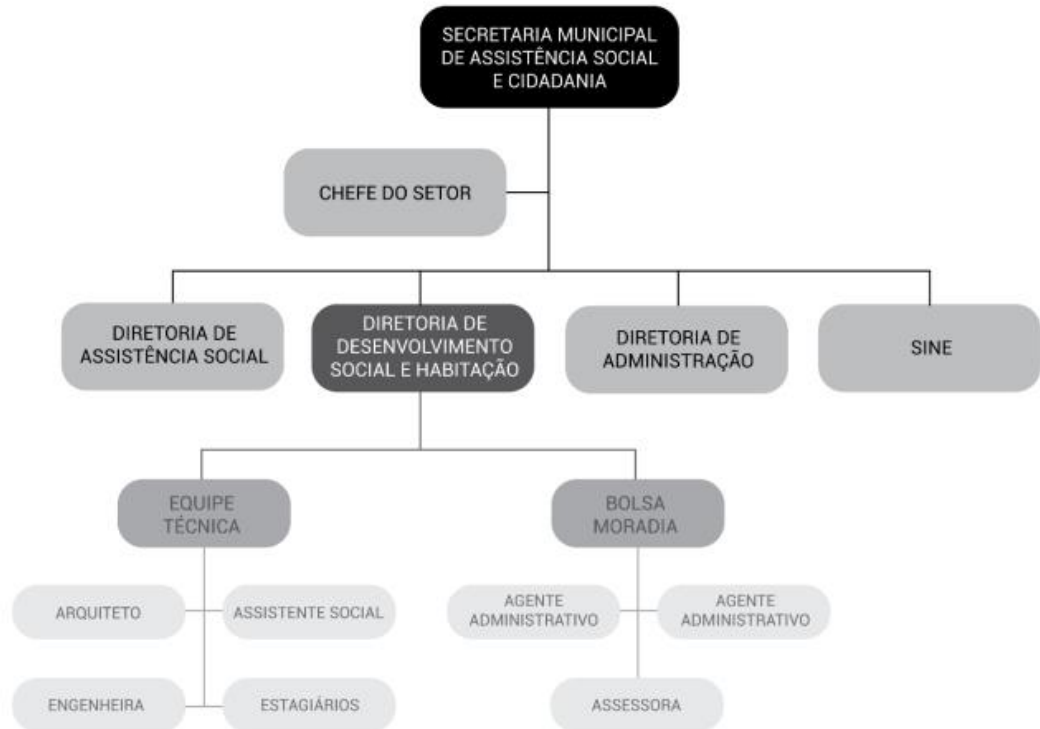
Dessa forma, o déficit habitacional em Ouro Preto delineia a complexidade da particularidade da “questão social” no município. Portanto a habitação de interesse social, enfrenta diversos obstáculos que dificultam sua viabilização. O que reforça a necessidade de refletir profundamente sobre os instrumentos adotados pelo município para promover o acesso ao direito à moradia para sua população.

Com o objetivo de enfrentar o déficit habitacional criou-se a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Habitação e Cidadania (SMDSHC), instituída pela Lei Complementar nº 126 de 04 de abril 2013, com a missão de planejar, coordenar e executar políticas públicas voltadas para o desenvolvimento social, a promoção da cidadania e, em especial, a habitação. Conforme descrito;

Art. 12. À Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Habitação e Cidadania compete: I. Executar a política municipal do Desenvolvimento Social, de Assistência Social e Cidadania; II. Articular-se com entidades ligadas ao setor no Município; III. Desenvolver as políticas de Habitação Popular; IV. Criar programas de reforma e melhoria habitacional para atender a população de baixa renda; V. Desenvolver programas e projetos de cunho social que visem melhorias no tocante à habitação, à infância e adolescência, à geração de emprego e renda, aos portadores de necessidades especiais, aos idosos e à mulher; VI. Incentivar a prática da cidadania através de intensa articulação com ONGs, escolas, igrejas e outras organizações da sociedade civil. VII. Fiscalizar e gerir os convênios firmados pelo Município neste setor. VIII. Apoiar os conselhos municipais vinculados a esta Secretaria; IX. exercer outras atividades correlatas. (Ouro Preto,2013).

Conforme disposto na Lei 126/2013, a equipe da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Habitação e Cidadania (SMDSHC) era composta pelos seguintes membros: Secretário Municipal, Supervisor de Habitação, Assessor de Ação Social e Assessor do Secretário. No entanto, o organograma disponível no site da Prefeitura Municipal de Ouro Preto (PMOP) apresenta que a estrutura da SMDSHC incluía: Chefe de Setor, Diretoria de Assistência Social, Diretoria de Administração, Sine e a Diretoria de Desenvolvimento Social e Habitação, a qual estava subdividida em dois setores. O primeiro, a Equipe Técnica, contava com um arquiteto, um engenheiro, uma assistente social e um estagiário. O segundo setor, Bolsa Moradia, era composto por duas agentes administrativas e uma assessora. Vale destacar que as duas agentes administrativas permanecem atuando no mesmo setor até o presente momento. A figura a seguir apresenta o organograma da secretaria durante o período de elaboração do plano de habitação.

Figura 2: Organograma da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania.



Fonte: Ouro Preto (2012).

A SMDSHC, portanto, abrange diversas áreas de governança, especialmente aquelas voltadas para o setor social,<sup>4</sup> uma ampla gama de demandas. Diante análise dessa realidade, foi promulgada a Lei Complementar nº 204/2021, que alterou a Lei nº 126/2013, responsável por instituir a Estrutura Básica e a Organização Administrativa da Prefeitura Municipal de Ouro Preto. Entre as mudanças introduzidas, a SMDSHC foi reestruturada, passando a ser denominada Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, e foi criada a nova Secretaria de

---

<sup>4</sup> Tinha sobre sua responsabilidade também a Assessoria de Departamento e da Promoção à Igualdade Racial, a chefia administrativa do Programa Jovens de Ouro e a Coordenação da Casa Lar. Era responsável pela gestão do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e pela coordenação dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), e o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS). Além disso, abarcava o Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Conselho Tutelar, o Conselho Municipal do Idoso, o Conselho Municipal de Segurança Alimentar, o Conselho de Controle do Programa Bolsa Família, o Conselho Municipal dos Portadores de Necessidades Especiais, o Conselho Municipal da Mulher, o Conselho Municipal de Habitação (CMH) e o Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial.

Desenvolvimento Urbano e Habitação, que de acordo com o Artigo 11, essa nova secretaria passou a ter as seguintes competências:

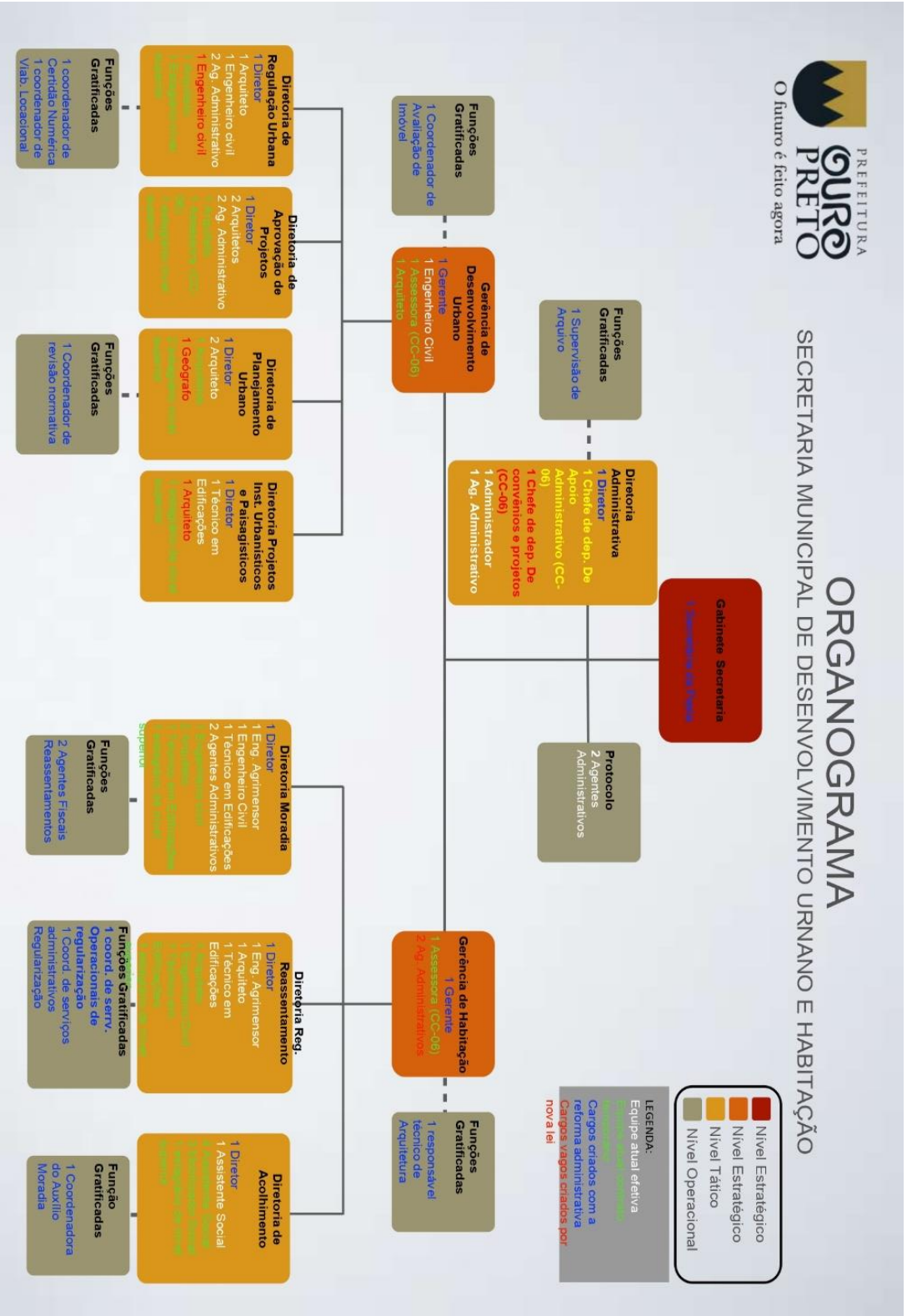
- Art. 18.C-**Executar a política municipal de Patrimônio; II. Coordenar, promover e desenvolver projetos de caráter patrimonial no Município;
- III. Desenvolver as atividades relacionadas com o Patrimônio;
- IV. Efetuar o levantamento, a divulgação e o fomento das atrações patrimoniais do Município;
- V. Desenvolver e/ou incentivar a capacitação de pessoal especializado para serviços ligados ao Patrimônio;
- VI. Cumprir e fazer cumprir as disposições legais pertinentes aos atos e orientações dos órgãos superiores do Patrimônio;
- VII. Realizar outras atividades relacionadas com sua área de atuação;
- VIII. Fiscalizar a execução de projetos de construção reforma e ampliação de imóveis, no sítio tombado pelo Decreto – Lei nº 25 de 1937;
- IX. Fiscalizar e gerir os convênios firmados pelo Município neste setor;
- X. Apoiar os conselhos municipais vinculados a esta Secretaria;
- XI. Desenvolver as políticas de Habitação Popular;
- XII. Criar programas de reforma e melhoria habitacional para atender a população de baixa renda;
- XIII. Coordenar e articular as políticas de planejamento, de regulação e de fiscalização urbana para o desenvolvimento urbano sustentável e para o cumprimento da função social da propriedade;
- XIV. Implementar ações que proporcionem qualidade do espaço público por meio de iniciativas de planejamento urbano e coordenação de projetos urbanos especiais, regulação e fiscalização de uso do logradouro público, bem como o disciplinamento das posturas municipais;
- XV. Implementar e monitorar o Plano Diretor Municipal e os instrumentos de política urbana para a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;
- XVI. Implementar a regulação e o controle urbano, por meio do ordenamento territorial e do controle do parcelamento, da ocupação e do uso do solo e do logradouro público;
- XVII. Promover a harmonia e o equilíbrio no espaço urbano por meio do disciplinamento das posturas municipais;
- XVIII. Elaborar propostas de legislação urbanística municipal;
- XIX. Monitorar o desenvolvimento urbano e gerenciar o sistema de informações urbanísticas;
- XX. Elaborar planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
- XXI. Gerir o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social/FMHIS;
- XIII. Exercer outras atividades correlatas. (Ouro Preto, 2021).

A atual Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SMDUH) passa, portanto, a gerenciar o planejamento e execução de políticas urbanas e habitacionais em âmbito municipal, suas competências abrangem uma ampla gama de atividades que visam garantir o desenvolvimento sustentável das cidades e o cumprimento da função social da propriedade e do espaço urbano. Ademais a Lei complementar nº 218 de 24 de fevereiro de 2023, que dispõe sobre o modelo de gestão e a consolidação da Estrutura Organizacional da

Administração Direta do Município de Ouro Preto e dá outras providências, altera a composição da equipe da SMDUH e suas competências, conforme demonstrado no organograma abaixo.



Figura 3: Organograma SMDUH



Fonte: Ouro Preto, 2023.

Entre suas principais atribuições, destacam-se o planejamento e a execução de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento urbano e à habitação de interesse social (art. 209, I), além da coordenação de ações que assegurem a qualidade do espaço público por meio da regulação e fiscalização do uso do solo e das posturas municipais (art. 209, III). Também se inclui a implementação e monitoramento do Plano Diretor Municipal, essencial para assegurar a justa distribuição dos benefícios e ônus da urbanização (art. 209, IV). Outro ponto relevante é a promoção da participação cidadã no planejamento urbano, o que fortalece a gestão democrática e participativa do espaço urbano (art. 209, X). A secretaria tem ainda o papel de regular e controlar o ordenamento territorial e o uso do solo (art. 209, V), além de criar programas habitacionais voltados à população de baixa renda, como reforma e melhorias habitacionais (art. 209, XIV).

Conforme mencionado no Art. 209, IV, o Plano Diretor é, acima de tudo, uma formulação de diretrizes e possibilidades para o desenvolvimento e territorialização da cidade, fundamentada em uma leitura integrada dos aspectos urbanos, sociais, econômicos e ambientais. Não tem o propósito de resolver todos os problemas urbanos, mas de estabelecer estratégias de intervenção imediata (BRASIL, 2002). O primeiro Plano Diretor de Ouro Preto foi elaborado em 1996, estabelecendo diretrizes importantes para a organização espacial, definindo a ocupação do solo urbano e rural em conformidade com as políticas urbanas.

Posteriormente, foi instituída a Lei Complementar nº 29, de 28 de dezembro de 2006, que fixou diretrizes, estratégias e instrumentos para o pleno desenvolvimento do município, em consonância com as funções sociais da cidade e da propriedade. Esta legislação tornou-se o principal guia para as ações de agentes públicos e privados no território municipal. Entre 2008 e 2011, a legislação foi revisada por meio da Lei Complementar nº 93/2011, resultando em mudanças nas zonas urbanas de todos os distritos e na criação de novas áreas. Um ponto relevante foi a criação de áreas de expansão para os distritos próximos à BR 356, um importante eixo viário que conecta Ouro Preto a outras regiões e oferece potencial para o desenvolvimento. (Ouro Preto, 2011).

Em 2019, a Prefeitura Municipal de Ouro Preto (PMOP) contratou a Fundação Cristiano Ottoni para revisar o Plano Diretor, mas o processo foi interrompido pela pandemia de COVID-19, ficando inconcluso. Já em 2022, a PMOP, por meio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação, responsável pela implementação e monitoramento do Plano Diretor, contratou a Fundação Gorceix, por dispensa de licitação, para auxiliar na revisão

de diversas leis de planejamento urbano. Essas leis incluem o Plano Diretor, a Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo, o Plano Diretor de Mobilidade Urbana e o Código de Obras e Edificações. O contrato foi assinado em fevereiro de 2023, com um prazo de 18 meses para a conclusão dos trabalhos, marcando uma nova fase no desenvolvimento e planejamento da cidade. (Ouro Preto, 2023)

Continuando a abordagem sobre a Lei Complementar nº 218/2023, destaca-se a criação da Gerência de Habitação, conforme previsto no Art. 216. A Gerência é responsável por planejar e implementar a Política Municipal de Habitação, com o objetivo de ampliar a oferta de moradias para a população em situação de vulnerabilidade social. Além disso, ela coordena a integração dessa política com outras áreas urbanas, busca a captação de recursos, promove a regularização fundiária e oferece suporte técnico à Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação. A Gerência também supervisiona processos de remoção, administra o Fundo Municipal de Habitação e apoia o Conselho Municipal de Habitação, incentivando a participação da sociedade na formulação e implementação das políticas habitacionais.

Como mencionado na introdução, atualmente trabalho na SMDUH, no setor de habitação, como Assessora da Gerência. O responsável pela Gerência de Habitação é o Sr. Pedro de Freitas Moreira, que oferece suporte técnico à Secretária Camila Sardinha Ceconello. Camila, é arquiteta urbanista com especialização em Gestão do Patrimônio Cultural, possui vasta experiência no setor público e atua na PMOP desde 2017. Ao longo de sua carreira, ela ocupou posições de destaque, como Diretora de Aprovação de Projetos e Superintendente de Projetos e Edificações. A presença de uma mulher em uma posição tão estratégica representa um avanço significativo em uma sociedade que ainda enfrenta preconceitos em relação ao papel feminino em cargos de liderança.

A Lei Complementar também institui a Diretoria de Regularização Fundiária e Reassentamentos (Art. 217), responsável pela implementação da política de regularização fundiária de interesse social. Sua atuação abrange o combate à ocupação desordenada do solo, a execução de ações previstas em projetos de regularização, a orientação da população e a coordenação do controle urbano em áreas informais. Além disso, monitora e supervisiona as ações de regularização, identifica terrenos adequados para habitação social, assegura a regularidade dos empreendimentos habitacionais e colabora com órgãos estaduais e federais para regularizar assentamentos em áreas públicas.

O Art. 218 cria a Diretoria de Moradia, que tem como função principal ampliar a oferta de moradias para a população de baixa renda, captar recursos, identificar e acompanhar o déficit habitacional e elaborar estudos e projetos para novos empreendimentos habitacionais. Essa diretoria coordena a concessão e administração de créditos habitacionais, promove parcerias para autoconstrução, presta assessoria técnica a projetos habitacionais, monitora contratos de financiamento e mantém atualizado o banco de dados das famílias beneficiadas pelos programas habitacionais do município.

Por fim, o Art. 219 estabelece a Diretoria de Acolhimento para Habitação de Interesse Social, <sup>5</sup> encarregada de realizar o cadastro técnico e a avaliação de imóveis de famílias removidas por obras públicas, risco ou calamidades, além de negociar indenizações. A diretoria fiscaliza a ocupação pós-assentamento, acompanha o uso adequado dos imóveis, coordena o reassentamento temporário e definitivo, promove a mobilização social e condominial, articula com outros órgãos e realiza análises sociais ao longo do processo de assentamento. Também monitora as famílias reassentadas, define a necessidade e o tempo de remoções e gerencia vistorias e intervenções.

### ***2.1.1 A ATUAÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL NA SMDUH***

A porta de entrada para todos os programas voltados à habitação de interesse social ocorre através do setor Técnico Social que compõem a Diretoria de Acolhimento. A Equipe social desempenha um papel fundamental no processo, sendo responsável pela avaliação e orientação dos beneficiários. Sua atuação começa com a análise criteriosa das condições socioeconômicas das famílias, assegurando que os programas atinjam o público-alvo de forma eficaz e justa. Além disso, a Assistente Social é responsável por instruir os beneficiários quanto aos seus direitos e deveres, garantindo que estejam plenamente informados sobre as exigências legais e as condições para participação nos programas habitacionais.

Houve um grande avanço na composição da Equipe Técnica Social, que atualmente conta com: uma Diretora de Acolhimento de Interesse Social, cinco Assistentes Sociais, duas

---

<sup>5</sup> Conforme orientação da Equipe Técnica Social, as atribuições da Diretora de Acolhimento não incluem as funções de fiscalização e avaliação, como mencionado na legislação.

Técnicas Administrativas, três Mobilizadoras Sociais e uma estagiária de Serviço Social. Dentre os progressos da SMDUH inclui a criação do cargo de Mobilizador Social <sup>6</sup>.

Esse cargo foi o primeiro que ocupei na secretaria após concluir meu estágio, e a experiência foi extremamente enriquecedora durante os oito meses que trabalhei como Mobilizadora Social. Tive a oportunidade de conhecer de perto os desafios das questões habitacionais e, em conjunto com as outras mobilizadoras, iniciamos o trabalho de realizar o cadastro dos moradores do bairro Taquaral para adesão à REURB-S. Esse trabalho foi exigente, pois lidávamos com uma população que há anos sofre com desastres naturais durante o período de chuvas. O bairro Taquaral, como mencionado anteriormente, apresenta particularidades devido às suas áreas de risco. Durante esse período, conheci melhor a realidade do bairro, e a experiência foi impactante. Fiquei surpresa ao descobrir que, em uma cidade reconhecida mundialmente pelo seu patrimônio histórico, ainda existem pessoas vivendo em condições de extrema vulnerabilidade, sem acesso a água tratada, com esgoto a céu aberto e sem a infraestrutura mínima para garantir uma moradia digna.

Diante desse contexto, torna-se evidente a relevância do trabalho das Assistentes Sociais na SMDUH. O papel que desempenham é crucial para garantir que os beneficiários sejam atendidos de maneira justa e adequada, seja no acesso ao aluguel social, na obtenção de recursos para reformas em seus imóveis ou na busca pela tão necessária moradia definitiva. As Assistentes Sociais atuam como ponte entre as necessidades da população e os serviços oferecidos pela secretaria, desenvolvendo um trabalho que vai além da simples triagem.

Elas realizam um atendimento personalizado, avaliando cada situação com sensibilidade e embasamento técnico, o que permite a aplicação das políticas públicas de habitação de forma eficaz e equitativa. Esse trabalho é essencial para assegurar que as soluções habitacionais disponibilizadas pelo município cheguem àqueles que mais precisam, proporcionando não apenas um teto, mas também dignidade e melhores condições de vida.

Faleiros (2014) esclarece que a busca por serviços sociais ou políticas públicas geralmente revela situações de vulnerabilidade social, envolvendo questões como relações de

---

<sup>6</sup> Conforme a Lei Complementar nº 222 de 11 de abril de 2023, cria o cargo de Mobilizador Social da Política de Habitação de Interesse Social para compor a equipe multidisciplinar de trabalho prevista na Lei Municipal nº 1.328, de 03 de janeiro de 2023, responsável pela política habitacional do município de Ouro Preto. (Ouro Preto, 2023).

poder e violência em conflitos familiares, envolvimento com o crime, desigualdades econômicas, exclusão social, falta de habitação e o agravamento das condições de vida. Essas demandas, por serem complexas, tanto em relação à concretização de direitos quanto à necessidade de atenção especial, exigem das assistentes sociais uma análise detalhada das relações gerais e individuais. O desafio de fornecer respostas adequadas a essas questões impulsiona o trabalho com a correlação de forças sociais.

Ainda segundo Faleiros (2014), a oferta de serviços sociais está condicionada pela legislação, orçamento e pela organização do trabalho, que opera dentro de uma estrutura gerencial e de relações trabalhistas. Dessa forma, a prática profissional reflete os conflitos e contradições inerentes ao modo de produção capitalista, à política e às relações de atendimento. Ressalta-se que os recursos destinados aos serviços sociais são limitados, refletindo a dimensão política do exercício profissional. Conforme destaca Faleiros (2014), essa realidade impõe desafios à atuação dos profissionais na busca por efetivar os direitos sociais.

A prática profissional é um enfrentamento enquanto relação complexa e contraditória de poder, recursos, valores, linguagem, dispositivos, estratégias, operações, visões de mundo, situações sociais de desigualdade, sofrimento, exclusão. Enfrentamento relacional de determinações econômicas, políticas, sociais, culturais, entre outras, com dinâmica histórica e política da contestação e da expressão de si e da própria sociedade. (Faleiros, 2014, p.717).

Deste modo, não podemos aceitar uma sociabilidade pautada pela exploração imposta pelo capitalismo. É fundamental reafirmar nosso compromisso com a classe trabalhadora, buscando a construção de uma nova ordem social mais justa. Para isso, é imprescindível adotar um olhar crítico sobre a realidade, questionando e mobilizando por melhorias, pela garantia de direitos e pela democratização das políticas públicas universais. Como profissionais, devemos seguir fielmente o nosso Projeto Ético-Político e o Código de Ética, respeitando suas diretrizes com o objetivo de superar as contradições e os conflitos que surgem em nossa prática cotidiana.

O Código de Ética de 1993 indica princípios fundamentais a serem apreendidos pelos profissionais, e, destacam-se como princípios fundamentais: o reconhecimento da liberdade, a defesa aos direitos humanos, ampliação e consolidação da cidadania, a democracia, favorecimento da equidade e justiça social, a eliminação de todos os tipos de preconceitos, a garantia do pluralismo, a opção por um projeto profissional que vise a construção de outra forma de sociedade (sem exploração). Como também a articulação com movimentos sociais, compromisso com a qualidade de serviços e a negação da discriminação (de classes sociais, gênero, etnia, religião, nacionalidade, orientação sexual, idade e condição física e mental) (Silva, 2015, p. 04 apud CFESS, 2011).

Assim, Faleiros (2014) enfatiza que o Estado assegura apenas os mínimos sociais, impondo regras e limites ao público atendido, com o intuito de preservar as condições econômicas necessárias para a acumulação capitalista e a reprodução da força de trabalho. No dia a dia dos assistentes sociais, existem limites à intervenção profissional; no entanto, esses profissionais têm a capacidade de definir critérios de acesso, organizar as demandas e analisar as situações atendidas. Nesse processo, ao avaliar a conjuntura, é essencial dialogar com a gestão, pois isso revela os limites da intervenção. A prática profissional, portanto, envolve uma complexa relação entre os recursos disponíveis, os dispositivos utilizados e os resultados alcançados com os usuários. Em suma, a Assistente Social age como um elo entre as famílias e os programas habitacionais, proporcionando um atendimento orientado pelas normativas vigentes.

## **2.2 O SISTEMA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NA SMDUH**

A Lei nº 879, de 10 de dezembro de 2013, foi promulgada com o objetivo de centralizar e coordenar todos os programas e projetos relacionados à habitação de interesse social em Ouro Preto. Assim, essa lei institui o Sistema Municipal de Habitação de Interesse Social (SMHIS) e tem como principais objetivos garantir o acesso à terra urbanizada e à habitação digna para a população de baixa renda, implementar políticas e programas de habitação, e articular a atuação de instituições no setor habitacional. Além disso, centraliza todos os programas relacionados à habitação de interesse social, alinhada com as políticas federal, estadual e municipal. (Ouro Preto, 2013).

O SMHIS é estruturado a partir de princípios como a compatibilidade entre políticas habitacionais, o direito à moradia digna e a inclusão social, além de assegurar controle social e transparência. As diretrizes incluem a priorização de áreas urbanas subutilizadas para habitação, o uso de terrenos públicos, a sustentabilidade dos projetos e a priorização de grupos vulneráveis como idosos e deficientes. O sistema é composto por vários órgãos, como a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação, o Conselho Municipal de Habitação

(CMH), o Conselho Municipal de Política Urbana (COMPURB), entre outros. (Ouro Preto, 2013).

O Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS) foi criado para gerenciar os recursos destinados a programas habitacionais, sendo administrado pelo Conselho Municipal de Habitação (CMH). Cabe ressaltar que tal conselho foi instituído desde 2007, após a promulgação da Lei nº357/2007 sendo revogada posteriormente pela Lei nº 879/2013, estabelecendo-o como uma instância que desempenha um papel importante na formulação e implementação de políticas habitacionais voltadas para o interesse social, afim de garantir a transparência, definir diretrizes, estabelecer prioridades e fiscalizar a administração dos recursos do fundo.

O CMH possui caráter deliberativo, composto por representantes da sociedade civil e do poder público, garantindo a participação de movimentos populares. Suas principais atribuições incluem estabelecer diretrizes para a política habitacional, aprovar orçamentos e supervisionar a aplicação dos recursos do FMHIS. Estes recursos são direcionados para ações como construção, reforma e locação de moradias, urbanização e regularização fundiária, além de melhorias em saneamento básico e infraestrutura em áreas de interesse social. (Ouro Preto, 2013).

Entretanto, o Conselho Municipal de Habitação de Ouro Preto esteve inativo por um período, o que representa um desafio preocupante, pois compromete a continuidade e a qualidade das políticas habitacionais no município. O funcionamento regular do conselho é essencial para que as demandas habitacionais sejam adequadamente analisadas e priorizadas. A dificuldade em mobilizar setores da Prefeitura Municipal de Ouro Preto (PMOP) e da sociedade civil para participarem ativamente no conselho é um obstáculo relevante. A falta de engajamento enfraquece a capacidade do CMH de enfrentar os problemas habitacionais de forma eficaz.

A participação da sociedade civil é vital nesse contexto, e o movimento social Ocupação Chico Rei, vinculado ao Movimento dos Sem-Teto e Sem Terra (MSTS), exemplifica a importância dessa contribuição. Movimentos sociais como esse representam os interesses daqueles que sofrem com a exclusão habitacional, atuando como porta-vozes das demandas por moradia digna e acesso à terra. Através dessa participação, o CMH consegue obter uma visão mais realista e profunda dos desafios enfrentados pela população no dia a dia.



Atualmente, estou exercendo o cargo de secretária executiva do CMH e, em conjunto com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SMDUH) e a Casa dos Conselhos, tenho trabalhado para fortalecer o conselho e garantir a participação ativa tanto da administração pública quanto da sociedade civil. O envolvimento de todos os atores é essencial para o avanço das políticas habitacionais em Ouro Preto, já que as questões habitacionais são complexas e exigem uma abordagem integrada e participativa para gerar soluções duradouras e efetivas.

Outra expressão de avanço na organização do SMHIS em Ouro Preto pode ser observada com o estabelecimento da Lei Municipal nº 1.328, de 03 de janeiro de 2023, que regulamenta o *Programa "Um Teto é Tudo"*<sup>7</sup>, voltado para famílias em situação de vulnerabilidade social, com o objetivo de promover o acesso a moradia. A lei define habitação de interesse social (HIS) como aquelas destinadas à população que depende de políticas públicas para obter uma moradia adequada, garantindo infraestrutura básica e acesso a serviços essenciais. O programa estabelece diretrizes para: 1. Atender ao déficit habitacional de baixa renda; 2. Inserir adequadamente a HIS no tecido urbano; 3. Controlar e fiscalizar a implementação com participação social e parcerias público-privadas; 4. Incentivar a autogestão e diversificação das formas de produção habitacional. (Ouro Preto, 2023).

O programa *Um Teto é Tudo* é organizado em cinco ações principais, incluindo auxílio emergencial à moradia, assistência técnica gratuita para regularização e construção, requalificação de moradias, aquisição e alienação de HIS e lotes, além da regularização fundiária. Os critérios de elegibilidade priorizam famílias em situações de maior vulnerabilidade, como aquelas afetadas por desastres, de baixa renda, chefiadas por mulheres, ou que tenham idosos, pessoas com deficiência, ou em situação de risco. A seleção e priorização dos beneficiários obedecerá a chamamentos públicos e será publicada oficialmente. Além disso, a lei permite a alienação de lotes e imóveis de forma onerosa ou gratuita, com encargos como a edificação do imóvel em até três anos e a proibição de venda por um período de 10 anos. (Ouro Preto, 2023).

---

7 Cabe ressaltar que, anteriormente, no dia 13 de julho de 2006, por meio da Lei nº 264, foi criado o auxílio emergencial de moradia, atendendo beneficiários por tempo indeterminado (Ouro Preto, 2006). Assim, era previsto no Art. 1º, dessa lei o *Projeto Apoio Emergencial a Moradia - Auxílio Moradia*, como parte do citado Programa Municipal de Habitação de Interesse Social - UM TETO E TUDO, que virá a ser regulamentado em 2023 pela Lei 1.328, até onde foi possível compreender.

É fundamental ressaltar os avanços obtidos com a criação da SMDUH e as novas legislações reestruturadas. Para compreender melhor esses progressos, é necessário retornar ao início do processo quando, em 2007, foram iniciadas as obras de construção de moradias populares e relacioná-las com as ações realizadas atualmente.

Recentemente, foi lançada – em evento realizado em 20 de setembro de 2022 – uma nova edição do programa habitacional *Um Teto é Tudo*, voltado as famílias em situação de vulnerabilidade social, com renda mensal de até três salários mínimos ou até um salário mínimo por membro familiar, que precisam reformar ou construir suas moradias, com foco especial naquelas que vivem em áreas de risco. Os recursos vêm da Caixa Econômica Federal, que já estavam disponíveis, mas não foram utilizados pelas gestões anteriores. Além disso, outros recursos poderão ser captados, incluindo verbas indenizatórias decorrentes de desastres causados por mineradoras. (Stutz, 2022)

Como parte dos anúncios de 2022, foi apresentada a proposta do *Residencial Chico Rei*, que tem como objetivo atender as famílias que participaram da ocupação da área conhecida como "Antiga FEBEM". Essas famílias, que lutam por um pedaço de terra para construir suas casas desde 2015, serão beneficiadas pelo projeto. Além disso, foi assinado o decreto de regularização fundiária do bairro Taquaral, uma das áreas mais afetadas pelas fortes chuvas no início do ano. Devido aos graves riscos geológicos, muitas famílias foram removidas e não puderam retornar às suas residências. A regularização fundiária do bairro seguirá um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais para a incorporação de núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial, com a titulação dos ocupantes de acordo com o REURB de Interesse Social (REURB-S), voltado para pessoas de baixa renda. Terras da Novelis foram desapropriadas, e outros 34 hectares estão sendo negociados para a criação do Residencial Novo Taquaral. Para viabilizar o projeto, cerca de R\$ 16 milhões estão sendo captados junto ao Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG) para a construção de 120 casas. (Stutz, 2022)

Acerca do *Residencial Dom Luciano Mendes de Almeida*, em Antônio Pereira, distrito desse município, instituiu com previsão de construção de 57 casas. Esse loteamento foi estabelecido em um terreno obtido por desapropriação, realizada em 2001, inicialmente destinado à construção de habitações populares, ginásio poliesportivo e escolas. Porém, somente em 2012, foi estabelecido o projeto de urbanização da área, com a previsão de construção das unidades habitacionais. Contudo, em 2015, as obras foram interrompidas devido a problemas com a empresa contratada, que abandonou o projeto, quase resultando na perda do

convênio. Apenas em 2017, foi restabelecido o convênio com o Governo Federal, dentro do Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários, do Ministério das Cidades, com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (PAC/ FNHIS/2007). No entanto, o terreno foi irregularmente ocupado, o que impediu a conclusão de construção e entrega de todas as unidades, resultando na construção de apenas 36 casas; das quais 06 dessas unidades não foram efetivamente ocupadas pelos beneficiados, ficando o poder executivo municipal como titular desses imóveis, que estão sob avaliação judicial. Sendo que no dia 14 de junho de 2023, foram entregues 30 títulos de legitimação de posse aos moradores do *Residencial Dom Luciano*, em Antônio Pereira. Em posse desses documentos, pode-se realizar a comprovação de endereço e o acesso regular a serviços essenciais, como água, luz, saúde e saneamento básico. Essa ação foi conduzida pela recém-criada Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação, através da Diretoria de Regularização Fundiária e Reassentamentos, no âmbito do programa de Regularização Fundiária de Interesse Social (Reurb-S), inserido na Lei nº 1328/2023. (Yasmin Mendes, 2023). Ademais, em 2022, foi anunciado a construção e/ou entrega das 21 casas, restantes das 57 inicialmente previstas, no Residencial Dom Luciano, em Antônio Pereira.

Acerca do *Residencial Vila Alegre*, fundado como conjunto habitacional no ano de 2007, em Cachoeira do Campo, distrito de Ouro Preto, tange evidenciar que se trata de uma parceria entre governo municipal e o governo federal, com previsão de construção de 155 casas. O projeto de urbanização de assentamentos precários em Ouro Preto, financiado pelo Contrato de Repasse nº 0233.525-50/2007 do Ministério das Cidades e da Caixa Econômica Federal, está em fase final. Dentre as 155 unidades previstas, 96 casas foram construídas e habitadas de forma irregular pela população desde 2014. Devido a isso, somente em 21 de agosto de 2024, foram entregues 90 títulos de posse para moradores, mediante acordo judicial em que essas famílias foram legitimadas a permanecer nas residências. Conforme anunciado em 2022, o residencial receberá mais 59 moradias, sendo que cinco unidades habitacionais foram entregues em 8 de novembro de 2023.

No dia 20 de setembro de 2024, ocorreu a cerimônia de entrega de mais 12 moradias no *Residencial Vila Alegre*. Momento em que tive a oportunidade de participar, presenciando um momento inesquecível para as famílias contempladas, que agora terão acesso a uma moradia digna e poderão finalmente sair do aluguel. A maioria dessas pessoas, selecionadas através do

chamamento público para as 59 novas moradias, é beneficiária do auxílio moradia. Alguns recebem esse benefício há mais de 20 anos, enquanto outros foram recentemente incluídos após serem removidos de suas casas devido às chuvas, sem condições de retorno. Ver a alegria e a emoção dessas famílias ao receberem as chaves da tão sonhada casa foi extremamente gratificante. Foi um momento especial não apenas para os contemplados, mas também para todos nós da equipe da SMDUH, que sentimos orgulho de termos contribuído para a realização desse sonho. (Ouro Preto, 2024)

Destaco também, uma grande conquista para nós moradores da *Ocupação Jardim Esperança*, pois no dia 19 de setembro de 2022 foi instaurado a REURB-S Jardim Esperança através do Procedimento nº 001/2022. Este procedimento de regularização fundiária foi iniciado a partir de um requerimento da Comissão de Acompanhamento de Obras e Melhorias Urbanas do Jardim Esperança, formada por moradores da comunidade, que estão legitimados conforme a Lei 13.465/17. O bem a ser regularizado é um imóvel público municipal, adquirido por desapropriação judicial, que visa a instalação de um centro de eventos. No local, há um histórico de ocupação anterior à desapropriação, e a tentativa de reintegração de posse pelo Município foi indeferida devido ao tempo de ocupação consolidada. A gestão atual busca viabilizar a regularização fundiária, por meio de um Grupo de Trabalho que seguirá diretrizes estabelecidas na legislação pertinente, incluindo a classificação da modalidade de regularização, a elaboração de projetos, notificações aos titulares de domínio e a resolução de conflitos. O procedimento culminará na emissão de uma Certidão de Regularização Fundiária e na conclusão formal do processo. (Ouro Preto, 2022).

É fundamental destacar a luta que enfrentamos ao longo dos anos, marcada por desafios administrativos e políticos que dificultaram o início das obras, causando sérios impactos para nós, moradores dessa ocupação. Entretanto, após várias reuniões entre a comissão da REURB-S e a SMDUH, as obras finalmente começaram. Até o momento em que escrevo esta pesquisa, já observamos melhorias significativas na pavimentação das ruas e asfaltamento. A contratação da empresa responsável pela drenagem e pelos muros de contenção está em fase de finalização. Também foi solicitado o fornecimento regular de luz, água e esgoto. Restam apenas algumas correções nos projetos urbanísticos e memoriais descritivos para que possamos enviar as fichas ao cartório e solicitar os títulos dos imóveis. Assim como ocorreu no Residencial Vila Alegre e no Residencial Dom Luciano, espero participar da cerimônia de entrega dos títulos, tanto

como membro da equipe da SMDUH quanto como beneficiária, e poder usufruir desse direito fundamental à moradia garantido pela Constituição.

Diante desse contexto, é possível perceber que a atuação da equipe técnica social na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação de Ouro Preto é crucial para a implementação de políticas habitacionais de interesse social, refletindo um compromisso com a dignidade e os direitos das famílias em situação de vulnerabilidade. Através da análise criteriosa das necessidades sociais e a promoção de programas como "Um Teto é Tudo", entendemos que houve avanços na estruturação do SMHIS em Ouro Preto. No entanto, os desafios persistem, exigindo uma mobilização contínua da sociedade civil e um fortalecimento das instâncias de participação, como o Conselho Municipal de Habitação. É fundamental que as experiências e aprendizados obtidos ao longo desse processo sejam utilizados para promover melhorias nas políticas habitacionais, assegurando que todas as ações estejam alinhadas com os princípios de justiça social e inclusão.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo responder à questão central: "Como está constituído atualmente o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) em Ouro Preto?". A partir da análise histórica e documental, foi possível compreender que o SNHIS, enquanto parte integrante da Política Nacional de Habitação, visa assegurar o direito à moradia digna para a população de baixa renda, conforme previsto na Constituição Federal de 1988.

No contexto de Ouro Preto, o SNHIS enfrenta desafios específicos relacionados à configuração geográfica e histórica do município, além da necessidade de maior integração com políticas urbanas e sociais. A criação da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SMDUH), em 2021, representou um avanço importante ao priorizar a questão habitacional no âmbito municipal. No entanto, ainda há obstáculos a serem superados, especialmente no que se refere à regularização fundiária, à oferta de moradias de interesse social e à carência de infraestrutura adequada em determinadas áreas.

A implementação do Programa "Um Teto é Tudo" representou um avanço significativo para Ouro Preto, permitindo a condução de ações mais direcionadas à promoção do acesso à habitação de interesse social. Contudo, o sucesso dessas iniciativas está condicionado à articulação eficaz entre os diversos atores envolvidos, como o poder público e a sociedade civil, destacando-se a importância do Conselho Municipal de Habitação (CMH) e do Fundo Municipal de Habitação como instrumentos essenciais para o alcance dos objetivos propostos.

O estudo também destaca que o desenvolvimento de políticas habitacionais eficazes requer um planejamento urbano integrado, que envolva áreas como saneamento, transporte, saúde e educação. Somente por meio de uma abordagem intersetorial será possível enfrentar o déficit habitacional de maneira abrangente e garantir o direito à moradia digna.

Ressalta-se, ainda, a importância do papel da assistente social na SMDUH, especialmente na avaliação socioeconômica das famílias beneficiárias e na garantia de que os programas habitacionais atinjam de forma justa e equitativa os grupos mais vulneráveis. A atuação da assistente social vai além de viabilizar o acesso às políticas públicas, sendo crucial para a promoção da cidadania e mobilização civil para a luta pela justiça social. A pesquisa contribui para o campo do Serviço Social ao evidenciar como o conhecimento técnico e ético

desse profissional é essencial para fortalecer a implementação de políticas públicas que busquem a redução das desigualdades sociais.

Espero que este estudo ajude a conscientizar mais pessoas sobre os direitos à moradia previstos em lei e que inspire maior engajamento na luta por esses direitos. A luta de um deve ser a luta de todos. Que a SMDUH continue a executar com excelência os programas já implementados e revise as legislações existentes, buscando aprimorar e facilitar os processos, para que assim possamos alcançar resultados mais eficazes e promover melhorias significativas na área habitacional do nosso município.

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Sérgio. *Desafios da Habitação Popular no Brasil: políticas recentes e tendências*. In CARDOSO, Adauto Lucio (coord.) Coleção Habitare – Habitação Social nas Metrôpoles – Uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX. Porto Alegre, 2007, pp 13-41.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. *Desarticulação do BNH e autonomização da política habitacional*. In AFFONSO, Rui Álvares e SILVA, Pedro Luiz Barros (orgs). *Descentralização e políticas sociais*. São Paulo: FUNDAP, 1996 (Federalismo no Brasil), p. 107-137.

BEHRING, Elaine Rossetti. BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BOULOS, G. *Porque ocupamos? Uma introdução à luta dos sem-teto*. São Paulo: Scortecci, 2012.

BRASIL. *Avanços na Política Nacional de Habitação*. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/publicacoes/arquivos/arquivos/avancos.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2024.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. *Estatuto da Cidade*. Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2001. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em: 19 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. *Cria o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social*. Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm). Acesso em: 13 fev. 2024.

BRASIL. *Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social*. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/habitacao/sistema-nacional-de-habitacao-de-interesse-social>. Acesso em: 20 ago. 2024.

FALEIROS, V. DE P. *A política social do Estado capitalista*. São Paulo: Cortez, 1979.

FALEIROS, V. DE P. *O Serviço Social no cotidiano: fios e desafios*. Serviço Social & Sociedade, n. 120, p. 706-722, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.006>. Acesso em: 18 set. 2024.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Déficit habitacional no Brasil 2007/2008*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2008.

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 2002.

HARVEY, D. *O direito à cidade*. São Paulo: Boitempo, 2008.



IAMAMOTO, Marilda. *A questão social no capitalismo*. Temporalis, Brasília (DF): Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, ano 2, n. 3, p. 9-32, jan./jun. 2001.

MARICATO, E. *Metrópole na periferia do capitalismo*. São Paulo: Hucitec, 2000.

MARICATO, E. *O Ministério das Cidades e a política urbana no Brasil: quais as ações do Ministério desde sua criação, os problemas e desafios enfrentados*. In: *Revista AU - Arquitetura e Urbanismo*, n. 156, São Paulo: PINI, mar. 2007, p. 64-65. Disponível em: <https://cronologiadourbanismo.ufba.br/apresentacao.php?idVerbete=1395>. Acesso em: 07 set. 2024.

MENEGAT, Elizete. *Limites do Ocidente: um roteiro para o estudo de formas e conteúdos estruturais*. Tese (Doutorado) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rido de Janeiro, 2003.

O.P. *Lei Municipal Complementar nº 126, de 04 de abril de 2013. Institui a Estrutura Básica e a Organização Administrativa da Prefeitura Municipal de Ouro Preto e dá outras providencias*. Ouro Preto, 2013.

OURO PRETO. *Lei Municipal Complementar nº 204, de 21 de dezembro de 2021. Estabelece diretrizes para o desenvolvimento urbano e a política habitacional*. Art. 18-C. Disponível em: <https://www.ouropreto.mg.gov.br/transparencia/pesquisa-diario>. Acesso em: 10 set. 2024.

O. P. *Lei Municipal Complementar nº 218, de 01 de janeiro de 2023. Dispõem sobre o modelo de gestão e a consolidação da Estrutura Organizacional da Administração Direta do Município de Ouro Preto e dá outras providencias*. Ouro Preto, 2023.

O. P. *Lei Municipal Complementar nº 222, de 11 de abril de 2023. Cria o cargo de Mobilizador Social da Política de Habitação de Interesse Social para compor a equipe multidisciplinar de trabalho prevista na Lei Municipal nº 1.328, de 03 de janeiro de 2023, que estabelece a política de habitação de interesse social do Município de Ouro Preto*. Ouro Preto, 2023.

O.P. *Lei Municipal Complementar nº 879, de 17 de dezembro de 2013. Dispõe sobre o Sistema Municipal de Habitação de Interesse Social/SMHIS; cria o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social/FMHIS e institui o Conselho Municipal de Habitação/CMH*. Ouro Preto, 2013.

O.P. *Lei nº 1076, de 26 de dezembro de 2017. Altera redação da Lei nº 264, de 13 de julho de 2006, que dispõe sobre o projeto de apoio emergencial à moradia e dá outras providências*. Ouro Preto, 2017.

SENADO FEDERAL. *Medida Provisória confirma estrutura de governo de Jair Bolsonaro*. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/01/02/medida-provisoria-confirma-estrutura-de-governo-de-jair-bolsonaro>. Acesso em: 20 jun. 2024.

SILVA, J. A. *Desigualdades e habitação: uma análise crítica*. Rio de Janeiro: Editora ABC, 2008.

SILVA, Maria Ozanira. *Política Habitacional Brasileira: verso e reverso*. São Paulo: Ed. Cortez. 1989.

SILVA, Jackeline Araújo. *O Código de Ética do/a assistente social e o projeto ético-político: uma trajetória histórica de mudanças*. In: **Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Política Social**. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, Santa Catarina. 27 a 29 de outubro de 2015.

SOBREIRA, F. G.; FONSECA, M. A. *Impactos físicos e sociais de antigas atividades de mineração em Ouro Preto, Brasil*. *Revista Geotécnica*, v. 92, p. 5-28, 2001.

TEIXEIRA, J. B.; BRAZ, M. *O projeto ético-político do Serviço Social*. In: CFESS. *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

DIÁRIO DE OURO PRETO. *Prefeitura de Ouro Preto entrega títulos de posse aos moradores do Residencial Dom Luciano*. Disponível em: <https://www.diariodeouropreto.com.br/prefeitura-de-ouro-preto-entrega-titulos-de-posse-aos-moradores-do-residencial-dom-luciano/>. Acesso em: 10 set. 2024.

---