



# **Elementos importantes na avaliação dos planos locais de habitação de interesse social**

**Clarete Trzcinski<sup>1</sup>  
Liane Werner<sup>2</sup>**

## **Resumo**

A política de habitação é atualmente uma das mais recentes políticas setoriais do país, e tem recebido atenção especial do Governo Federal, haja vista que há décadas que a falta de acesso à moradia adequada leva milhões de pessoas a se instalarem em favelas e outras formas de habitação precárias, um fenômeno agravado pelo baixo investimento em habitações por parte dos Estados. Os Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS) estão sendo elaborados nos municípios brasileiros visando solucionar esse problema. Tais planos deverão ser avaliados pelos conselhos de habitação. Diante disso, este artigo tem como objetivo principal identificar elementos que devem ser importantes na avaliação dos PLHIS. Para identificar tais elementos, foi realizada pesquisa de campo com abordagem qualitativa em dois municípios catarinenses que se encontram em processo de elaboração do referido plano. Os dados foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas com especialistas que estão diretamente ligados com área habitacional: equipe técnica da empresa contratada, equipe técnica da Prefeitura Municipal e equipe técnica da Caixa Econômica

---

*Recebimento: 23/11/2011 • Aceite: 28/04/2012*

<sup>1</sup> Doutoranda em Engenharia de Produção pela UFRGS. Docente da Unoesc. End: Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Av. Bento Gonçalves, 9500. Porto Alegre, RS - Brasi E-mail: [clarete@desbrava.com.br](mailto:clarete@desbrava.com.br)

<sup>2</sup> Doutora em Engenharia de Produção pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Docente da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: [liane@producao.ufrgs.br](mailto:liane@producao.ufrgs.br)

Federal. Os elementos importantes destacados na avaliação dos PLHIS foram: os indicadores de resolutividade, a participação popular, a operacionalização dos programas propostos nos planos e avaliações sistemáticas.

**Palavras-chave:** Planos Locais de Habitação de Interesse Social; Déficit habitacional; Governança Corporativa; Política Habitacional

## **Elements important evaluation in the local plans for affordable housing**

### **Abstract**

The housing policy is currently one of the most recent sectorial policies of the country, and has received special attention from the Federal Government, considering that for decades that the lack of access to adequate housing leads millions of people to settle in slums and other forms of poor housing, a phenomenon exacerbated by low investment in housing by the States. The Local Plans for Affordable Housing (PLHIS) are being elaborated in the Brazilian cities and must be evaluated by housing councils. The data were collected through half-structured interviews with specialists who are directly connected to the housing area: technical team from the contracted company, technical team from the Municipal City Hall and technical team from the Government Bank - Caixa Econômica Federal. The important elements found in the PLHIS evaluation were: resolutivity indicators, popular participation and systematic operationalization of the programs exposed in the plans and in the systematic evaluations.

**Keywords:** Local Plans for Affordable Housing; Housing Déficit; Corporate Governance; Housing Policy

## Introdução

A questão habitacional tem sido um grave problema social que afeta milhões de brasileiros. A carência habitacional atinge mais de 7 milhões de famílias, além de outros 12 milhões que enfrentam problemas de infra-estrutura básica. As desigualdades sociais e a concentração de renda, características da sociedade brasileira, se manifestam fisicamente nos espaços segregados das nossas cidades. Talvez, o maior problema das cidades seja a falta de moradia digna para a população de baixa renda. Nas cidades, as carências habitacionais refletem 92% do déficit habitacional brasileiro. Um estudo realizado pelo CEDEPLAR/UFMG apresentado pelo Ministério das Cidades verificou que a demanda demográfica por habitação, no Brasil, será de aproximadamente 28 milhões de domicílios até o ano de 2023. O grande desafio colocado para a construção de cidades justas e democráticas está no equacionamento do déficit habitacional existente e no provimento de soluções habitacionais em quantidade e qualidade para atender o déficit acumulado e a demanda futura de forma a não se constituírem em moradias precárias (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2008a).

Visando minimizar a carência habitacional, em 2007, o Ministério das Cidades lançou o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), originado a partir Lei 11.124/05, que 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. (BRASIL, Lei 11.124/05)

A adesão ao SNHIS foi voluntária e ocorreu a partir da assinatura de um termo de adesão. Até novembro de 2008, houve a adesão de todos os estados e de mais de 90% dos municípios do país, totalizando 5.068 municípios. Num primeiro momento, para os municípios bastou formalizar a adesão e comprometer-se, nos prazos estipulados pelo Conselho Gestor do FNHIS, a criar Fundo e Conselho Gestor do Fundo Local de Habitação e elaborar Plano Municipal de Habitação. No entanto ao fim dos tais prazos, o cumprimento das obrigações pactuadas no termo de adesão passa a ser condição de acesso aos recursos do FNHIS. Até 2008, cerca de 1.100 municípios enviaram ao Ministério cópia da lei de criação do FLHIS e de CGFLHIS Conselho, e apenas cerca de 20 concluíram o PLHIS (PLANHAB, 2009). Nos anos de 2009 e 2010 a Secretaria Nacional de Habitação (SNH) realizou em diversos estados oficinas presenciais para a elaboração dos PLHIS.

A entrega dos PLHIS era para ser em dezembro de 2010. No entanto, foi prorrogado o prazo para até 31 de dezembro de 2011 (PLHIS, 2011).

Com o intuito de considerar as especificidades dos municípios com população abaixo de 20 mil habitantes e fora de regiões metropolitanas, além da baixa capacidade administrativa e de mobilização de recursos dos municípios, o governo lançou em maio de 2011 um manual de orientação à elaboração do PLHIS simplificado.

Atualmente os municípios estão na fase de elaboração dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social. Recomenda-se que a elaboração do PLHIS para municípios acima de 20 mil habitantes e regiões metropolitanas seja desenvolvida em três etapas: proposta metodológica, diagnóstico do setor habitacional e estratégias de ação, visando sempre à ampla participação da sociedade na sua elaboração, acompanhamento e execução. Rezende e Ultramarí (2007) procuram sintetizar alguns aspectos do cenário urbano brasileiro, e um deles é a participação da comunidade como sendo obrigatória, e se efetiva através do plano diretor. Essa observação dos autores também é visível na elaboração dos PLHIS, que deve ser realizada em torno de três audiências públicas, mais reuniões com a comunidade local para que conheçam as dificuldades e problemas habitacionais. Já para àqueles municípios que se adequam ao simplificado, o conteúdo do PLHIS deve ser elaborado “considerado as especificidades do local e da demanda” (PLHIS, 2011).

Como todos os municípios brasileiros precisam elaborar seus planos, muitos já o finalizaram e muitos outros estão em processo de elaboração. O Ministério das Cidades (2009c) salienta que a avaliação dos Planos deve acontecer desde a elaboração até o momento da implantação. Visando contribuir com o processo de avaliação, realizou-se pesquisa de campo com municípios que estão em fase de elaboração com o objetivo de identificar que elementos são considerados importantes na visão dos tomadores de decisão para a avaliação dos PLHIS. Os municípios pesquisados (Chapecó e Curitiba) estão tipificados como sendo de grande porte.

Este artigo está organizado contendo as seguintes seções: na primeira apresenta-se a introdução, na sequência, no referencial teórico concepções sobre governança corporativa e as principais características da boa governança; aborda-se aspectos históricos da questão habitacional brasileira, importante para se conhecer os avanços da política habitacional ao longo da história; discute-se também a metodologia, princípios e diretrizes dos PLHIS. Após,

indica-se a metodologia para a realização da pesquisa, seguida da apresentação, análise e interpretação dos dados e, por fim, as considerações e referencial utilizado no estudo.

## **Governança corporativa**

Atualmente, a governança corporativa é considerada o principal foco das discussões sobre alta gestão no mundo. O tema vem ocupando crescente destaque, principalmente a partir do final dos anos oitenta. Conforme a Fundação Dom Cabral (2008), no Brasil, com a reativação dos movimentos de abertura de capital e com a criação dos níveis diferenciados para listagem das empresas na Bolsa de Valores, a adoção de boas práticas de governança tornou-se um dos requisitos básicos exigidos pelos investidores e instituições do mercado.

Conforme Calame e Talmant (2001), a governança é a capacidade das sociedades humanas para se dotarem de sistemas de representação, de instituições e processos, de corpos sociais, para elas mesmas se gerirem, em um movimento voluntário. Esta capacidade de consciência (o movimento voluntário), de organização (as instituições, os corpos sociais), de conceitualização (os sistemas de representação), de adaptação a novas situações é uma característica das sociedades humanas. É um dos traços que as distinguem das outras sociedades de seres vivos, animais e vegetais.

A governança corporativa conforme IBGC (2009) é o sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre proprietários, Conselho de Administração, Diretoria e órgãos de controle. As boas práticas convertem princípios em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para sua longevidade.

Os princípios básicos de governança corporativa conforme IBGC (2009) são 4:

1-Transparência - Mais do que a obrigação de informar e o desejo de disponibilizar para as partes interessadas as informações que sejam de seu interesse e não apenas aquelas impostas por disposições de leis ou regulamentos. A adequada transparência resulta em um clima de confiança, tanto internamente quanto nas relações da empresa com terceiros. Não deve restringir-se ao desempenho econômico-financeiro, contemplando também os demais fatores que norteiam a ação gerencial e que conduzem a criação de valor.

2-Equidade - Caracteriza-se pelo tratamento justo de todos os sócios e demais partes interessadas (*stakeholders*). Atitudes ou políticas discriminatórias, sob qualquer pretexto, são totalmente inaceitáveis.

3-Prestação de Contas (*accountability*) - Os agentes de governança - sócios, administradores (conselheiros de administração e executivos/ gestores), conselheiros fiscais e auditores - devem prestar contas de sua atuação, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões.

4-Responsabilidade Corporativa - Os agentes de governança devem zelar pela sustentabilidade das organizações, visando a sua longevidade, incorporando considerações de ordem social e ambiental na definição dos negócios e operações.

A discussão sobre governança é também realizada na gestão pública. Conforme Grin (2008), a boa governança requer visão de governo distinta da concepção centralizadora originada na teoria política clássica e sua tradução no modelo tradicional de gestão. Mesmo considerando os limites dos governos locais, estes devem empreender uma reestruturação de suas práticas a fim de fazer do poder público o agente central de um novo padrão de qualidade institucional com capacidade para influir na dinâmica da vida na cidade e na vida das pessoas. Um poder público ativo e presente no cotidiano dos cidadãos visando integrá-los no processo de governo de maneira participativa e democrática. Nessa visão estratégica, o Estado é o agente que deve criar as condições para o desenvolvimento econômico e social, para responder as demandas da cidadania por serviços públicos de qualidade e melhoria de sua condição de vida. Compreende igualmente a necessidade de viabilizar um ambiente em que os atores sociais e políticos, públicos e privados, sejam vistos como elos vitais do reforço da legitimidade da ação governamental e da relação com a sociedade civil que qualifique a governabilidade democrática.

Nos governos locais, a boa governança deve ser vislumbrada a partir da nova relação entre Estado e sociedade civil, que devem atuar de forma ampla na formulação e implementação de políticas públicas. Essa nova relação entre Estado e sociedade, a partir do processo democrático brasileiro disposto na Constituição Federal de 1988, têm se direcionado também para a área habitacional, que sempre teve ações centralizadoras. Na sequência apresentam-se aspectos históricos da questão habitacional no Brasil que mostram essa realidade.

## Aspectos históricos da questão habitacional brasileira

A moradia é uma necessidade básica à reprodução da força de trabalho, sempre esteve vinculada às determinações conjunturais, estruturais e a contradição entre capital e trabalho. (Gonçalves *et al.*, 2007). A questão habitacional, na sua dimensão estrutural, é um fenômeno que se insere no contexto do desenvolvimento do capitalismo, fenômeno que se desenvolve principalmente da constituição do urbano enquanto *locus* de concentração do capital e da força de trabalho (Silva, 1989). O crescimento urbano se consolida na exclusão social, e as condições de vida nas cidades manifestam os problemas relacionados a sobrevivência cotidiana dos trabalhadores, desafiando a agenda política de universalização dos direitos conquistados (DINIZ, 2008).

Neste viés, a habitação se constitui numa questão social que vem se agravando e tem visibilidade no cenário político dada a concentração de renda que tem aumentado a desigualdade social e o empobrecimento de determinados segmentos sociais (Iamamoto, 1999). A questão social e suas manifestações são explicitadas na forma privada de apropriação do solo urbano; na desigualdade de acesso ao uso dos equipamentos públicos; na segregação sócio-espacial e no precário acesso à moradia, principalmente pelos grupos vulneráveis (mulheres, idosos, pessoas com deficiência, pessoas sozinhas, parceiras e parceiros do mesmo sexo, quilombolas, negros) (DINIZ, 2008).

Ao entender a habitação constituída enquanto um problema social para a força de trabalho, Silva (1989) coloca que, com o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, o salário pago para a grande maioria dos trabalhadores nunca foi suficiente para custear a habitação, o que obriga os trabalhadores a lançar mão de estratégias variadas para encontrar habitação, que muitas vezes são precárias. As variadas e criativas formas de habitação são: favelas, cortiços, casas de cômodos, palafitas, vilas proletárias, vilas populares, conjuntos habitacionais, moradias autoconstruídas. Aliado a tal fato, tem-se também a acrescentar que tais moradias são construídas em áreas irregulares ou de preservação ambiental, por exemplo.

Essa variedade de alternativas habitacionais, que têm sido formuladas pelos setores populares, em 1989, abrigava cerca de 70% da população das cidades. Tais habitações apresentam em comum a precariedade em termos de tamanho, de material utilizado para a construção e precariedade de acesso a serviços básicos, tais como: luz, água, esgoto, coleta de lixo, escolas, postos de saúde. Além de, outras necessidades não supridas como: transporte coletivo precário,

excessiva jornada de trabalho, longos períodos de tempo consumidos em transportes (Silva, 1989).

Esses problemas decorrentes de um amplo déficit habitacional são consequências da exploração do baixo valor da mão-de-obra, baseados historicamente em baixos salários, sem uma redistribuição de renda igualitária. Atrelado à falta de política habitacional e urbana capaz de solucionar problemas habitacionais. O que Ministério das Cidades (2008e) chama de “não ação”, as quais ao longo do tempo deixaram as cidades brasileiras conformarem suas enormes periferias sob o signo da informalidade urbanística e da autoconstrução como única solução habitacional.

Bonduki (1994) destaca que seria equivocado considerar que o governo Vargas e os que lhe serviram chegaram a formular uma política habitacional articulada e coerente. Não houve, efetivamente, a estruturação de uma estratégia para enfrentar o problema habitacional.

No período militar, as péssimas condições de vida da população levaram o governo a estruturar uma política habitacional um pouco mais significativa, em torno do Sistema Financeiro de Habitação (SFH). No entanto, conforme o Ministério das Cidades (2008e), o recorte economicista e privatista, eram voltados mais aos interesses do crescimento econômico e ao favorecimento das grandes empreiteiras. O Sistema Financeiro de Habitação foi criado em 1964 – com a lei nº 4.320 de 21/08/1964, que instituiu o Banco Nacional de Habitação (BNH). O SFH proporcionou a construção e aquisição da casa própria para as famílias de baixa renda. Silva (1989) salienta que, desde a criação do BNH, verificou-se a existência de problemas no modelo proposto, por não superar a crise do Sistema Financeiro da Habitação. O BNH foi extinto em agosto de 1986, as atribuições do BNH foram transferidas para a Caixa Econômica Federal, permanecendo a área de habitação, no entanto, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MDU), cuja competência abrangia as políticas habitacionais; de saneamento básico; de desenvolvimento urbano e do meio ambiente, enquanto que a Caixa estava vinculada ao Ministério da Fazenda.

A década de 80 é marcada por poucas ações na área habitacional; mas uma grande vitória política ocorreu com a inserção do capítulo II – da política urbana – na Constituição Federal de 1988 que desenha as diretrizes para uma política de desenvolvimento urbano. Na perspectiva da gestão democrática e participativa das cidades. Os arts. 182 e 183 estabelecem alguns instrumentos



supostamente capazes de dar ao poder público, melhores condições de regular a apropriação do espaço urbano com critérios socialmente mais justos e introduziram o princípio da chamada “função social da propriedade urbana”.

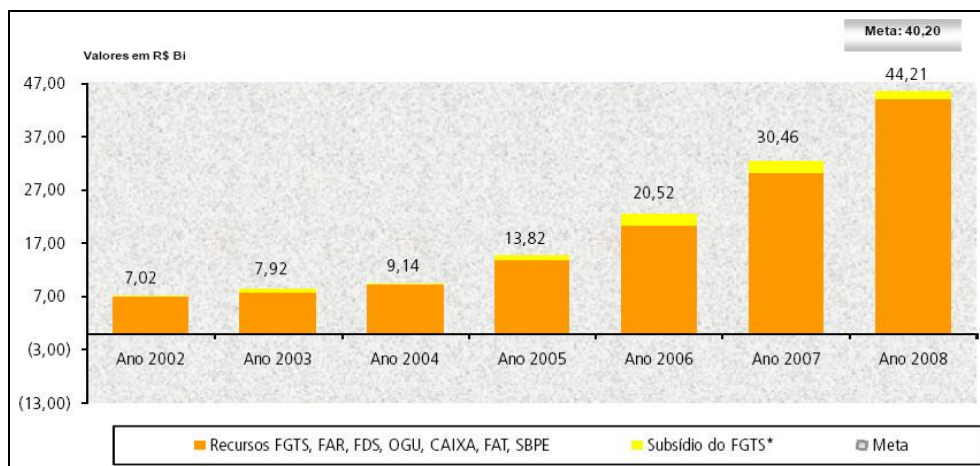
Foram 20 anos a partir da Constituição Federal de 1988, de lutas e conquistas para instituir o direito à cidade; à moradia digna; aos meios de subsistência; à educação; a saúde; ao transporte público; à alimentação, ao trabalho, ao lazer e à informação. Foi aprovado em 2001 o Estatuto das Cidades através da Lei 10.257 de 10 de julho de 2001, que introduz instrumentos de gestão e controle para garantir a função social da cidade e da propriedade urbana. Em 2003, foi constituído o Ministério das Cidades (DINIZ, 2008).

De acordo com Braga (2011) a política de desenvolvimento urbano no Brasil é regida, desde 2001, conhecida como Estatuto da Cidade, cuja elaboração está prevista na Constituição Federal de 1988. A instituição de uma lei federal de desenvolvimento urbano já era demandada desde a década de 1960, quando da discussão das reformas de base no governo João Goulart, no âmbito da ideia de uma “reforma urbana”. Com o advento do regime militar, não houve avanços na questão da reforma urbana e da criação de um ordenamento geral para as cidades, com uma política pautada em mecanismos pontuais como o SERFHAU (Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, criado em 1964 e extinto em 1974) e o BNH (Banco Nacional da Habitação, criado em 1964 e extinto em 1986).

Em 2004, foi aprovada pelo Conselho das Cidades a Política Nacional de Habitação (PNH), principal instrumento de orientação das estratégias e das ações a serem implementadas pelo governo federal. (BRASIL, 2004)

Em 2005 foi aprovada a primeira lei de iniciativa popular que criou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) através da Lei 11.124/2005, que determina que os recursos do FNHIS possam ser utilizados em projetos de habitação do governo e da sociedade civil como associações comunitárias e cooperativas autogestionárias (DINIZ, 2008).

No que se refere ao financiamento da esfera federal para a área habitacional houve um significativo aumento, se comparado ao ano de 2002 a 2008. A Figura 1 mostra a evolução dos investimentos em habitação de 2002 que foi de 7,02 bilhões passando para 44,21 bilhões em 2008.

**Figura 1: Evolução dos investimentos em habitação**

Fonte: Ministério das Cidades (2008d)

Observa-se uma preocupação da esfera federal com a área habitacional, principalmente nos últimos anos, no entanto o precário quadro das condições de vida de parcelas significativas da população, que estão sobrevivendo sob a lógica da desigualdade social, exige que o Estado assuma a responsabilidade para acabar com o déficit habitacional, que vêm se alastrando há muito tempo. Um importante acontecimento que contempla a diversidade territorial é os Planos Locais de Habitação de Interesse Social, que estão sendo elaborados pelos municípios brasileiros desde a instituição do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, objetivando para a população de menor renda o acesso a terra urbanizada e à habitação digna. Na sequência apresenta-se como está sendo organizada em âmbito nacional a elaboração dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social.

### Planos locais de habitação de interesse local

Visando minimizar a carência habitacional, em 2007, o Ministério das Cidades lançou o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), originado a partir Lei 11.124/05, que 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. (BRASIL, Lei 11.124/05)

A adesão ao SNHIS foi voluntária e ocorreu a partir da assinatura de um termo de adesão. Até novembro de 2008, houve a adesão de todos os estados e de mais de 90% dos municípios do país, totalizando 5.068 municípios. Num primeiro momento, bastou formalizar a adesão e comprometer-se, nos prazos estipulados pelo Conselho Gestor do FNHIS, a criar Fundo e Conselho Gestor do Fundo Local de Habitação e elaborar Plano Municipal de Habitação. No entanto ao fim dos tais prazos, o cumprimento das obrigações pactuadas no termo de adesão passa a ser condição de acesso aos recursos do FNHIS. Até 2008, cerca de 1.100 municípios enviaram ao Ministério cópia da lei de criação do FLHIS e de CGFLHIS Conselho, e apenas cerca de 20 concluíram o PLHIS (PLANHAB, 2009)

O PLHIS é entendido como sendo:

Um conjunto de objetivos, metas, diretrizes e instrumento de ação de intervenção que expressem o entendimento dos governos locais e dos agentes sociais e institucionais quanto a orientação do planejamento local do setor habitacional, especialmente a habitação de interesse social, [...] sendo a base os principais problemas habitacionais identificados na localidade (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2008b, p.29).

O objetivo principal do Plano Local é identificar a demanda habitacional dos municípios brasileiros. Este Plano é de suma importância uma vez que contribui, ao mesmo tempo, para a redução do déficit de moradias, aumentando a oferta de habitação no mercado, quanto no auxílio para a formulação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável e a realização do planejamento estratégico dos municípios, proporcionando uma nova dinâmica para as cidades beneficiadas (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2008b).

O Plano Local de Habitação de Interesse Social é uma exigência da Lei Nº 11.124, de 16 de junho de 2005, o art. 12 diz que os recursos do FNHIS serão aplicados de forma descentralizada, por intermédio dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Estes deverão:

I - Constituir fundo, com dotação orçamentária própria, destinado a

implementar a Política de Habitação de Interesse Social e receber os recursos do FNHIS;

II - Constituir conselho que contemple a participação de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade ligados à área de habitação, garantido o princípio democrático de escolha de seus representantes e a proporção de 1/4 (um quarto) das vagas aos representantes dos movimentos populares;

III - Apresentar Plano Habitacional de Interesse Social, considerando as especificidades do local e da demanda;

IV - Firmar termo de adesão ao SNHIS que deve ocorrer de forma voluntária, e permitirá que os agentes locais obtenham acesso aos recursos do FNHIS;

V - Elaborar relatórios de gestão; e

VI - Observar os parâmetros e diretrizes para concessão de subsídios no âmbito do SNHIS de que trata os arts. 11 e 23 desta Lei.

Destaca-se que nem todos os municípios recebem recursos do Ministério das Cidades para a elaboração do Plano. Muitos estão elaborando com recursos próprios, mesmo assim o Ministério das Cidades (2008b) recomenda que estes municípios sigam os passos necessários para atingir o produto final de cada etapa.

Salienta-se que para a elaboração dos PLHIS é destinado 3% dos recursos do Fundo. Estes recursos são liberados pela Caixa Econômica Federal que faz a medição de execução dos planos. Para cada etapa executada, os municípios têm que encaminhar o produto final para o agente operador para análise, avaliação e liberação dos recursos para a próxima etapa. Em situações em que os municípios não estão regulares junto ao Ministério das Cidades, ainda não criaram o Conselho e o Fundo, não ocorrendo, por consequência, repasse para a elaboração do Plano do município. Estes municípios devem mesmo assim elaborar seus planos, mas com recursos próprios. Nestes casos, não se encaminha cada produto para medição junto a Caixa, cada

município deverá encaminhar o seu PLHIS para a Central de Fundos Sociais (CEFUS) responsável pelo processo do SNHIS.

### **Procedimentos metodológicos**

O desenvolvimento da pesquisa realizou-se em 2 etapas: pesquisa bibliográfica e estudo de campo. Na pesquisa bibliográfica foram utilizadas fontes secundárias visando conceituar os princípios da governança corporativa; aspectos históricos da questão habitacional brasileira e também conceito, metodologia e diretrizes para a elaboração dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social.

A coleta dos dados da pesquisa de campo foi realizada através da técnica da entrevista aos responsáveis pela elaboração do plano de dois municípios distintos: Curitiba e Chapecó. A escolha dos municípios *locus* de pesquisa foi estabelecida pela acessibilidade aos informantes, Chapecó, por ser a cidade de um dos autores do trabalho, Curitiba pela ajuda de facilitadores. Chapecó realizou no segundo semestre de 2010 a última etapa do plano, já o município de Curitiba, no momento da realização da pesquisa estava na realização da segunda etapa.

Nem todas as entrevistas foram realizadas frente a frente com o respondente, algumas entrevistas foram realizadas via e-mail, por preferência dos entrevistados, que solicitaram o envio do roteiro das questões, optando por preenchê-lo e encaminhá-lo a pesquisadora, responsável pela coleta. Além do correio eletrônico a pesquisadora interagiu de forma ampla com todos os sujeitos por telefone. Essa interação realizou-se em diversos momentos, ora a pesquisadora entrava em contato com os sujeitos, ora era questionada sobre informações detidas no roteiro.

As entrevistas realizadas pessoalmente (frente a frente) foram previamente agendadas e gravadas, logo após a sua execução, foram transcritas a fim de não se perder nenhum tipo de dado que fosse importante para a compreensão do assunto pesquisado. Já nas entrevistas realizadas por e-mail, contactou-se com os pesquisados, salientando da importância da pesquisa, e do tempo necessário que teriam para responder as questões. Para um melhor entendimento a respeito da coleta de dados, foi elaborada a figura 2, que trás a identificação dos entrevistados.

**Figura 2:** Identificação dos entrevistados e forma de entrevista

|   |
|---|
| Entrevistados   |
| Caixa Econômica Federal de Chapecó - Gerente de Serviço – Representante do desenvolvimento Urbano             |
| Equipe técnica da PM Chapecó – Assistente Social  |
| Equipe técnica da empresa Contratada EGEM – Urbanista da empresa contratada para elaborar o PLHIS em Curitiba |
| Equipe técnica da PM de Curitiba – Auxiliar administrativo  |
| Ambientalis engenharia – diretora da empresa contratada para elaborar o PLHIS em Chapecó                      |
| Caixa Econômica Federal Florianópolis - Gerencia de Desenvolvimento Urbano Sustentável (GIDUR)                |

Um aspecto importante a ser mencionado quanto aos entrevistados é que os mesmos foram sendo definidos ao longo das entrevistas. Embora já houvessem sido selecionadas as pessoas que seriam os entrevistados-chave, aproveitando suas contribuições de maneira substancial, durante a execução das entrevistas foram sugeridas, pelos entrevistados, outras pessoas que poderiam vir a ampliar a compreensão sobre o assunto e, desta maneira, qualificar o trabalho. Como exemplo, pode-se citar o contato com o gerente da Caixa Econômica Federal de Curitiba, ao conhecer o objetivo da pesquisa, indicou a Gerência de Desenvolvimento Urbano Sustentável (GIDUR) de Florianópolis, pelo fato dela estar envolvida na análise do PLHIS de Curitiba.

Vale ressaltar que, em relação à Caixa Econômica Federal de Chapecó, embora a entrevista tenha sido realizada com a pessoa responsável de Desenvolvimento Urbano, a pesquisadora responsável pela coleta de dados também conversou com um Técnico Social, informalmente, sem haver a gravação dos dados. Isso foi interessante para a melhor compreensão sobre a elaboração dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social.

A elaboração do roteiro das questões para as entrevistas foi formada com a finalidade de atingir ao objetivo proposto no estudo, sendo constituído de seis questões abertas, conforme mostra a figura 3.

**Figura 3:** Quadro com o roteiro das questões para as entrevistas

| Roteiro de questões   |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"><li>1. Como foi (ou está sendo) elaborado o PLHIS?</li><li>2. Você acha que analisar a participação da sociedade na construção do plano é importante? Por quê? Como ela deve ocorrer?</li><li>3. No que se refere ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) regulamentado pela lei Federal 11124/2005 que se direciona para a população de baixa renda, até 3sm. Na sua visão os agentes locais terão acesso aos recursos do FNHIS? Esses recursos serão suficientes para minimizar o déficit habitacional municipal? Que outras fontes de recursos são importantes?</li><li>4. Você acha que as características para a boa governança que são a participação, estado de direito, a transparência, a responsabilidade, a orientação por consenso, a igualdade e inclusividade, a efetividade e eficiência e a prestação de contas são importantes para o processo de construção e implementação do PLHIS?</li><li>5. Na sua opinião, quais os elementos que deveriam ser considerados na avaliação dos PLHIS?</li><li>6. Você teria mais algum aspecto a acrescentar referente ao PLHIS?</li></ol> |

Para a análise e interpretação dos dados, utilizou-se o método qualitativo, a partir das três categorias indicadas por Ribeiro e Nodari (2009): (i) descrição; (ii) análise, que busca entender as características essenciais do sistema em estudo, como ele está funcionando ou como pode funcionar melhor e (iii) interpretação, que busca o significado das informações e o entendimento do contexto.

## Resultados e discussões

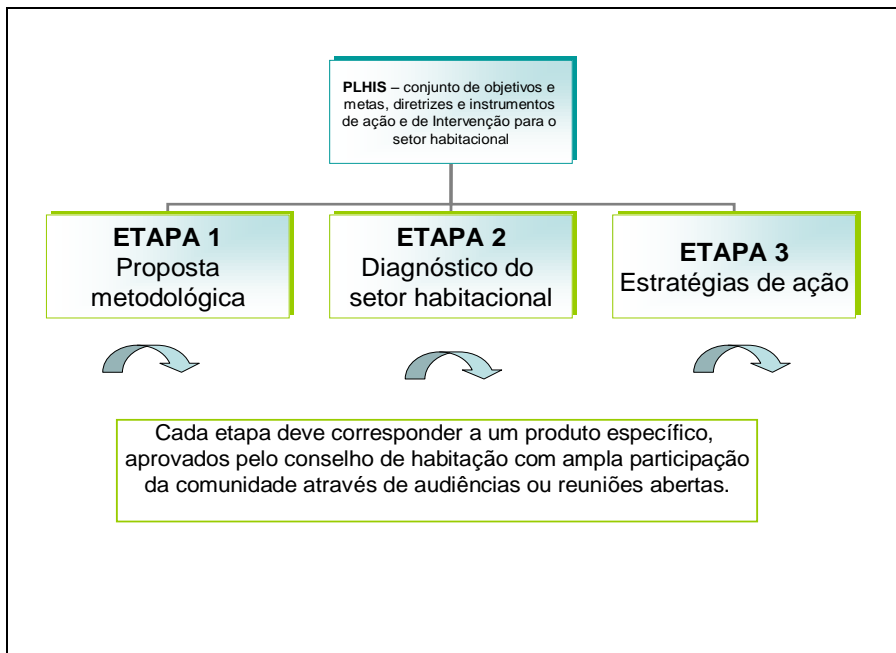
Será apresentada na sequência a descrição, análise e interpretação das questões indicadas no roteiro.

## Elaboração dos planos locais de habitação de interesse social

Para os dois municípios pesquisados, o Plano Local de Habitação de Interesse Social está em processo de elaboração e ambos contrataram uma empresa de consultoria capacitada. O trabalho está sendo desenvolvido por uma equipe multidisciplinar composta por membros da equipe técnica da Prefeitura Municipal e membros da equipe da empresa contratada, que, seguem a risca as recomendações do Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação e Caixa Econômica Federal (CEF).

Conforme a fala dos entrevistados, o plano é desenvolvido em três etapas segundo prerrogativas do Ministério das Cidades: (1) proposta metodológica, que norteia procedimentos, define conteúdos e estabelece como a proposta deverá ser pactuada com a sociedade; (2) elaboração do diagnóstico, reúne informações a respeito do déficit habitacional no que se refere a aspectos quantitativos e qualitativos, deve indicar os assentamentos precários, e levantar suas características ambientais, sociais e fundiários, além de apontar as necessidades habitacionais e dimensionar recursos necessários para resolver o problema; (3) estratégias de ação, que consiste na definição de mecanismos para resolver os problemas apresentados no diagnóstico, conforme apresenta a figura 4.

**Figura 4:** Etapas do PLHIS



Fonte: Adaptado do Ministério das Cidades (2009b)

Para a elaboração dos Planos, ambos os municípios foram contemplados com recursos da Caixa Econômica Federal, advindos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social.



Uma das exigências do Ministério das Cidades para que o município receba recursos do FNHIS para a elaboração do plano é de que o município esteja regular junto ao Ministério das Cidades, essa regularização acontece a partir da criação do Fundo e do Conselho. As respostas demonstram a responsabilidade da Caixa Econômica Federal, enquanto agente operacionalizador do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, o qual prevê a obrigatoriedade da criação do Fundo Local de Habitação de Interesse Social, Conselho de Habitação e execução do PLHIS no prazo estabelecido por lei federal. O não cumprimento dos prazos impede o município de receber recursos do Governo Federal para Habitação de Interesse Social. Outra função da Caixa é a validação do PLHIS verificando sua conformidade com as normas do Ministério das Cidades e Legislação Federal. O município pode ou não solicitar recursos do Governo Federal para a execução do PLHIS. Neste caso, havendo o repasse, a Caixa analisa o termo de referência que será utilizado na licitação da empresa executora junto ao município. A Caixa não tem poder de punição, apenas controla e informa ao Ministério das Cidades. A responsabilidade pela execução e qualidade do PLHIS é do Poder Municipal.

A Caixa Econômica Federal é o agente operador do sistema, é o responsável pela operação dos programas habitacionais, e o intermediador de repasse dos recursos do FNHIS para os beneficiários dos programas, bem como medidor dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social, quando os municípios são contemplados com recursos do FNHIS para a elaboração dos seus planos cabe a Caixa avaliar se o PLHIS foi elaborado em acordo com as prerrogativas do Ministério das Cidades.

### **Participação da sociedade no PLHIS**

Na elaboração do PLHIS, destacam-se como ponto positivo o processo de participação da população em todo o processo de construção do documento. Todos os entrevistados destacaram a importância da participação na elaboração do plano. Todos acreditam que a participação da sociedade na fase da elaboração e depois na execução é de suma importância, haja vista que é a comunidade local que sabe das suas dificuldades e que serão diretamente beneficiadas. Ouvi-la é a melhor forma de diagnosticar os principais problemas habitacionais.

Para os entrevistados a participação é a parte mais importante do Plano, para dar transparência às ações propostas; e para que não se

torne um documento elaborado por técnicos, e não exequível pelos gestores. Na avaliação dos PLHIS realizada pela Caixa Econômica a participação da comunidade deverá ser destacada através de atas, relatórios e fotos, documentos que demonstram se o município realmente mobilizou a comunidade para a participação. Na prática, cada produto deve ser encaminhado para a Caixa fazer análise e liberar ou não o recurso para a próxima etapa. Por isso, a participação é fundamental em todo o processo, pois, se os técnicos da Caixa avaliarem que não houve a participação da comunidade, o município terá que refazer a etapa e não receberá o recurso para desenvolver a próxima.

As principais ações desenvolvidas pelos municípios na participação da comunidade foram: oficinas e audiências públicas. Os municípios envolveram os usuários da Política de Assistência Social, famílias que recebem o Bolsa Família, que são a população foco da Política Municipal de Habitação, por possuírem renda de até três salários mínimos. Além da comunidade, houve a participação das entidades que compõem a sociedade civil organizada. Mobilizada através convites, e divulgação na imprensa local.

### **Acesso a recursos para minimizar o déficit habitacional municipal**

Os entrevistados apontaram que existe recurso federal para a habitação de interesse social, direcionado para uma população de baixa renda. No entanto, não será possível resolver o déficit habitacional, diagnosticados de forma quantitativa e/ou qualitativa, através dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social, pelo fato destes municípios possuírem uma carência muito grande de habitação.

Os entrevistados teceram importantes críticas quanto ao acesso aos recursos federais, apontando dificuldades para obter esses recursos, além da burocracia. Um dos entraves destacados para o acesso dos recursos do FNHIS foi a baixa qualificação técnica para acessar os recursos. E a burocracia. Sugerem que o Ministério das Cidades capacite técnicos municipais que atuam na habitação. Outra crítica realizada foi quanto a inexistência de áreas públicas bem localizadas para implantar os projetos de habitação de interesse social. Os entrevistados se referem as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) que reservam terra para a população de baixa renda. Nesta reflexão, os entrevistados relatam que a maioria das áreas para habitação de interesse social estão localizadas em áreas periféricas, não sendo disponibilizadas em áreas centrais da cidade. Pelo fato de

serem áreas de particulares, existe uma forte especulação imobiliária. Além da especulação imobiliária foi apontado o grande número de moradias irregulares sendo difícil e morosa a legalização. Diante dessas argumentações, conclui-se que além da dificuldade de acesso aos recursos, outros fatores como a falta de ZEIS e a regularização fundiária dificultam o acesso a moradia. O PlanHab (2009) aponta alguns gargalos relativos a atuação da Caixa Econômica Federal em relação a operacionalização dos programas habitacionais federais, que guardam estreita relação com a gestão e com os arranjos institucionais que foram apontados nos Seminários Regionais que corroboram com as falas que são: excesso de burocracia, falta de flexibilidade em normas, regras e rotinas, e, falta de apoio da CEF a estados, municípios famílias atendidas na montagem de propostas e projetos.

Quanto aos recursos serem suficientes ou não para atender o déficit habitacional, a maioria apontou que os recursos não são suficientes para resolver o déficit habitacional, pelo fato de que não existem políticas de recursos estaduais e municipais. Os municípios deverão criar leis específicas para retro alimentar os seus fundos municipais, caso contrário o déficit continuará.

Sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, os dados indicam que ele prevê a captação de recursos tanto do poder público, como também através de empresas empreendedoras que tem interesse nesse setor e organizações sociais como: cooperativas, associações que tenham como finalidade a construção de habitação de interesse social. Caberá ao município, órgão responsável pela execução dos planos, buscar parcerias na esfera estadual e federal. Na esfera estadual existem os recursos da Companhia Estadual de Habitação (COHAB), mas que em sua maioria provem do Governo Federal.

No entanto, para o município acessar aos recursos, deve atender a todas as exigências do SNHIS, elaborar o plano, ter fundo de habitação, conselho, aderir ao Fundo Nacional de Habitação. Sendo estes os indicativos para o acesso aos recursos.

Uma parte dos entrevistados acredita sim que os recursos podem ser suficientes, desde que a política seja planejada em longo prazo, continuada, séria. Já que na área habitacional os municípios não possuem tradição de planejar, de elaborar projetos, além da falta de capacidade das equipes técnicas em atuar no planejamento e execução de programas e projetos habitacionais. Outra parte dos entrevistados não acredita que o problema habitacional seja equacionado.

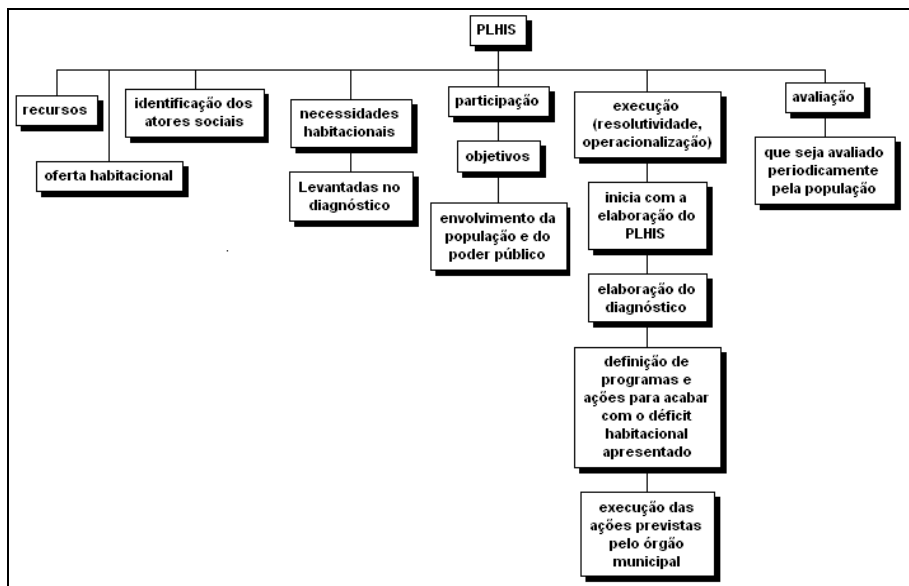
## **Características da boa governança para o processo de construção e implementação do PLHIS**

As características mais apontadas da “boa governança” foram a transparência, prestação de contas, equidade e responsabilidade. A maioria dos pesquisados enfatizam que todas as características para se ter uma boa governança são importantes e que deveriam ser premissas básicas de qualquer administração pública. No caso específico dos planos locais o conhecimento prévio por parte da população das intenções da municipalidade é de fundamental importância. O que ressalta mais uma vez a importância da participação da comunidade no processo, seja na elaboração, fiscalização e execução da política. Pelo fato de que os instrumentos democráticos trazidos pelo PLHIS que buscam a participação da população nos processos decisórios são os conselhos, as conferências, os fundos, as audiências os fóruns, direcionam para ações transparentes que visam de fato a universalização do acesso à moradia digna.

## **Elementos importantes para a avaliação dos PLHIS**

Nas entrevistas, foram destacados diversos elementos que devem ser importantes para a avaliação dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social, apresentados de forma sistematizada na figura 5:

**Figura 5: Elementos para avaliação dos PLHIS na visão dos entrevistados**



Observa-se que os elementos indicados pelos sujeitos de pesquisa estão em consonância com as indicações do Ministério das Cidades em relação ao processo de avaliação e monitoramento, a Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades recomenda: acompanhar os resultados da política habitacional e o cumprimento das metas do Plano Municipal de Habitação (PMH); monitorar e avaliar programas, projetos e ações do governo municipal e demais agentes e seu impacto na diminuição do déficit e da inadequação de habitacional; monitorar as variáveis que compõem o diagnóstico habitacional do município; envolver os diversos órgãos da administração local que desenvolvem atividades relacionadas com o Plano como: Planejamento Urbano, Obras, Habitação, Finanças, cadastro Imobiliário e Meio Ambiente; Monitorar a captação de recursos e gestão financeira dos programas; criar procedimentos padronizados de coleta de informação e de tratamento dos resultados providos pelos indicadores e estabelecer parcerias com Universidades e ONG's para construir um sistema de informação e para capacitar técnicos e dirigentes (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2008f)

## Aspectos adicionais referente ao PLHIS

Os entrevistados apontaram que o Plano Local de Habitação não deve ser elaborado e depois não ser executado 'ficar na gaveta'. Ressaltam que o PLHIS deve ser utilizado como balizador das políticas de habitação de interesse social e fundador dos investimentos rumo a zerar o déficit habitacional de uma cidade, caso contrário o documento que está sendo elaborado neste momento pelos municípios brasileiros, fica obsoleto rapidamente e perde o seu propósito final que é equacionar a longo prazo o problema habitacional.

## Considerações finais

Os Planos Locais dos municípios pesquisados estão em processo de elaboração e seguem as recomendações do Ministério das Cidades, através de três etapas distintas. Por meio dos relatos dos entrevistados, observa-se a preocupação de que o processo fosse de fato desenvolvido com a participação de toda a comunidade, conforme sugere o Ministério das Cidades. Foram instigados debates e reflexões acerca da problemática habitacional nos dois municípios (Chapecó e Curitiba) os quais selam uma nova relação entre Estado e sociedade civil organizada, conforme sugere o processo de descentralização.

O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social tem como objetivo assegurar recursos para ações de habitação nos três níveis de governo e direcioná-los para atender famílias de baixa renda, por meio de dotações orçamentárias para a urbanização de assentamentos precários e construção de moradias. No estudo foram identificados alguns entraves ao acesso dos recursos do SNHIS que devem ser superados para o acesso aos recursos, destacando-se a baixa qualificação dos técnicos municipais; o excesso de burocracia. No que se refere a operacionalização do PLHIS, foi apontado a inexistência de áreas públicas para habitação de interesse social e a morosidade para a regularização fundiária. Na percepção de alguns entrevistados fica clara a visão de que as informações sobre os recursos devem ser melhor esclarecidos pelo Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal, e que a burocracia exigida vai dificultar o acesso aos recursos. Os recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social não serão suficientes para diminuir o déficit habitacional, e que outras ações e parcerias devem ser realizadas pelos executores da política municipal de habitação. Foram indicadas as cooperativas de habitação, associações, COHAB, como parceiras que promovem

empreendimentos habitacionais dirigidos para grupos de famílias de baixa renda em que os municípios devem buscar parceria.

As características mais apontadas da boa governança foram: a transparência, prestação de contas, a responsabilidade e a equidade. Essas características poderão se aplicadas pelos gestores se houver a participação da sociedade na formulação das políticas públicas, que cobre e exija maior transparência. A participação pode romper com uma cultura de políticas fragmentadas, desarticuladas e excludentes que produziram cidades desumanas, com famílias sem moradia; sem saneamento básico e segurança; comunidades desprovidas de serviços públicos; e pessoas desprovidas de cidadania. A base para a construção da política habitacional está no reconhecimento, pelo governo, de que o envolvimento na elaboração e execução das políticas é direito dos cidadãos, e que a responsabilidade pelos problemas habitacionais é tarefa dos três níveis de governo federal, estadual e municipal.

Nas entrevistas foram destacados diversos elementos que devem ser importantes na avaliação dos PLHIS como os recursos, a oferta habitacional, a identificação de atores sociais, as necessidades habitacionais, a participação da sociedade, os indicadores de resolutividade, a operacionalização dos programas e as avaliações sistemáticas. Estes elementos corroboram com o que o Ministério das Cidades espera na avaliação dos PLHIS pelos Conselhos Gestores, que é o acompanhamento das metas, a avaliação dos programas e projetos habitacionais, o acompanhamento das variáveis do déficit habitacional e o envolvimento de todos os agentes, órgãos municipais.

Após realizarem as etapas do PLHIS, se tornará a política habitacional do município. O não engavetamento da proposta foi enfatizado pela maioria dos entrevistados, como importante medida para que o município execute de fato a política e resolva o problema habitacional.

Cabe mencionar que, pelo fato dos municípios estudados estarem em processo de elaboração dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social, ainda não existem resultados significativos, tendo em vista que ainda não realizaram a avaliação dos seus PLHIS. Esse modelo de política habitacional que está sendo apresentado é novo e, portanto, os Planos Locais de Habitação de Interesse Social devem ser muito bem planejados para que, ocorra uma redução significativa do déficit habitacional. No entanto, este estudo é de extrema relevância, uma vez que o provimento de habitação de interesse social e as políticas para a sua implementação constituem pauta prioritária da realidade nacional. Contudo, reforça-se a necessidade de maior

aprimoramento do método de avaliação a ser utilizada pelos municípios, já que não existe um modelo, mas que o estudo sirva de reflexão para que os municípios brasileiros levem em consideração a participação da sociedade, a transparência e principalmente possa universalizar o acesso a moradia digna.

## Referências

BRAGA, Roberto. **Dinâmica regional e política urbana: uma análise das cidades de porte médio da Região Administrativa de Campinas/SP**. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional. v. 7, n. 2, p. 3-24, mai-ago/2011, Taubaté: Universidade de Taubaté, 2011.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação**. Brasília: Ministério das Cidades. Brasília: Ministério das Cidades, 2004.

BRASIL. **Lei nº 11.124, de 16 de junho de 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. [http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=%2Flegisla%2Flegislacao.nsf%2FViw\\_Identificacao%2Flei%252011.124-2005%3FOpenDocument%26AutoFramed](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=%2Flegisla%2Flegislacao.nsf%2FViw_Identificacao%2Flei%252011.124-2005%3FOpenDocument%26AutoFramed) Acesso em 02 abr 2010.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação no Brasil. Análise Social**. São Paulo, v. XXIX, 194. Extraído do site: [www.ufpel.edu.br/faurb/prograu/documentos/artigo1-habitacaosocial.pdf](http://www.ufpel.edu.br/faurb/prograu/documentos/artigo1-habitacaosocial.pdf) Acesso em 20 agos/2010.

CALAME, Pierre; TALMANT, André. **A questão do estado no coração do futuro- O mecano da governança**. Tradução de Ephraim Ferreira Alves. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2001a

DINIZ, Tânia Maria Ramos de Godoi. 3º Conferência Nacional das Cidades: avanços e desafios para uma política nacional de desenvolvimento urbano. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. Ano XXIV, n. 93, março. São Paulo: Cortez, 2008.

FUNDAÇÃO DOM CABRAL. Governança Corporativa. <http://www.fdc.org.br/pt/programasabertos/governancacorporativa/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 20 mai 2010.



GRIN, Eduardo José. Governança participativa, eficácia gerencial e legitimidade política nos governos locais. **XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. Buenos Aires, Argentina, 4 - 7 nov. 2008. <http://www.mp.gov.br/hotsites/seges/clad/documentos/grin.pdf>. Acesso em 01 jul 2010.

GONÇALVES, Maria da Conceição Vasconcelos; RIBEIRO, Silvia Vasconcelos; MOREIRA, Taíra. O trabalho social e a política habitacional. In: **Sociedade em Debate**. V.13, N.2, julho/Dezembro, 2007. Pelotas: EDUCAT, 2007.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

IBGC. **Código das melhores práticas de governança**. 4º ed. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. São Paulo, SP: IBGC, 2009. [www.ibgc.org.br/codigomelhorespraticas.aspx](http://www.ibgc.org.br/codigomelhorespraticas.aspx). Acesso em 20 mai 2010.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Secretaria Nacional de Habitação. **Guia de adesão ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS**. Brasília: Ministério das Cidades, 2008a.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Secretaria Nacional de Habitação. **Metodologia, princípios e diretrizes**. Planos locais de Habitação de Interesse Social – curso a distância. Mod. 2 Brasília: Ministério das Cidades, 2008b.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Secretaria Nacional de Habitação. **Estratégia de ação. Planos locais de Habitação de Interesse Social – curso a distância**. Mod. 1. Brasília: Ministério das Cidades, 2008c.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Manual para apresentação de propostas-2007**. Ação: Apoio à elaboração de Planos Habitacionais de Interesse Social. 2008d.

MINISTÉRIO DAS CIDADES/SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. **PlanHab**. Produto 5. Brasília: Ministério das Cidades/ Secretaria Nacional de Habitação, 2009.

MINISTÉRIO DAS CIDADES/SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. **Plano Nacional de Habitação**. Versão para debates. Brasília: Ministério das Cidades/ Secretaria Nacional de Habitação. Primeira impressão: Maio de 2010. 212 p.

MINISTÉRIO DAS CIDADES/SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. **Plano Local de Habitação de Interesse Social** – simplificado. Versão Preliminar. Brasília: Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação, maio de 2011.

REZENDE, Denis Alcides; ULTRAMARI, Clovis. **Plano diretor e planejamento estratégico municipal**: introdução teórico-conceitual. Revista de Administração Pública. v. 41, n.2 Rio de Janeiro mar/abr, 2007

RIBEIRO, José Luiz Duarte; NODARI, Christine Tessele. **Tratamentos de dados qualitativos: técnicas e aplicações**. Porto Alegre: FEENG/UFRGS, 2009.

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

AGRADECIMENTOS: Agradeço a Guilherme Feijó Vieira, Rogério Souza, Janice Merigo, Silvia Valdez, Geovana Cora Vidal, Valmir Venturi, Noemi da Aparecida Lemes e Marlene Silvestro, que contribuíram na coleta dos dados, Paulo Costa, e ao apoio da Secretaria de Educação Superior-SC, através de bolsa do FUMDES.