



**XVIII ENANPUR**  
NATAL 2019  
27 a 31 maio

## **POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA/ES Projetos, ações e investimentos na provisão da Habitação de Interesse Social**

### **Autores:**

Andreia Fernandes Muniz - Universidade Vila Velha - [andreia.muniz@uvv.br](mailto:andreia.muniz@uvv.br)

Eneida Maria Souza Mendonça - Universidade Federal do Espírito Santo -  
[eneidamendonca@gmail.com](mailto:eneidamendonca@gmail.com)

Nicole Schneider Cola - Universidade Vila Velha - [nicole.schneidercola@gmail.com](mailto:nicole.schneidercola@gmail.com)

### **Resumo:**

Este artigo busca investigar os programas, projetos, ações e investimentos financeiros da Política Municipal de Habitação de Vitória/ES, estabelecida em 2002 até a presente data. A metodologia englobou pesquisa de campo com coleta de dados em fontes de poder público municipal, pesquisa documental e bibliográfica sobre conceitos, indicadores socioeconômicos, programas, projetos e investimentos em habitação social. O resultado é um diagnóstico atualizado das ações municipais para enfrentar o problema habitacional e proporcionar acesso a moradia digna para a população de baixa renda, conforme estabelecido na Política Municipal de Habitação, proposta segundo as prerrogativas do Estatuto das Cidades, que prevê a função social da cidade e do bem-estar de seus habitantes. Para isso, a moradia é um direito fundamental.

# **POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA/ES**

**Projetos, ações e investimentos na provisão da  
Habitação de Interesse Social**

## **INTRODUÇÃO**

A problemática da habitação no Brasil é resultado de uma sucessão de fatores socioeconômicos e históricos que moldaram sua situação atual. Dentre eles está o processo de urbanização brasileira, que excluiu os mais pobres do direito de habitar os centros urbanos, direcionando esta parcela da população às periferias, ambientes distantes de seus locais de trabalho e desprovidos de infraestrutura básica de transporte e saneamento.

Sobre a expansão da urbanização no país a partir da década de 60, decorrente do processo de industrialização que motivou a migração campo-cidade, Santos (1993, p.10) destaca:

“A cidade em si, como relação social e como materialidade, torna-se criadora de pobreza, tanto pelo modelo socioeconômico de que é o suporte como por sua estrutura física, que faz dos habitantes das periferias (e dos cortiços) pessoas ainda mais pobres. A pobreza não é apenas o fato do modelo socioeconômico vigente, mas, também, do modelo espacial”.

A crise urbana e habitacional foi agravada pela industrialização, que acelerou o crescimento da população nas cidades. Excedentes de trabalhadores com baixos salários não podiam pagar aluguéis e excluídos dos financiamentos para aquisição da moradia, viram na produção informal da moradia em lotes localizados em loteamentos irregulares a solução, o que contribuiu para o padrão periférico de crescimento urbano.

Em meio à crise urbana e habitacional, entidades de classe e governamentais delinearam propostas para solucionar o problema de provisão da moradia. Neste contexto, em 1963, o Instituto de Arquitetos do Brasil e o Instituto de Previdência e Aposentadoria dos Servidores do Estado (IPASE) propõem a realização do Seminário de Habitação e Reforma Urbana (SHRU), onde é formulada e publicada a primeira proposta de política urbana e habitacional no país.

De caráter progressista, continha conceitos, diagnósticos e orientações para a política nacional de habitação e reforma urbana: habitação como direito do cidadão e

responsabilidade do Estado, reforma urbana, limitação do direito de propriedade e uso do solo, defesa da racionalização de métodos de produção, participação popular em programas de desenvolvimento de comunidades, participação da iniciativa privada na oferta de habitação de interesse social, plano nacional de ordenamento territorial e de habitação, dentre outras (BONDUKI, 2014, p. 59).

As recomendações do SHRU serviram de base para a implantação da política nacional de habitação do Governo Militar que assumiu o poder em 1964 e as formulações do Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001) e outros documentos do início do século XXI.

Por outro lado, o Governo Militar incorporou apenas a questão habitacional, descartando a questão da reforma urbana, pois defendia a difusão da propriedade privada. Desta forma, em 1964, em um cenário de instabilidade social, política, econômica e dualidades ideológicas, estrutura-se uma Política Nacional de Habitação, tendo o Banco Nacional da Habitação (BNH) como “instrumento de melhoria das condições dos habitantes urbanos” (SANTOS, 1993, p. 111).

Baseado na produção massiva da habitação com recursos do FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço) e do SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo), o BNH estruturou-se sobre a propriedade privada da terra e no financiamento da casa própria. A produção em série da habitação social produziu uma segregação sócio espacial nas cidades e contribuiu para o padrão periférico de expansão urbana com loteamentos irregulares e precários, favelas, cortiços e ocupações subnormais de terras (BONDUKI, 2014, p.65).

Em 1986, a crise política, social e econômica no país contribuiu para a extinção do BNH e a desarticulação completa da política nacional habitacional vigente, com a gestão do SFH passando à Caixa Econômica Federal (CEF). Os anos seguintes são marcados pela redemocratização política, estabilização econômica, intensos movimentos sociais, ausência de uma política habitacional e surgimento de programas alternativos para provisão da habitação social.

No período de 1986 a 2003, sucessivos governos adotaram uma postura neoliberal e atuaram de forma a conter os gastos públicos, com uma severa política de ajuste fiscal e a privilegiar o mercado financeiro, em detrimento do social. Desta forma, na ausência de uma política habitacional, prevalece a descentralização, com forte atuação dos municípios associados à participação popular e por sucessivos fracassos de propostas de provimento da habitação.

No final do século XX, o cenário era de restrições macroeconômicas, política severa de ajuste fiscal e contenção de gastos públicos e rigoroso controle de acesso aos financiamentos bancários. Neste contexto, a habitação social não se configurou como prioridade, excluindo a maioria da população pobre, agravando a exclusão social, econômica e urbana.

Como marcos legais e regulatórios de urbanização e habitação temos inicialmente a Constituição Federal Brasileira (1988) que estabeleceu o direito à moradia e possibilitou a introdução de mecanismos de participação popular. Os artigos 182 e 183 estabelecem a função social da propriedade, da cidade e inserem o plano diretor urbano como instrumento

básico da política de desenvolvimento urbano e da configuração social da propriedade urbana (MIRANDA et al., 2017, p.60).

A inclusão da moradia como direito social na Constituição através da Emenda Constitucional nº 26 de 14.02.2000; a aprovação do Estatuto da Cidade (2001); a criação do Ministério das Cidades (2003) e a concepção de uma nova Política Nacional de Habitação (2004) e do Plano Nacional de Habitação (2008) representam marcos legais que contribuíram para a produção da moradia no país. Além disso, a melhor situação econômica contribuiu para ampliar a produção de unidades habitacionais, de caráter social e de mercado (BONDUKI, 2014, p. 107).

Para a viabilização da nova política urbana, o Estatuto da Cidade definiu vários instrumentos, dentre eles a obrigatoriedade de Planos Diretores municipais para cidades com mais de 20 mil habitantes e a elaboração de planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social. Desta forma, transferiu para os municípios a responsabilidade de determinar novos limites para o direito de propriedade, ao estabelecer que cabe ao plano diretor definir em que condições um imóvel atende ou deixa de atender sua função social.

Como contribuição à promoção da habitação social, o Estatuto da Cidade estabelece: imposto progressivo no tempo para combater a especulação imobiliária com imóveis vazios ou subutilizados; a outorga onerosa do direito de construir; usucapião em terrenos privados e a concessão especial de uso para moradia, visando facilitar a regularização fundiária; criação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), destinadas à viabilização da produção de habitação social em áreas delimitadas nos Planos Diretores municipais (BONDUKI, 2014, p.86).

O Estatuto da Cidade estabelece a função social da propriedade e é instrumento fundamental para garantir o acesso à terra e viabilizar a produção da habitação social. Para viabilizá-lo, o Ministério das Cidades mobilizou a criação de Planos Diretores Municipais, que buscaram introduzir instrumentos urbanísticos capazes de combater a especulação imobiliária e garantir terra urbanizada para a produção habitacional. No entanto, os resultados não surtiram efeito para garantir a efetiva aplicação dos instrumentos urbanísticos e permitir o acesso à terra e garantir a função social da propriedade (BONDUKI, 2014, p.110).

Em 2005, após forte pressão dos movimentos de moradia, a Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades – SNH/MCidades, responsável por formular e propor os instrumentos para a implementação da Política Nacional de Habitação – PNH e objetivando promover a universalização do acesso à moradia, instituiu a lei nº 11.124/2005 que criou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, vinculado ao Sistema Nacional de Habitação (SNH), e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS (BRASIL, 2011).

O SNHIS foi apresentado como Projeto de Lei em 1991 por organizações e movimentos populares urbanos filiados ao Fórum Nacional de Reforma Urbana, sendo aprovado somente em 2005 (BONDUKI, 2014, p.111).

O SNHIS centraliza todos os programas e projetos destinados à habitação de interesse social e tem como objetivo implementar políticas e programas que promovam o acesso à moradia para a população de baixa renda. O SNHIS é:

Um sistema de gestão descentralizado, democrático e participativo, que busca compatibilizar e integrar as políticas habitacionais federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, e as demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social (BRASIL, 2011, p.2).

Os objetivos do SNHIS consistem em viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável; implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação (BRASIL, 2011, p. 1).

O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), de caráter contábil, visa centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do SNHIS, destinados a viabilizar políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda (BRASIL, 2011, p. 3).

O FNHIS é composto por recursos do Orçamento Geral da União (OGU), do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS, dotações, recursos de empréstimos externos e internos, contribuições e doações de pessoas físicas ou jurídicas, entidades e organismos de cooperação nacionais ou internacionais e receitas de operações realizadas com recursos do FNHIS.

Os recursos são destinados a aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais, a produção de lotes urbanizados para fins habitacionais, a regularização fundiária e urbanística de áreas de interesse social, ou a implantação de saneamento básico, infraestrutura e equipamentos urbanos, complementares aos programas de habitação de interesse social (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2015).

A adesão dos estados e municípios ao SNHIS é voluntária e acontece a partir da assinatura do termo de adesão, por meio do qual, estados, municípios e Distrito Federal se comprometem a constituir, no seu âmbito de gestão, um fundo, um conselho gestor e ainda a elaborar um plano local de habitação. Ao aderirem se comprometem a elaborar seus respectivos Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS), que constitui um conjunto de diretrizes, objetivos, metas, ações e indicadores que identificam os instrumentos de planejamento e gestão habitacionais (BRASIL, 2011, p.2).

A lei 11.124/2005 representa um marco legal para a habitação social, principalmente ao estabelecer a elaboração do Plano Local pelos municípios, tornando-o um importante instrumento de política urbana para habitação. De acordo com IJSN (2017, p. 14):

O Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) estabelece diretrizes, procedimentos e critérios de atuação de curto, médio e longo prazo para orientar as ações do poder público municipal e da iniciativa privada no provimento de moradia para as famílias de menor renda. Tem, também, por objetivo ampliar o acesso ao saneamento básico, à infraestrutura, ao transporte e serviços, avaliando e formulando novos programas em um processo integrado às políticas de desenvolvimento urbano e regional.

O PLHIS é um importante instrumento para redução do déficit habitacional, visto que problemas como o custo e a disponibilidade da terra urbanizada e legalizada, assim como a localização dos conjuntos habitacionais devem ser analisados e equacionados pelo Plano Local para garantir uma aplicação adequada e planejada dos recursos (IJSN, 2017, p. 18).

Neste cenário, o município estabeleceu a sua Política Municipal de Habitação através da Lei 5.823/2002, instituiu o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS), criou o Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social – CMHS e desenvolveu e colocou em prática diferentes programas e projetos destinados à provisão da moradia social.

Nas décadas de 80 e 90, a capital capixaba desenvolveu programas habitacionais para sanar os seus problemas de acesso à moradia e infraestrutura urbana. Mas foi somente a partir de 2002, com o estabelecimento da nova política nacional de habitação que os projetos destinados à habitação foram ampliados, com recursos e investimentos contínuos.

De acordo com o IJSN (2017, p. 17) no Espírito Santo, apesar dos 78 municípios terem aderido ao SNHS apenas dez elaboraram os seus Planos locais, sendo Vitória um deles. Os dados demonstram a incapacidade dos municípios de cumprirem requisitos da legislação federal, incluindo o Estatuto da Cidade.

Mesmo com todas estratégias, ações e investimentos o município precisa resolver seu problema habitacional, que exclui quase 20 mil pessoas do direito à moradia.

## CONTEXTUALIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO – Vitória/ES

Capital e sede do governo do Estado do Espírito Santo (3.972.388 habitantes), o município de Vitória é a mais importante cidade política e econômica da Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), instituída pela lei estadual nº 58/1995 e formada atualmente por sete municípios (Vitória, Vila Velha, Serra, Cariacica, Viana, Guarapari e Fundão), conforme lei complementar nº 318/2005.

Região mais representativa na economia capixaba, a RMGV concentra 48% da população (IBGE, 2017) em 5% do território, com um Produto Interno Bruto (PIB) de 63% do Estado (ESPÍRITO SANTO, 2013). Porém, concentra 47,66% do déficit habitacional (35.532 famílias) do Estado (IJSN, 2017). Destaca-se que a metodologia de cálculo do déficit habitacional adotada no Estado é a mesma da Fundação João Pinheiro (FJP), mas estabelece recorte de renda de ½ salário mínimo per capita para suas estimativas, com propósito de inserir o foco nas famílias de maior necessidade.

De acordo com a FJP (2018, p. 31), baseada nos dados das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2015, elaboradas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o déficit habitacional no Brasil corresponde a 6.355.743 milhões de domicílios, o que representa 9,3% dos domicílios particulares permanentes e improvisados.

O ônus excessivo com aluguel é o item mais representativo com 3,177 milhões (50%), seguido pela coabitação com 1,902 milhão de domicílios (29,9%), habitação precária com 942 mil unidades (14,8%) e adensamento excessivo em domicílios alugados com 332 mil domicílios (5,2%) (FJP, 2018, p. 39). Neste cenário, o Espírito Santo é o quarto estado do país com menor percentual déficit relativo (8%) de domicílios (109.535 unidades) e a contradição de possuir 171.518 domicílios vagos em condições de serem habitados de um total de 7.906.767 milhões no país (FJP, 2018, p. 39).

Sobre os imóveis vagos, é importante ressaltar que a FJP (2018, p. 37) aponta a impossibilidade de se obterem maiores detalhamentos sobre as condições, a localização, a situação de propriedade e o padrão da construção desse estoque de moradias. Pode-se atestar apenas a distinção entre imóveis em construção ou reforma, em condições de serem ocupados e em ruínas. Uma caracterização maior é importante para definir o perfil desses domicílios e identificação da parcela que mais provavelmente poderia ser direcionada a suprir parte das carências de habitação da população.

No Espírito Santo, segundo o número de pessoas inscritas no CadÚnico (Cadastro Único para Programas Sociais), o déficit habitacional atinge 222.762 pessoas, o que representa um total de 74.170 famílias em situação de déficit. O “ônus excessivo com aluguel”, ou seja, pessoas que dispõem mais de 30% da sua renda comprometida com o aluguel, representa o componente de maior déficit habitacional do estado, atingindo 198.274 pessoas (89,01%) da população em situação de déficit. Em seguida, a habitação precária atinge 14.571 pessoas (6,54%). Os índices menores são para coabitação por cômodo com 0,83% e o adensamento excessivo com 3,62% (IJSN, 2017).

Vitória é o quarto município mais populoso do Estado com 358.267 habitantes (IBGE, 2018) e possui excelentes indicadores socioeconômicos, posicionada em 1º lugar no país em Bem-Estar Urbano (Índice Ibeu 0,9) (Gazetaonline, 2016); 2ª capital do país em Índice de Desenvolvimento Humano (IDH de 0,845); Cidade mais inteligente do país entre municípios com até 500 mil habitantes (Vitória, 2018); 1ª capital do país em 2014 em Produto Interno Bruto (PIB) per capita de R\$ 86.009,28, concentrando 49,84% do PIB da RMGV e 29,03% do PIB do Espírito Santo.

No entanto, a renda per capita possui variações dentro do território municipal em função da história da sua ocupação urbana, que produziu lugares com desigualdades e segregação sócio espacial. De acordo com o IBGE (2010) 30,64% dos domicílios possuem rendimento nominal mensal familiar de até um salário mínimo.

Mesmo com excelentes indicadores relacionados à qualidade de vida, Vitória precisa equacionar um problema de décadas quanto à demanda por moradias. Em 1986 dos 73.543 domicílios existentes em Vitória, 23.199 eram considerados precários localizados em assentamentos com problemas de posse do terreno, infraestrutura, traçado urbanístico,

localização, serviços urbanos e padrão construtivos das casas (CAMPOS JÚNIOR; FERREIRA, 2008, p. 260).

Vitória possui características geomorfológicas específicas do seu território físico, formado por morros, mangues e áreas de proteção ambiental. O seu padrão periférico de crescimento urbano remonta às décadas de 60 e 70 e tem suas causas na migração campocidade, na industrialização, na inexistência de políticas habitacionais eficientes e na expansão do mercado imobiliário.

O processo de evolução urbana impactou significativamente na ocupação do seu território e na questão social da moradia. Áreas periféricas foram ocupadas de forma desordenada, incluindo áreas de encostas, mangues e matas, excluindo parte da população do acesso à terra regularizada, infraestrutura e moradia digna.

Em 1970 a população da capital era de 133.019 habitantes. Com um crescimento de 56,2% em uma década, saltou para 207.736 habitantes em 1980. Vinte anos depois (ano de 2000) já residiam na capital 292.304 habitantes (elevação de 40,70%). No ano de 2010 eram 327.801 moradores, representando um crescimento de 12% em uma década. De acordo com dados do IBGE (2018), atualmente residem 358.267 moradores na capital, o que representa um crescimento populacional de quase 9,3% em 7 anos, em um território com 96,536km<sup>2</sup> (tabela 01).

Tabela 01 - População residente em Vitória 1970 a 2018

1970	1980	2000	2010	2014	2018
133.019	207.736	292.304	327.801	352.104	358.267

Fontes: IBGE (2010), IBGE (2017), IBGE (2018) e VITÓRIA EM DADOS (2014). Elaborado pelos autores, 2018.

De acordo com o IBGE (2010) Vitória possui 108.515 domicílios, dentre os quais 26.484 pessoas vivem em domicílios em aglomerados subnormais (figura 01). O município ocupa o terceiro lugar do déficit relativo com 19.376 pessoas, o que representa 8,70% do total de pessoas no estado e 6.345 famílias em situação de déficit habitacional (IJSN, 2017) (tabela 02).

Figura 01 - Habitações precárias localizadas em aglomerado subnormal, bairro São José/Vitória.



Fonte: acervo e montagem dos autores, 2018.



Tabela 02 - Déficit habitacional no Espírito Santo e Vitória 2017 – famílias em situação de déficit

Local	Habitação Precária: improvisado e rústico	Coabitação: Cômodos e famílias conviventes	Ônus excessivo com aluguel	Adensamento excessivo	Total
Vitória	538	41	5.699	67	6.345
Espírito Santo	5.255	821	66.427	1.667	74.170

Fonte: IJSN (2017). Elaborado pelos autores, 2018.

Para solucionar o acesso à moradia das populações mais pobres e atender às diretrizes e preceitos sobre planos e planejamento urbano, estabelecidas no Estatuto da Cidade, o município reformulou o seu Plano Diretor Urbano (PDU) de 1994 em 2006 – Lei 6.705/06 (o primeiro plano diretor data de 1984) e revisou em 2017 (Lei 9.271/2018) com participação dos movimentos sociais, instituições e entidades.

Em paralelo ao PDU, que estabelece como princípio fundamental o cumprimento da função social da propriedade (Miranda et al., 2017, p.67), outras políticas setoriais têm instrumentos próprios que versam sobre isso, dentro eles o Plano Local de Habitação de Interesse Social, vinculado à Política Municipal de Habitação (PMH), instituída através da Lei 5.823 de 30 de dezembro de 2002.

## METODOLOGIA

O período temporal abordado nesta pesquisa compreende o período de 2002 a atualidade. No ano de 2002 entrou em vigor a nova Política Municipal de Habitação (PMH), a partir das prerrogativas do Estatuto da Cidade e da nova Política Nacional de Habitação (PNH). Desta forma, esta pesquisa definiu este período para a análise.

A metodologia englobou consulta a leis municipais e federais sobre políticas e programas habitacionais disponíveis nos portais na internet da prefeitura e do Ministério das Cidades; pesquisa de campo com levantamento de dados sobre a produção habitacional do município (Documento obtido pelas autoras em 13/06/2018 através de Protocolo nº 2893787/2018 de 22/05/2018 – Semohab – Secretaria Municipal de obras e Habitação – realizado na Prefeitura Municipal de Vitória); coleta de dados sobre receitas e despesas previstas nos Planos Plurianuais e nas Leis Orçamentárias Municipais; levantamento de dados sobre investimentos, despesas e receitas disponíveis no Portal da Transparência Municipal na internet; dados socio-econômicos do Instituto Jones Santos Neves (IJSN).

## POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO – PMH

A Política Municipal de Habitação (PMH) que entrou em vigor a partir de 2002 possui como marcos legais relevantes para este estudo as leis municipais nº 5.823 de 30/12/2002, nº 6.592 de 03/05/2006 e nº 6.967 de 21/06/2007 (tabela 03).

De acordo com a lei 5.823/2002 a PMH, administrada pela Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) e pelo Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social (CMHIS), tem por finalidade orientar as ações do Poder Público, compartilhadas com a sociedade civil

organizada, de modo a garantir às famílias, especialmente de baixa renda (famílias com renda mensal de até cinco salários mínimos), o acesso, de forma gradativa, à habitação.

A PMH possui como diretrizes a promoção do acesso à terra e à moradia digna com prioridade às populações de baixa renda, através de políticas fundiárias (regularização fundiária), melhoria das condições de habitabilidade, de preservação ambiental e de qualificação dos espaços urbanos.

Tabela 03 - Marcos legais para a Política Municipal de Habitação de Vitória a partir de 2002.

Descrição – marcos legais
<b>Lei Municipal 5.823/2002</b> Estabeleceu diretrizes e normas da Política Municipal de Habitação (PMH), criou o Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social - CMHIS, o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social – FMHIS, definiu as formas de acesso à moradia e criou a Secretaria Especial de Habitação, depois transformada em Secretaria Municipal de Habitação (Atual Secretaria de Obras e Habitação – SEMOHAB).
<b>Lei Municipal 6.592/2006</b> Fixa normas e critérios de implantação e acompanhamento de Programas Habitacionais no município, por meio do Habitar Vitória. Objetiva a promoção do acesso à terra a à moradia digna através dos seguintes programas habitacionais: Moradia, Vitória de Todas as Cores, Terreno Legal, Morar no Centro, Morar sem Risco. Institui o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS).
<b>Lei Municipal 6.967/2007</b> Instituiu, no âmbito do Projeto Terra, programa habitacional de interesse social, a ser desenvolvido através dos seguintes projetos: Reassentamento, Aluguel Provisório, Bônus Moradia, Melhorias Habitacionais.

Fonte: elaborado pelos autores, 2018.

Compete ao Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social - CMHIS propor, deliberar e aprovar as diretrizes, estratégias, instrumentos e ações da PMHIS, assim como propor e aprovar os planos de aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS), exclusiva e obrigatória em programas ou projetos habitacionais de interesse social.

Os recursos do FMHIS são provenientes do Orçamento Municipal destinado à habitação social, do Orçamento Geral da União (OGU), do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), de doações de pessoas jurídicas, das receitas patrimoniais do município arrecadadas em aluguéis e arrendamentos, dentre outras.

De acordo com dados do Ministério das Cidades, o município aderiu ao SNHIS em 26/01/2007, criou o FMHIS em 25/04/2008 e o CMHIS em 08/07/2010. O Plano Local de Habitação de Interesse Social foi entregue à Caixa Econômica Federal em 28/07/2010. Desta forma o município está apto até o momento e pode receber desembolsos de contratos já firmados e também pleitear novos recursos.

Os objetivos da PMH para a solução do problema da moradia, descritos no capítulo IV artigo 5º, versam sobre produção de novas moradias, melhorias habitacionais, regularização fundiária, urbanização de assentamentos subnormais, dentre outros:

- I – Produção de lotes urbanizados e de novas habitações;
- II – Melhoria das condições de habitabilidade das habitações existentes;

- III - Promover a reconstrução e requalificação dos imóveis vagos principalmente aqueles de valor histórico e cultural da área central de Vitória;
- IV - Melhoria da capacidade de gestão dos planos e programas habitacionais;
- V – A diversificação das formas de acesso à habitação para possibilitar a inclusão das famílias impossibilitadas de pagar os custos de mercado dos serviços de moradia;
- VI - A melhoria dos níveis de qualificação da mão-de-obra utilizada na produção de habitações e na construção civil em geral;
- VII – Urbanizar as áreas com assentamentos subnormais, inserindo-as no contexto da cidade;
- VIII – Reassentar moradores de áreas impróprias ao uso habitacional e em situação de risco, recuperando o ambiente degradado;
- XI – Promover e viabilizar a regularização fundiária e urbanística de assentamentos subnormais e de parcelamentos clandestinos e irregulares.

Para atender aos objetivos propostos, a mesma lei estabelece as modalidades de programas e projetos habitacionais de interesse social, que poderão contemplar, dentre outros: produção de loteamentos, lotes urbanizados, unidades e conjuntos habitacionais; revitalização e/ou requalificação de áreas degradadas, especialmente de interesse histórico e cultural da área central através de melhorias de edificações existentes; regularização fundiária e urbanística de loteamentos ou assentamentos subnormais e das respectivas unidades; melhorias habitacionais; financiamento individual (para aquisição de lote urbanizado, compra de materiais de construção destinados à conclusão, recuperação, ampliação ou melhorias habitacionais e financiamento para construção da habitação em lote próprio); assistência técnica e social às famílias moradoras de áreas de risco geológico efetivo.

## PROGRAMAS E PROJETOS HABITACIONAIS

A partir do estabelecimento da PMH em 2002 e da Lei 11.124/2005, várias leis foram publicadas para tratar da questão habitacional do município e gerar programas e ações efetivas, dentre elas temos a lei 6.592/2006, onde foi instituído o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS) e definidos programas habitacionais para viabilizar a Política Habitacional, por meio do programa Habitar Vitória, que engloba os projetos Moradia, Vitória de Todas as Cores, Terreno Legal, Morar no Centro e Morar sem Risco.

Nesta mesma corrente, a lei 6.967/2007 instituiu, no âmbito do Projeto Terra, o Programa habitacional de interesse social, viabilizado por meio dos projetos: Reassentamento, Aluguel Provisório, Bônus Moradia e Melhorias habitacionais.

O Habitar Vitória é um programa contínuo presente no Plano Plurianual do município e possui como público alvo famílias com renda até cinco salários mínimos e tem como objetivo promover de forma participativa o acesso à terra e à moradia digna, com a melhoria das condições de habitabilidade, de preservação ambiental e de qualificação dos espaços urbanos (VITÓRIA, 2018).

Criado pelo decreto nº 10.131 de 14 de janeiro de 1998, o Programa Integrado de Desenvolvimento Social, Urbano e de Preservação Ambiental nas Áreas Ocupadas por

População de Baixa Renda no Município de Vitória - Projeto Terra, renomeado pelo Decreto nº 13.669 de 28 de dezembro de 2007 como Projeto Terra Mais Igual, objetiva promover a melhoria da qualidade de vida da população socialmente excluída através de um conjunto integrado de ações sociais, obras e serviços (Art.1º Decreto 13.669/2007).

Destinado a famílias com renda familiar de até 3 (três) salários mínimos ou renda familiar per capita menor ou igual a  $\frac{1}{2}$  (meio) salário mínimo, o programa atua nos territórios das Poligonais (quinze áreas da capital caracterizadas com riscos sociais, físicos e ambientais) utilizando uma metodologia compartilhada, com ações realizadas por representantes do poder público, moradores locais e profissionais das áreas social, ambiental e urbanística.

Para viabilizar as diretrizes do PMHIS o poder público municipal estabeleceu programas e projetos habitacionais para atender às diferentes demandas habitacionais do território, que englobam construção de novas unidades, reconstrução de unidades precárias, melhorias estéticas em moradias, regularização fundiária, aluguel social, dentre outros, instituídos pela lei municipal 6.592/2006.

No **Programa Moradia** os projetos são destinados a famílias de menor renda, com prestação mensal paga pelos beneficiários que não ultrapasse 10% da renda familiar. Visa atender prioritariamente pessoas sem acesso a moradia digna, que morem de aluguel ou dividam habitação, através da produção de unidades habitacionais (núcleos residenciais com até 100 unidades e conjuntos habitacionais com mais de 100 unidades); disponibilização de unidades habitacionais já existentes (aquisição pelo município de edificações já construídas em áreas de interesse social que estejam ociosas, subutilizadas ou ocupadas por famílias de baixa renda oneradas com pagamento de aluguéis, que comprometam mais de 40% da renda familiar); reconstrução de unidades (melhorias habitacionais) e acesso ao crédito construtivo para aquisição de materiais destinados à conclusão, recuperação, ampliação ou melhoria das habitações. (VITÓRIA, 2006, p. 4).

O **Programa Vitória de Todas as Cores** objetiva estimular e promover melhorias na qualidade da habitabilidade e do acabamento nos imóveis de famílias de baixa renda em áreas de interesse social, desenvolvendo uma estética urbana especial que propicie a apropriação afetiva do espaço comunitário. As ações do projeto, custeadas totalmente pelo município, englobam serviços de reparos e recuperação das alvenarias, chapisco, reboco e pintura das fachadas, recuperação/reconstrução de telhados, pisos e banheiros. (VITÓRIA, 2006, p. 17).

O **Programa Terreno Legal** foi instituído para promover o acesso à terra, uso e ocupação do solo em áreas que tiveram ocupação irregular e objetiva a regularização jurídica dos parcelamentos e assentamentos existentes. Engloba um conjunto de aspectos sociais, urbanísticos, ambientais, econômicos e jurídicos traduzidos em ações que envolvem levantamento topográfico; cadastro socioeconômico; sensibilização e conscientização da comunidade; estudo urbanístico do bairro; elaboração, aprovação e registro da planta de parcelamento, emissão e registro das escrituras nos cartórios (VITÓRIA, 2006, p. 19; VITÓRIA, 2018).

O **Programa Morar no Centro** visa contribuir para a revitalização e repovoamento do Centro da capital através da requalificação de edifícios não residenciais desocupados, ou

subutilizados para uso habitacional; readequação e/ou recuperação de imóveis residenciais desocupados ou subutilizados e construção de novas habitações (VITÓRIA, 2006, p. 26).

Visando atender pessoas que residam em imóveis que apresentem instabilidade de estrutura e/ou insalubridade ou submetidos a riscos geológicos que determinem remoção temporária ou definitiva, o programa **Morar sem Risco** foi criado para viabilizar o acesso à moradia por meio dos projetos Bolsa Moradia, Auxílio Moradia e Auxílio Reforma (VITÓRIA, 2006, p. 27).

O **Bolsa Moradia** é um projeto emergencial e temporário, com concessão de subsídio parcial ou integral para locação de imóvel e reconstrução (em casos excepcionais). O **Auxílio Moradia** é emergencial e destinado a aquisição de unidade habitacional por famílias que habitam imóveis com risco estrutural e/ou geológico grave.

O **Auxílio Reforma** é um projeto emergencial que viabiliza a reforma de imóveis insalubres e/ou com risco estrutural grave não localizados em área de risco geológico e interesse ambiental. O benefício é único e destinado a aquisição de material de construção e pagamento de mão de obra (VITÓRIA, 2006, p. 29-36).

Além do Programa Moradia, no âmbito do **Projeto Terra**, vigente desde 1998, foi instituído o **Programa Habitacional de Interesse Social** pela lei 6.967/2007 que engloba os projetos Reassentamento, Aluguel Provisório, Bônus Moradia e Melhorias Habitacionais.

O **Projeto Reassentamento** objetiva viabilizar o acesso à moradia digna para todos os moradores removidos compulsoriamente (desapropriação) em decorrência de projetos de intervenção urbana, preservação ambiental e remoção de áreas impróprias à habitação, com prioridade de reassentamento dos residentes na própria área de intervenção ou seu entorno (VITÓRIA, 2007, p. 3).

O **Aluguel Provisório** foi criado para viabilizar o acesso à moradia segura (remoção de famílias de área de risco) mediante a concessão temporária de subsídio, integral ou parcial, para locação de imóvel residencial por famílias inseridas nas áreas de intervenção do Projeto Terra (VITÓRIA, 2007, p. 4).

O **Bônus Moradia** é destinado à aquisição de imóvel construído novo ou usado por meio de carta de crédito ou cheque. Foi instituído como alternativa à permuta por unidade habitacional em reassentamento e a indenização decorrente da desapropriação. Destinado a imóveis removidos compulsoriamente em decorrência de projetos de intervenção urbana, preservação ambiental e remoção de áreas impróprias a habitação.

O **Projeto Melhorias Habitacionais** visa promover melhorias na qualidade da habitabilidade e acabamento dos imóveis de baixa renda, através do custeio total de materiais e serviços de chapisco, reboco, pintura, recuperação e/ou construção de telhados, pisos, alvenaria e doação de módulos sanitários. Inclui também demolição e reconstrução de imóveis edificadas em madeira e/ou outro material inadequado à construção que apresentem instabilidade da estrutura ou insalubridade não sanáveis por reforma.

## AÇÕES DOS PROGRAMAS HABITACIONAIS

Conforme já descrito, a PMH de Vitória estabelecida em 2002 contempla em leis específicas programas habitacionais que podem ser desenvolvidos pelo município para solucionar o déficit habitacional e proporcionar o acesso à moradia à população de menor renda. Desta forma, esta pesquisa realizou um levantamento para verificar de que forma estes programas estão sendo viabilizados e as ações realizadas pelos mesmos. A tabela 04 a seguir correlaciona os programas habitacionais estabelecidos a partir de 2002 e sua situação atual em 2018.

Tabela 04. Programas e Projetos Habitacionais do município de Vitória.

Projetos/ Modalidade	Descrição conforme Leis 6.592/2006 e 6.967/2007	Público-alvo conforme renda familiar	Situação (VITÓRIA, 2018)
<b>PROGRAMA HABITAR VITÓRIA</b>			
MORADIA Prestação Mensal máxima de 10% da renda familiar	Produção de Unidades habitacionais.	Renda familiar até cinco salários mínimos ( <b>sm</b> )	Vigente
	Aquisição de Unidades habitacionais construídas.	Famílias com menor renda per capta	Não vigente.
	Reconstrução (melhorias habitacionais)	Renda familiar até cinco sm	Vigente
	Crédito Construtivo	Renda familiar até cinco sm	Não vigente.
VITÓRIA DE TODAS AS CORES	Melhorias estéticas	Renda familiar até três salários mínimos ou per capta até ½ sm	Vigente
TERRENO LEGAL	Regularização fundiária	Gratuidade para famílias de baixa renda	Vigente
MORAR NO CENTRO	Revitalização, requalificação e repovoamento. Reforma e Construção de novas habitações	Linhas de financiamento para todas as faixas de renda. Subsídios para famílias de baixa renda.	Vigente
MORAR SEM RISCO	Bolsa Moradia	Renda familiar até três salários mínimos ou per capta até ½ sm	Vigente
	Auxílio Moradia		Vigente
	Auxílio Reforma	Não define	Não vigente
<b>PROGRAMA TERRA MAIS IGUAL</b>			
Reassentament o	Remoção/desapropriação	Independente da renda	Vigente
Aluguel Provisório	Aluguel social	Renda familiar até três sm ou per capta até ½ sm	Vigente
Bônus Moradia	Aquisição de imóvel construído novo ou usado	Não especifica.	Vigente
Melhorias habitacionais	Reforma, demolição e reconstrução	Renda familiar até três sm ou per capta até ½ sm	Vigente como Intervenções habitacionais.

Fonte: elaborado pelos autores, 2018.

Atualmente, conforme relatório acerca da produção habitacional do município fornecido pela prefeitura à pesquisa e consulta realizada no Portal da Transparência municipal, o Projeto Moradia oferece apenas duas modalidades de acesso à moradia para famílias (a maioria com renda familiar mensal de um salário mínimo): produção de unidades habitacionais (construção de residências) e reconstrução de unidades habitacionais (substituição de casas de madeira ou material inadequado em áreas aptas à moradia). A tabela

05 a seguir sintetiza as ações dos programas e projetos habitacionais vigentes e as ações dos projetos propostos, conforme documento fornecido pela prefeitura.

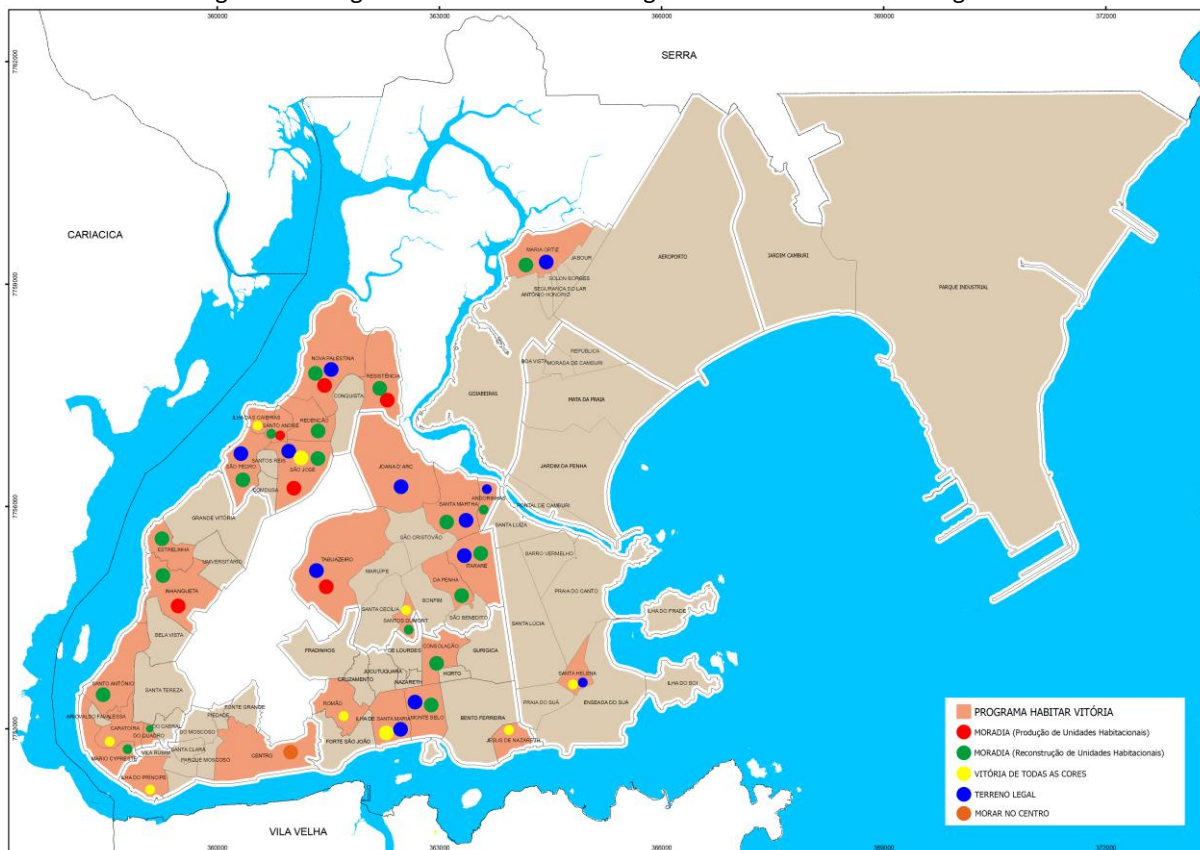
Tabela 05 – Programas Habitacionais vigentes e ações do município de 2002 a 2018.

Programa	Projetos vigentes	Ações realizadas
HABITAR VITÓRIA	MORADIA - Produção de Unidades habitacionais.	Construção de <b>seis residenciais</b> , totalizando <b>233 famílias</b> beneficiadas em seis bairros, a saber: São José (16 unidades), Tabuazeiro (128 unidades), Nova Palestina (09 unidades), Santo André (48 unidades), Resistência (16 unidades) e Inhanguetá (16 unidades). A maioria dos bairros estão localizados em áreas de ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social).
	MORADIA - Reconstrução de Unidades Habitacionais	Foram reconstruídas <b>176 casas</b> localizadas nos bairros Andorinhas, Consolação, da Penha, Estrelinha, Ilha Monte Belo, Inhanguetá, Itararé, Maria Ortiz, Mario Cypreste, Nova Palestina, Quadro, Redenção, Resistência, Santo André, Santo Antônio, Santos Dumont, São José, Santa Martha e São Pedro.
	VITÓRIA DE TODAS AS CORES	Realizadas <b>2082 reformas</b> em moradias localizadas nos bairros Caratoira, Ilha das Caieiras, Ilha de Santa Maria, Ilha do Príncipe, Jesus de Nazareth, Romão, Santos Dumont, Santa Helena e São José.
	TERRENO LEGAL	Contabilizadas <b>2837 escrituras lavradas</b> e registradas nos bairros Andorinhas (175), Floresta e Jaburu (30), Ilha de Monte Belo (119), Ilha de Santa Maria (148), Itararé (157), Maria Ortiz (544), Nova Palestina (1041), Santa Helena e São José (21), Joana D'Arc e Santa Martha (313), São Pedro (153) e Tabuazeiro (136).
	MORAR NO CENTRO	Reforma de três edifícios residenciais e <b>94 famílias</b> beneficiadas, sendo distribuídas nos Edifícios Estoril (54), Pouso Real (20), Tabajara (20).
	MORAR SEM RISCO: Bolsa Moradia	Números não fornecidos.
	MORAR SEM RISCO: Moradias Alternativas	Números não fornecidos.
	MORAR SEM RISCO: Auxílio Moradia	O beneficiário recebe uma Carta de Crédito (cheque) no valor de R\$ 60mil para adquirir uma moradia em qualquer local do estado. Já foram adquiridas <b>274 unidades habitacionais</b> , totalizando um investimento de R\$ 9.915,131,87.
TERRA MAIS IGUAL	Bônus Moradia	
TERRA MAIS IGUAL	Aluguel Provisório	Números não fornecidos.
	Reassentamento	Construção de sete residenciais, totalizando <b>307 famílias</b> distribuídas nas Poligonais 01-Jaburu (93 unidades), Poligonal 05 (41 unidades), Poligonal 08 (88 unidades), Poligonal 11 (85 unidades).
	Melhorias habitacionais	Realizadas <b>220 reconstruções, 1110 melhorias habitacionais e 164</b> módulos hidráulicos (banheiros) nas seguintes áreas: Poligonal 01-São Benedito (25 reconstruções, 193 melhorias e 02 módulos), Poligonal 01-Jaburu (56 reconstruções, 111 melhorias e 13 módulos), Poligonal 02 (85 reconstruções, 472 melhorias), Poligonal 03 (47 melhorias, 04 módulos), Poligonal 04 (30 módulos), Poligonal 08 (46 módulos), Poligonal 10 (87 melhorias) e Poligonal 11 (54 reconstruções, 200 melhorias e 69 módulos).

Fonte: Dados catalogados no Documento obtido em 13/06/2018 através de Protocolo nº 2893787/2018 de 22/05/2018 – Semohab – Secretaria Municipal de obras e Habitação. Elaborado pelos autores, 2018.

As ações do Programa Habitar Vitória (figura 02) são decorrentes dos projetos Moradia (Construção e reconstrução de unidades e apoio ao desenvolvimento a novas Tecnologias aplicáveis aos programas habitacionais), Morar no Centro, Morar sem Risco (Auxílio Moradia e Bolsa Moradia), Terreno Legal (regularização fundiária). Além disso, a prefeitura é responsável pela gestão financeira do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social.

Figura 02 – Regiões de Vitória onde o Programa Habitar Vitória está vigente.



Fonte: elaborado pelos autores, 2018.

Destaca-se que o município implantou o Projeto Moradias Alternativas no âmbito do Projeto Morar sem Risco, destinado aos moradores em situação de rua, que podem receber como benefícios o aluguel social no valor de até um salário mínimo para custear a moradia que escolher e uma carta de crédito no valor de R\$ 60 mil para adquirir uma nova moradia. Para ter acesso ao benefício o morador em situação de rua deve possuir mais de um ano nos abrigos da capital e passar por uma triagem envolvendo todas as secretarias.

No âmbito do Programa Terra Mais Igual (figura 03) as ações decorrem dos projetos Aluguel Provisório, Bônus Moradia, Reassentamento, Intervenções Habitacionais e Regularização Fundiária. Outras ações englobam obras de infraestrutura e urbanização.

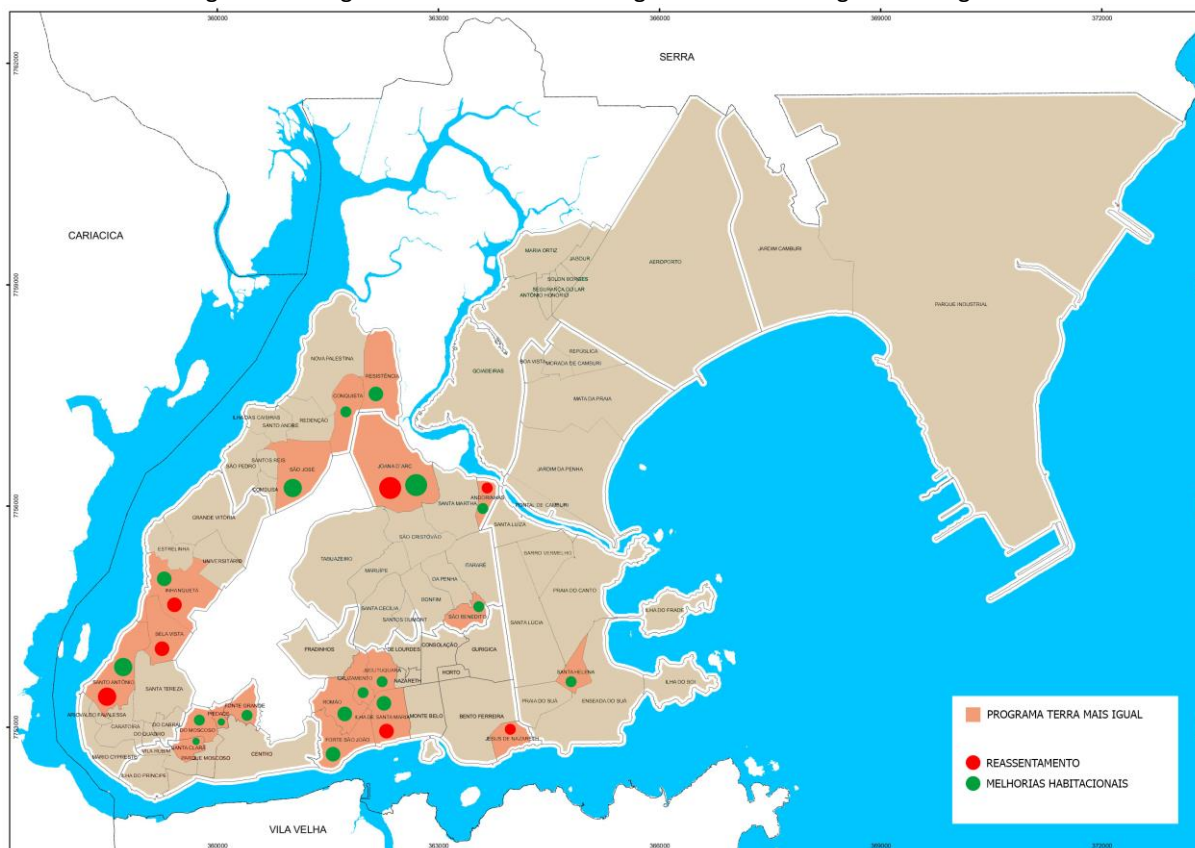
Verifica-se que as ações englobam em maior número reformas, reconstruções e melhorias habitacionais, totalizando 3.682 unidades, excluindo a construção dos banheiros. Quanto à construção e aquisição temos 814 unidades habitacionais. A regularização fundiária



engloba 2837 unidades. Os números demonstram que as ações estão voltadas à solução do problema habitacional relacionado à precariedade das moradias, assim como problemas decorrentes da ocupação em assentamentos subnormais e à autoconstrução.

A prática da autoconstrução está ligada à especulação imobiliária, aos baixos salários e à ineficiência do Estado em prover a demanda para a classe trabalhadora (MARICATO, 1979, p.71). A autoconstrução produz um bem, que não é uma mercadoria, mas que serve como suporte da reprodução da mercadoria força de trabalho, que não é valor, não é capital, mas é colocada a serviço do capital (OLIVEIRA, 1979, p.15).

Figura 03 – Regiões de Vitória onde o Programa Terra Mais Igual está vigente.



Fonte: elaborado pelos autores, 2018.

## INVESTIMENTOS EM HABITAÇÃO

Visando identificar os investimentos financeiros previstos pelo município destinados ao item Habitação, esta pesquisa analisou as Leis Orçamentárias de 2001 a 2018 e os Planos Plurianuais de 2006 a 2021.

No projeto de lei orçamentária, no valor global de despesas estão incluídos itens tais como educação, saúde, segurança pública, habitação, urbanização, saneamento, dentre outras. A previsão do valor total da receita é igual ao valor previsto para as despesas.

A partir da elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), os municípios e estados consolidam, em nível local, a Política Nacional de Habitação, de forma participativa e combinada com outros instrumentos de planejamento local, como os Planos Diretores, quando existentes, e os Planos Plurianuais Locais (BRASIL, 2011, p.2).

O Plano Plurianual é um instrumento de gestão pública (Federal, Estadual e Municipal) que estabelece para um período de médio prazo (quatro anos) os programas governamentais com seus respectivos objetivos, indicadores, ações orçamentárias e custos da administração para as despesas de capital e outras delas decorrentes, além das relativas aos programas de duração continuada. Sua obrigatoriedade está prevista no artigo 165 da Constituição Federal e regulamentado pelo Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998.

A partir do levantamento dos Planos Plurianuais do município, a pesquisa verificou que desde que foi criado em 2006, o Programa Habitar Vitória teve investimentos previstos no valor de R\$ 144.076.757,43. O programa Terra Mais Igual de 2006 a 2021 têm a previsão de investimentos no valor global de R\$ 845.899.744,68. Comparando a previsão do período 2018/2021 com o período de 2009 a 2013, houve uma queda significativa de investimentos nos dois programas.

Tabela 06 – Investimentos previstos nos Planos Plurianuais para o Habitar Vitória e o Terra Mais Igual.

Planos Plurianuais			
Ano	Programas	Projetos	Investimentos
2006/2009	Habitar Vitória	Moradia	28.000.000,00
		Terreno Legal	616.805,15
		Vitória de Todas as Cores	10.450.400,00
	Terra Mais Igual	Projeto Terra	208.999.666,07
2009/2013	Habitar Vitória	-	59.664.709,28
	Terra Mais Igual	-	328.479.624,00
2014/2017	Habitar Vitória	-	39.967.317,00
	Terra Mais Igual	-	225.141.909,61
2018/2021	Habitar Vitória	-	5.377.526,00
	Terra Mais Igual	-	83.278.545,00

Fonte: Elaborado pelos autores, 2018.

No Projeto de Lei Orçamentária são estabelecidas as prioridades contidas no Plano Plurianual - PPA e as metas que deverão ser atingidas naquele ano (01 de janeiro a 31 de dezembro). No município de Vitória a dotação orçamentária para Habitação inclui despesas com melhorias habitacionais, construção de unidades, aquisição e outros projetos estabelecidos na sua Política Habitacional, conforme já descrito neste trabalho.

Destaca-se que na pesquisa não foram avaliados o cumprimento das metas financeiras estabelecidas nas referidas Leis Orçamentárias, o que demanda uma análise aprofundada da prestação de contas de cada gestão municipal no período. A pesquisa considerou os recursos destinados à habitação de forma geral, não discriminando formas específicas de provisão

habitacional, tais como construção, reforma, melhorias habitacionais e auxílio moradia através de crédito, bônus, dentre outras.

Sobre os investimentos previstos nas Leis Orçamentárias de 2002 a 2018 (tabela 7), verifica-se que o percentual relativo entre despesas previstas em habitação e despesas totais do município variam entre 0,13% (2002) e 4,74% (2010), não ultrapassando 5%. No ano de 2003 verifica-se um crescimento de mais de 2000% em previsão de investimentos em habitação. Em 2008, o crescimento previsto para a receita foi de 21,99% e o percentual destinado à habitação foi de 4,74%, representando um crescimento de 78,78% em relação ao ano anterior (2007).

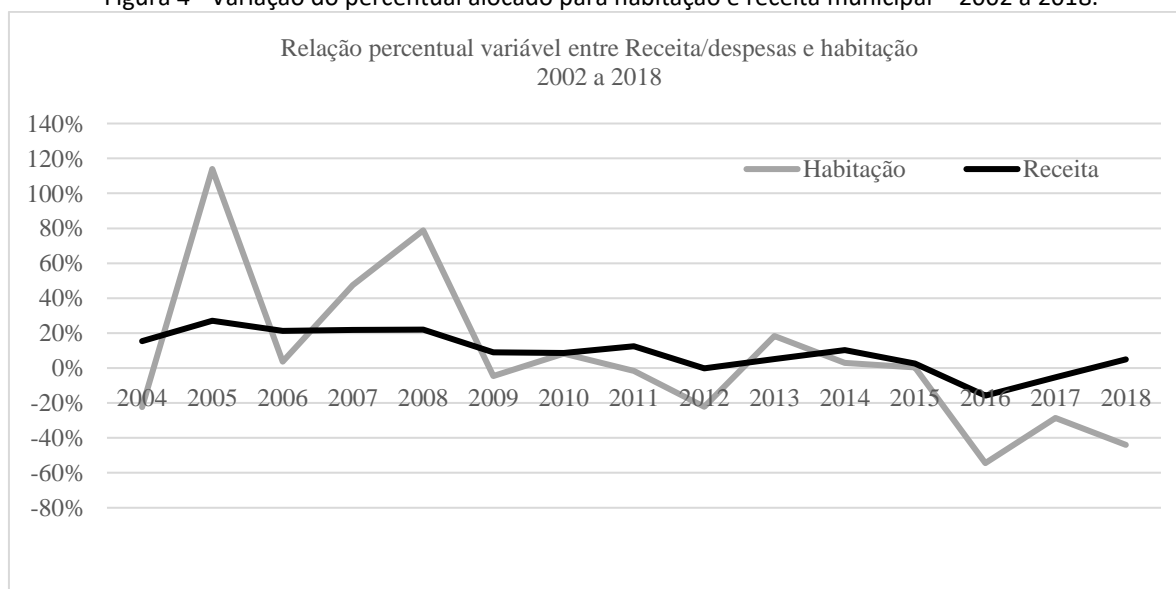
Tabela 07 - Variação do percentual alocado para habitação e receita municipal – 2002 a 2018.

Ano	Lei Orç.	Receita total Municipal R\$	Previsão Habitação R\$	Habitação % relativo Receita	Habitação % variação anual	Receita % variação anual
2002	5449/2001	385.992.745,00	530.000,00	0,14%		9,20%
2003	5793/2002	447.208.636,00	12.328.610,00	2,76%	2226,15%	15,86%
2004	6039/2004	516.070.209,00	9.569.894,00	1,85%	-22,38%	15,40%
2005	6275/2005	655.761.835,00	20.477.005,00	3,12%	113,97%	27,07%
2006	6465/2006	794.875.120,08	21.224.513,69	2,67%	3,65%	21,21%
2007	6793/2006	967.994.913,00	31.319.135,00	3,24%	47,56%	21,78%
2008	7123/2007	1.180.839.718,00	55.993.228,00	4,74%	78,78%	21,99%
2009	7633/2008	1.287.765.530,00	53.409.650,00	4,15%	-4,61%	9,06%
2010	7847/2009	1.399.356.339,00	57.809.174,49	4,13%	8,24%	8,67%
2011	8013/2010	1.573.891.486,00	56.913.840,00	3,62%	-1,55%	12,47%
2012	8202/2011	1.570.645.605,00	44.248.000,00	2,82%	-22,25%	-0,21%
2013	8397/2012	1.652.165.400,00	52.370.580,00	3,17%	18,36%	5,19%
2014	8591/2013	1.820.606.500,00	53.945.300,00	2,96%	3,01%	10,20%
2015	7633/2014	1.867.035.400,00	54.183.455,00	2,90%	0,44%	2,55%
2016	8912/2016	1.572.652.529,00	24.693.809,00	1,57%	-54,43%	-15,77%
2017	9050/2016	1.488.022.391,00	17.622.875,00	1,18%	-28,63%	-5,38%
2018	9237/2017	1.562.949.548,00	9.864.781,00	0,63%	-44,02%	5,04%

Fonte: elaborado pelas autoras, 2018.

Destaca-se que nos anos de 2016 e 2017 houve evolução negativa do crescimento da receita e dos investimentos em habitação (-54,43% e -28,63% respectivamente). Para 2018, a previsão de crescimento para a receita é de 5,04% receita, mas com investimentos reduzidos em habitação (-44,02%) em relação a 2017. De acordo com o gráfico da figura 4 a seguir, de 2002 a 2018 houve crescimento da receita prevista para o município, porém as despesas destinadas à habitação sofreram queda acentuada, principalmente nos últimos quatro anos.

Figura 4 - Variação do percentual alocado para habitação e receita municipal – 2002 a 2018.



Fonte: elaborado pelas autoras, 2018.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vitória detinha em 2000 uma população de 292.304 habitantes e déficit habitacional absoluto de 6.045 unidades. Nos últimos 15 anos houve um aumento da população em 22,56% (358.267 habitantes) e do déficit habitacional absoluto de 5% com 6.345 famílias em situação de déficit (IJSN, 2017).

O município de Vitória ocupa o terceiro lugar do déficit relativo com 19.376 pessoas, o que representa 8,70% do total de pessoas em déficit no estado. Portanto, nos últimos anos não houve redução significativa no número de famílias em situação de déficit, mesmo com a receita municipal apresentando crescimento na maioria dos anos. Destaca-se, a título de comparação, que no ano de 2018 o município destinou para a Segurança Pública R\$ 37.186.936 (2,38%) e para Habitação o valor de R\$ 9.864.781,00 (0,63%) somente.

Não cabe a esta pesquisa comparar os valores, mas existe uma clara redução nos investimentos na produção e melhorias habitacionais. Quanto aos valores destinados à Urbanismo e Saneamento, foram previstos em 2018, respectivamente, R\$ 121.227.699 (7,76%) e R\$ 815.663 (0,05%). A soma prevista (ano 2018) para Urbanismo, Saneamento e Habitação totaliza R\$ 131.908.143 (8,44%), para a saúde foram R\$ 269.532.346 (17,25%).

Também não cabe a esta pesquisa comparar a maior ou menor importância da área para qual o poder municipal deva destinar maior volume de investimentos, mas destaca-se que investir na tríade habitação-saneamento-urbanização também é fundamental para a qualidade de vida de uma cidade. A exclusão social a partir da ausência de moradia contribui para a insustentabilidade de uma cidade.

Para combater a problemática habitacional, o município desenvolve sua Política Habitacional baseada em dois programas denominados Projeto Terra Mais Igual e Habitar Vitória, cujas ações se desenvolvem por meio de doze projetos habitacionais que contemplam construção de novas unidades, melhorias habitacionais, auxílio moradia, dentre outros.

Para equacionar o problema do acesso à moradia, a PMV nos últimos 16 anos destinou recursos através de Leis Orçamentárias no valor total de R\$ 576.503.850,18 distribuídos em diferentes projetos e programas habitacionais. No entanto, nos últimos quatro anos a previsão de receitas para a provisão de moradias diminuiu significativamente, mesmo com a receita municipal não tendo sofrido a mesma queda proporcional.

Sobre a análise dos investimentos, esta pesquisa destaca que é preciso avaliar detalhadamente as fontes dos recursos que podem ser utilizadas para a provisão de moradias e o cumprimento das metas estabelecidas nas Leis Orçamentárias.

Sobre a problemática habitacional, a capital capixaba, com excelentes índices de desenvolvimento humano e qualidade de vida, precisa equacionar um problema de décadas que envolve quase 20 mil pessoas sem moradia digna. Atualmente, o Centro da Capital possui seis edifícios ocupados (CBN VITÓRIA, 2018) por famílias sem moradia e onde existem cerca de 200 prédios desocupados à espera de moradores. Um contrassenso para um município que diagnosticou cerca de 10.500 famílias sem moradia própria (EShoje, 2018).

## REFERÊNCIAS

BONDUKI, Nabil. Os pioneiros da habitação social no Brasil: volume 1. 1ª edição. São Paulo: editora Unesp – edições Sesc, 2014. 387 pag.

BRASIL. Lei 10.257/2001 – Estatuto da Cidade. Disponível em <sítio eletrônico>. Acesso em: 06 dez. 2017.

BRASIL. Lei Federal 11.124/2005. Disponível em < sítio eletrônico >. Acesso em: 10 jun. 2018.

BRASIL. Plano local de habitação de interesse social: manual de orientação à elaboração do PLHIS - simplificado para municípios com população até 20 mil habitantes, não integrantes de regiões metropolitanas. 2011. Disponível em <sítio eletrônico> Acesso em: 18 jun.2018

CAMPOS JÚNIOR, Carlos Teixeira; Ferreira, SILMA LIMA. Política de Habitação Social na Metrópole de Vitória: O BNH e as experiências recentes. PEREIRA, Paulo Cesar Xavier; HIDALGO, Rodrigo. In: Producción inmobiliaria y reestructuración metropolitana en América Latina. Santiago: Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile, Serie GeoLibros Nº 11 - Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de São Paulo, 2008, 347 p.

CBN VITÓRIA. Famílias dividem pequenos espaços em prédios ocupados de Vitória. Disponível em < sítio eletrônico> Acesso em: 23 maio 2018.

ESPÍRITO SANTO. Habitação no Espírito Santo: Déficit e Infraestrutura habitacional, 2000. Disponível em < sítio eletrônico>. Acesso em: 10 jun. 2018.

ESPÍRITO SANTO. PEHAB 2030: Plano Estadual de habitação – ES. Disponível em < sítio eletrônico>. Acesso em: 10 dez. 2017.

EShoje. Vitória temais de 10 mil famílias sem moradia. Disponível em < sítio eletrônico> Acesso em: 18 jun. 2018.

FJP (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO). Centro de Estatística e Informações. Déficit habitacional no Brasil 2015. Belo Horizonte, 2018. Disponível em < sítio eletrônico>. Acesso em: 27 dez.2017

GAZETAONLINE. Vitória aparece em 1º lugar entre as capitais em ranking de bem-estar urbano. Disponível em < sítio eletrônico>. Acesso em: 23 maio 2018.

IBGE. Censo Demográfico 2000. Disponível em < sítio eletrônico>. Acesso em 10 abril 2018.

IBGE. Censo Demográfico 2010. Disponível em < sítio eletrônico>. Acesso em 10 abril 2018.

IBGE. Espírito Santo tem 4.016.356 habitantes em 2017, estima IBGE. Disponível em < sítio eletrônico>. Acesso em 01 jul. 2018.

IBGE. ES tem 4.016.356 habitantes; veja a população dos 78 municípios. Disponível em sítio eletrônico>. Acesso em 01 jul. 2018.

MARICATO, Ermínia. Autoconstrução, a arquitetura possível. In MARICATO, Ermínia (org.). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo: Alfa-Omega, 1979.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Plano Nacional de Habitação - PlanHab. Disponível em < sítio eletrônico>. Acesso em: 20 dez.2017

MIRANDA, Clara Luiza; ABE, André Tomoyuki; HENRIQUES, Michele Pereira Paes; COELHO, Margareth Batista Saraiva. Marcos Legais e regulatórios da urbanização e das zonas de especial interesse social em Vitória – ES, Brasil. In: Desafios para a habitação de interesse social: Território do Bem / Miriam de Magdala Pinto (org.). – Dados eletrônicos. - Vitória, ES: UFES, LabTAR, 2017.

OLIVEIRA, Francisco de. Prefácio. In: MARICATO, E. (Org.). A produção capitalista da casa (e da cidade). São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1979.

SANTOS, Milton. A urbanização brasileira. São Paulo: Editora Hucitec, 1993.

VITÓRIA. Lei 9.271/2018 - Plano Diretor Urbano. Disponível em <sítio eletrônico>  
Acesso em: 18 jun.2018

VITÓRIA. Lei 5.823/2002. Disponível em < sítio eletrônico>. Acesso em: 15 jun. 2018.

VITÓRIA. Lei 6.592/2006. Disponível em <sítio eletrônico>. Acesso em: 15 jun. 2018.

VITÓRIA. Lei 6.967/2007. Disponível em <sítio eletrônico>. Acesso em: 15 jun. 2018.

VITÓRIA EM DADOS. Dados socioeconômicos 2014. Disponível em < sítio eletrônico>  
Acesso em 23 maio 2018.

VITÓRIA. Transparência Vitória. Disponível em <sítio eletrônico> Acesso em: 15 jun.  
2018.

VITORIA. Secretaria de Obras e Habitação. Disponível em <sítio eletrônico>. Acesso em:  
10 jun. 2018.