

UFRN

funpec

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
FUNDAÇÃO NORTE RIO GRANDENSE DE PESQUISA E CULTURA

**POLÍTICA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE
SOCIAL PARA O MUNICÍPIO DE NATAL**

PRODUTO 3

Relatório do Plano Operativo Plurianual

NATAL / RN
Julho 2005



EQUIPE TÉCNICA

PESQUISADORES

Marcelo Bezerra de Melo Tinoco (Coord.)

Arquiteto Urbanista. Docente UFRN. Dr. em Estruturas Ambientais Urbanas

Maria Dulce Picanço Bentes Sobrinha (Vice-Coord.)

Arquiteta Urbanista. Docente UFRN. Dra. em Estruturas Ambientais Urbanas

Maria do Livramento Miranda Clementino

Cientista Social. Docente UFRN. Dra. em Economia Urbana e Regional

Alexsandro Ferreira Cardoso da Silva

Arquiteto Urbanista. Docente UFRN. Ms. em Arquitetura e Urbanismo

ESTAGIÁRIAS

Emmanuela Campos Arimatéia

Mariana Fialho Bonates

Arquitetas Urbanistas

Mestrandas do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo

PPGAU-UFRN

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

1	DIRETRIZES DA POLÍTICA HABITACIONAL DE INTERESSE SOCIAL	07
2	DIMENSIONAMENTO DA DEMANDA HABITACIONAL	14
2.1	Demanda Potencial Segundo Necessidades Habitacionais	15
3	AÇÕES E PROGRAMAS EM HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL	23
3.1	Categoria 1. Intervenção Física No Espaço Urbano	23
3.2	Categoria 2. Gestão Da Política	24
3.3	Categoria 3. Legislação Urbanística	24
4	DIMENSIONAMENTO DE METAS E RECURSOS	27

RELAÇÃO DE MAPAS, QUADROS, FIGURAS E GRÁFICOS

MAPAS

Mapa 01 – Mapa Social de Natal

QUADROS

Quadro 01 - Demanda Potencial segundo a Tipologia Habitacional

Quadro 02 - Áreas de Expansão Demográfica do Município de Natal

Quadro 03 - Demanda Potencial segundo a Tipologia Habitacional

Quadro 04 - Demanda Potencial Segundo Necessidades Habitacionais

Quadro 05 - Programas e Ações da PHIS - NATAL

Quadro 06 – Intervenção no Espaço Urbano - Provisão De Moradias

Quadro 07 - Intervenção no Espaço Urbano - Melhorias Habitacionais

Quadro 08 - Intervenção no Espaço Urbano - Regularização Fundiária

Quadro 09 - Intervenção no Espaço Urbano - Erradicação e urbanização favelas

Quadro 10 - - Provisão e controle em áreas de risco

Quadro 11 - Gestão e Controle

Quadro 12 - Legislação Urbanística

FIGURAS

Figura 01 – Necessidades Habitacionais

GRÁFICOS

Gráfico 01 - Distribuição da Renda Familiar em Salário Mínimo por AEDs de Natal

INTRODUÇÃO

Em Natal a classificação dos assentamentos informais e a adoção de conceitos adequados ao paradigma de planejamento desenvolvido no país a partir dos anos 80, sobretudo a partir do Plano Diretor de 1994 (Lei 007/94), com ênfase para os princípios da função social da propriedade e da cidade, bem como da gestão democrática, forneceram a base conceitual e de dados para a delimitação das Áreas Especiais de Interesse Social – AEIS, definidas como Favelas, Vilas e Loteamentos Irregulares.

Desde então, Natal já conta com instrumentos legais para intervir em áreas de interesse social, voltados para atender uma população de baixa renda, excluída do mercado formal da moradia. Entretanto, apesar do pioneirismo, a cidade não apresenta um histórico muito denso em termos de experiências e de definição de AEIS e muito menos de regularizações fundiárias.

Dez anos após a instituição de tais instrumentos, a fragilidade na identificação e delimitação dos assentamentos informais, a falta de uma Política Habitacional consistente, a inexpressiva pressão popular em torno da questão da moradia, resultaram em AEIS desarticuladas do ponto de vista da construção de uma prática de Interesse Social, por parte do município de Natal.

As dificuldades da gestão relacionam-se diretamente com a relativa substituição da capacidade planejadora pela escolha de intervenções pontuais, com obras emergenciais, o que tem gerado uma política de assistência imediata ou localizada, pulverizada no território, sem alcance para gerar uma prática consistente de planejamento na área da habitação de interesse social.

A análise do mapa social da cidade de Natal, associada à análise dos padrões urbanísticos, sobretudo a morfologia dos assentamentos, e a situação de risco, orientaram a redefinição da espacialização das Áreas Especiais de Interesse Social, possibilitando uma nova abordagem e construção do déficit e da carência habitacionais, bem como da inadequação habitacional do

município de Natal, como condição prévia e necessária para a aferição da capacidade real do município de atender as demandas habitacionais de interesse social.

As condições de habitabilidade no meio urbano, associadas às condições sócio-econômicas da população de baixa renda, nortearam a concepção básica da Política Habitacional de Interesse Social para Natal, apontando para a necessidade de revisão conceitual e metodológica da classificação da habitação social no município, com conseqüente redefinição espacial das frações urbanas que abrigam a população alvo da Política em questão.

O Relatório do Plano Operativo Plurianual está estruturado a partir das informações relativas ao comprometimento de recursos orçamentários da SEMTAS e SUMURB no PPA 2006-2009 da Prefeitura Municipal de Natal , com programas relacionados à questão habitacional, adequando-os às diretrizes propostas pela Política Habitacional de Interesse Social de Natal. Busca, dessa forma, articular os programas propostos pelo Plano Integrado de Ações Municipais¹ com os sub-programas previstos na Política Habitacional de Interesse Social, estruturados segundo o estabelecimento de três categorias ou eixos: a) Intervenção no Espaço Urbano; b) Gestão e Controle; e, c) Legislação Urbanística.

Aos sub-programas, por sua vez, foram relacionadas as ações previstas pela administração municipal, resultando, dessa forma, em um quadro geral, onde estão especificadas as metas, objetivos e recursos para cada ação proposta, bem como uma estimativa dos recursos globais necessários à execução e implementação da Política Habitacional no quadriênio 2006/2009.

¹ Plano Integrado de Ações Municipais. Natal, Diretrizes e Estratégias Para Uma Cidade Saudável (SEMPA, 2004)

1. DIRETRIZES DA POLÍTICA HABITACIONAL DE INTERESSE SOCIAL

A I Conferência da Cidade do Natal realizada nos dias 07, 08 e 09 de agosto de 2003, integrando o processo de preparação da 1ª. Conferência Estadual da Cidade, definiu entre os seus principais objetivos: a) A proposição de princípios e diretrizes para as políticas de desenvolvimento urbano, integrando os setores de habitação, saneamento ambiental, trânsito e mobilidade urbana, planejamento e gestão territorial e fundiária; b) A Identificação dos principais problemas que se apresentam na Cidade do Natal, trazendo a voz dos vários segmentos e agentes produtores, consumidores e gestores; c) A proposição de formas de participação popular no processo de gestão da cidade e sua humanização; d) A avaliação de programas em andamento e legislações vigentes nas áreas de habitação, saneamento ambiental, programas urbanos, trânsito, transporte e mobilidade urbana.

Com base nesta Conferência, formulou-se uma agenda apoiada nos seguintes aspectos:

- Criar o Conselho Municipal das Cidades;
- Desenvolver uma Política Habitacional com caráter preventivo;
- Priorizar recursos destinados a construção de moradias, a regularização fundiária e urbanização de favelas;
- Definir recursos para habitação dentro da reforma fiscal;
- Aprovação do projeto de lei nº 2710/92 de iniciativa popular que cria o Sistema Nacional de Moradia e interesse popular;
- Política de fixação do homem/mulher no campo;
- Criar um Programa Habitacional de Baixa Renda, priorizando as áreas regularizáveis com a criação de um organismo público, ainda que temporário, para viabilizar a formação e manutenção de uma equipe técnica-jurídica, que dê apoio as Associações Comunitárias, aos Agentes Financeiros e Empresas Construtoras;
- Vincular a Política de Habitação às Políticas de Emprego e Renda;
- Priorizar as áreas de risco nas ações de planejamento, regulamentação e intervenção urbana em áreas de habitação de interesse social;

- Avaliar os entraves existentes para a implementação dos instrumentos contidos no Plano Diretor de Natal (ex. iptu progressivo, transferência de potencial construtivo);
- Desenvolver efetivo controle e fiscalização das áreas públicas, de risco, de preservação e de equipamentos comunitários;
- Política de incentivo federal às Gerências Regionais do Patrimônio da União (GPPU), no sentido de estruturá-las para gerir os processos de regularização fundiária em áreas públicas para fins de moradia;
- Redirecionar os financiamentos no sentido de atender as demandas de infra-estrutura de saneamento e construção de moradia;
- Regulamentação das Zonas de Proteção Ambiental (ZPA's) e Zonas Especiais de Interesse Social (ZEI's);
- Criação de uma comissão composta por entidades públicas e sociedade civil organizada, para reavaliar os critérios de benefícios fiscais as cooperativas de crédito e de moradias de baixa renda, com um enfoque de efetivamente poder garantir o benefício para a parte da sociedade que necessita desse benefício;
- Criação de uma política que viabilize a recuperação e utilização dos imóveis desocupados para fins habitacionais;
- Revisão do cadastro imobiliário, com utilização da numeração métrica;
- Criação de um sistema único de cadastramento e acompanhamento das famílias beneficiadas em Programas de Habitação Popular, nos três níveis de governo;
- Efetivação de concurso público para o setor de fiscalização da SEMURB;
- Firmar convênios com os Conselhos Comunitários para a formação de agentes comunitários de educação ambiental voluntários, e criar programas de erradicação do uso e ocupação do solo em áreas de risco e preservação ambiental;
- Informar e divulgar, através dos meios de comunicação, as atribuições, ações e reuniões dos Conselhos: Conselho Municipal de Planejamento – COMPLAN, Conselho de Habitação – CONHABIN e o Conselho Municipal de Saneamento Básico - CONSAB;

- Estabelecer uma campanha de incentivo para a implantação de sistemas de reuso da água em empreendimentos imobiliários.

Nessa perspectiva, são diretrizes da Política Municipal de Habitação de Interesse Social de Natal:

- 1) A descentralização e articulação com as demais Políticas no Plano Estadual e Federal;
- 2) A promoção e o apoio às ações de desenvolvimento institucional visando a criação e o aprimoramento de mecanismos e práticas de planejamento e gestão, da modernização organizacional, da capacitação técnica dos agentes públicos e da atualização do quadro legal-normativo.
- 3) A articulação com o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor do Município de Natal;
- 4) A participação social como condição necessária para a elaboração e implementação da Política;
- 5) A articulação com programas de inclusão social, principalmente na área de educação, saúde, trabalho e renda;
- 6) A capacitação dos agentes envolvidos na proposição e implementação da Política;
- 7) A universalização de Assistência Técnica e material na melhoria e produção de moradias;
- 8) A facilitação do acesso ao crédito e financiamento para população de baixa renda, com a reestruturação do Conselho de Habitação de Interesse Social e do Fundo de Habitação de Interesse Social;
- 9) A articulação entre o Fundo de Habitação de Interesse Social do município de Natal (FUNHABIN) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) com vista a ampliação da destinação de recursos por parte da União, de forma a viabilizar subsídios para a habitação de interesse social;
- 10) A identificação da demanda baseada não somente na adoção de critérios de renda, visando definir e precisar os limites e configurações dos programas de atendimento;

- 11) A construção de indicadores multidimensionais, capazes de combinar os múltiplos determinantes das condições de necessidades habitacionais;
- 12) O apoio e a viabilização de assessorias técnicas para possibilitar o acesso das famílias de baixa renda aos serviços prestados por profissionais qualificados na produção e gestão do espaço construído, como forma de efetivar a melhoria das condições de habitabilidade e o direito à moradia adequada;
- 13) O apoio à autogestão na produção de moradias, articulando esforços na direção da aplicação de padrões mínimos de conforto ambiental, da redução do desperdício e da capacitação profissional para a execução e gestão de obras;
- 14) O incentivo à formação e capacitação de assessorias técnicas, associações e cooperativas habitacionais e o intercâmbio entre as experiências;
- 15) O incentivo à organização e disseminação da atuação de uma rede de agentes multidisciplinares capacitados a prestar assistência técnica a comunidades de baixa renda;
- 16) A articulação com a rede nacional de capacitadores (faculdades, entidades de classe, ONG), visando a atuação e o desenvolvimento de pesquisas sobre habitação para população de baixa renda, tanto no que se refere à melhoria habitacional, quanto à produção de novas unidades, proposta no âmbito da Política Nacional de Habitação.
- 17) O monitoramento e avaliação dos programas e ações da PNH, de forma sistemática e participativa, por meio da implementação de um sistema de informações democrático, visando maior aprendizado social e institucional, proibidade na distribuição de recursos e melhor distribuição dos ganhos sociais e econômicos;
- 18) A construção de um Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento da Habitação para o município, articulado ao Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento da Habitação (SIMAHAB) no plano Federal,

como parte integrante da Política de Informação das Cidades (PIC)², no âmbito geral do Ministério das Cidades;

- 19) A garantia do princípio da função social da propriedade estabelecido na Constituição Federal e no Estatuto da Cidade, respeitando-se o direito da população de permanecer nas áreas ocupadas por assentamentos precários ou em áreas próximas, que estejam adequadas ambiental e socialmente, preservando seus vínculos sociais com o território, o entorno e sua inserção na estrutura urbana, considerando a viabilidade econômico-financeira das intervenções;
- 20) A garantia de que a provisão habitacional, especialmente para as faixas de menor renda, ocorra em áreas urbanizadas, localizadas no interior das porções consolidadas da cidade;
- 21) A promoção do atendimento à população de baixa renda, aproximando-o ao perfil do déficit qualitativo e quantitativo e com prioridade para a população com renda de até 03 salários mínimos;
- 22) A promoção e o apoio às intervenções urbanas articuladas territorialmente, especialmente programas habitacionais, de infraestrutura urbana e saneamento ambiental, de mobilidade e de transporte integrando programas e ações das diferentes políticas visando garantir o acesso à moradia adequada e o direito à cidade;
- 23) O estímulo aos processos participativos locais que envolvam a população beneficiária, especialmente nas intervenções de integração urbana e regularização fundiária;
- 24) A atuação coordenada e articulada dos entes federativos por meio de políticas que apresentem tanto caráter corretivo, baseadas em ações de regularização fundiária, urbanização e inserção social dos assentamentos precários, quanto preventivo, com ações voltadas para a ampliação e universalização do acesso a terra urbanizada e a novas unidades habitacionais adequadas;
- 25) O estabelecimento de linhas de atuação compostas por recursos oriundos das fontes do Sistema Nacional de Habitação e do Fundo de

² Sistema que está sendo desenvolvido pelo Ministério das Cidades, que conterà o perfil da situação urbana atual dos municípios, Regiões Metropolitanas, microrregiões e aglomerações urbanas brasileiras.

- Habitação de Interesse Social (FUNHABIN), direcionadas a possibilitar diferentes formas de acesso à moradia e que contemplem subsídios em níveis compatíveis com as características da demanda e com o custo das fontes de recursos;
- 26) A atuação integrada com as demais políticas públicas ambientais e sociais para garantir a adequação urbanística e sócio-ambiental das intervenções no enfrentamento da precariedade urbana e da segregação espacial que caracterizam os assentamentos de interesse social;
 - 27) A definição de parâmetros técnicos e operacionais mínimos de intervenção urbana de forma a orientar os programas e políticas estaduais e municipais, levando-se em conta as dimensões fundiária, urbanística e edilícia, a dimensão da precariedade física (risco, acessibilidade, infra-estrutura e nível de habitabilidade) e a dimensão da vulnerabilidade social, compatíveis com a salubridade, a segurança e o bem-estar da população
 - 28) A articulação da política habitacional com as políticas fundiária, de infra-estrutura e saneamento ambiental e de mobilidade e transporte em consonância com as diretrizes de política urbana e demais políticas sociais, de forma a garantir a inclusão cidadã;
 - 29) A promoção e o apoio à integração da Política Fundiária e habitacional de forma a viabilizar a produção de solo urbanizado com qualidade para a implantação de programas habitacionais, a regularização fundiária para programas de integração urbana de assentamentos precários e de reabilitação de imóveis para fins de interesse social;
 - 30) A promoção e o apoio à definição de mecanismos que viabilizem a obtenção de imóveis em áreas urbanizadas e bem localizadas para produção de habitação de interesse social pelos setores público, privado e associativo;
 - 31) A consolidação da Política Fundiária através dos instrumentos urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade, bem como das Leis de Parcelamento do Solo, de Habitação de Interesse Social e demarcação de Zonas Especiais de Interesse Social;

- 32) A revisão da lei de parcelamento do solo no âmbito municipal, com vistas ao aumento da oferta de lotes e moradias populares em condições e localização adequadas para os mercados de baixa renda;
- 33) A promoção e o apoio à regularização de assentamentos informais (reconhecimento da posse) em imóveis públicos e privados;
- 34) O controle dos processos de valorização e substituição de usos resultantes de investimentos urbanos públicos, inclusive na urbanização dos assentamentos;
- 35) A consideração à problemática dos moradores de rua;
- 36) A consideração às questões de gênero, raça, etnia e faixa etária;
- 37) A articulação com programas de comunicação;
- 38) A abordagem do problema habitacional no âmbito metropolitano;
- 39) A articulação entre o rural e o urbano;
- 40) A articulação intra-institucional;

2. DIMENSIONAMENTO DA DEMANDA HABITACIONAL

As Áreas Especiais de Interesse Social foram reconhecidas pelo município a partir do Plano Diretor de Natal de 1994. Embora a legislação anterior, Lei Nº 3.183/83, instituísse as Áreas Especiais de Recuperação Urbana (AERU), com significado similar, foi a partir da Lei 007/94, que os assentamentos irregulares foram reconhecidos e instituídos com mais abrangência no Plano Diretor. Antecedendo o Estatuto da Cidade, a Lei Nº 007/94, definiu Áreas Especiais de Interesse Social.

Três tipologias de assentamentos irregulares tornaram-se foco prioritário da Política Habitacional de Interesse Social do município: favelas, vilas e loteamentos irregulares. Em 1994, o conceito de AEIS adotado e a sua delimitação no Plano Diretor representaram avanços junto à problemática da habitação social do município. Entretanto, decorridos dez anos de elaboração do Plano Diretor, pesquisas sobre a habitação social em Natal e os trabalhos recentes sobre a Política Habitacional do Município, evidenciaram fragilidades no conceito de AEIS vigente, Assentamentos com situações de irregularidade e informalidade diversas, encontram limites para serem consideradas e priorizadas nas políticas habitacionais locais.

No período de 1993 a 2004 os dados de identificação do número de favelas, vilas e loteamentos irregulares não foram atualizados. De acordo com dados do IBGE (2000) o ano da última atualização do cadastro de loteamentos irregulares ocorreu em 1998. Constata-se que a situação da habitação de interesse social em Natal é expressa pelos seguintes dados:

Quadro 1: Demanda Potencial segundo a Tipologia Habitacional

<i>Assentamentos Subnormais</i>	<i>Quantidade</i>
Favelas	70
Vilas	2217
Loteamentos Irregulares	118
Famílias Com Renda Até 3 Salários Mínimos	15233
Domicílios	14458
População	65122

Fontes: Plano de Ação 93/96; PEMAS 2001.

Um outro dado referente à fragilidade dos números apresentados, se reporta ao conceito de Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS) que embasa a definição dos assentamentos informais. Nos documentos PEMAS e Natal 2015, por exemplo, define-se e reafirma-se o público alvo das políticas habitacionais de interesse social, como sendo aquele que percebe renda até 3 salários mínimos. Contudo, constatou-se que as favelas, vilas e loteamentos irregulares identificados não expressam a totalidade dos assentamentos passíveis de serem considerados de interesse social.

Há uma população significativa que embora perceba renda até 3 salários mínimos e ocupe moradias que não apresentam condições adequadas de *habitabilidade*, não estão incluídas na categoria das áreas e habitações de interesse social na política e ou programas habitacionais implementadas pelo município de Natal ou Governo do Estado nos últimos dez anos. Há, portanto, a necessidade de se incorporar à dimensão conceitual de Áreas de Interesse Social, as demais populações com renda até 3 salários mínimos, cujos assentamentos não apresentam condições adequadas de habitabilidade.

2.1 Demanda Potencial Segundo Necessidades Habitacionais

A metodologia adotada para a redefinição das Áreas Especiais de Interesse Social/AEIS visando a construção da Política Habitacional de Interesse Social para Natal, priorizou as dimensões social e urbanística das populações e assentamentos, respectivamente, articulando-as com vistas ao processo de identificação das áreas de pobreza predominantes na cidade e dos limites mais abrangentes das Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS).

Dessa forma, a metodologia enunciada baseia-se na produção do Mapa Social como um instrumento focalizador da pobreza na cidade, através da definição da Mancha de Interesse Social (MIS), conforme elucidado no Mapa 01. No interior da Mancha de Interesse Social, encontram-se as Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS), ampliadas em seu conceito e delimitação, através da incorporação das Áreas de Risco.



MAPA 01 - MAPA SOCIAL DE NATAL

MIS - MANCHA DE INTERESSE SOCIAL DO NATAL



A análise da dimensão social, apoiada na espacialização da população que possui renda familiar de 0 até 3 salários mínimos, trabalha ainda com o conceito de *Necessidades Habitacionais*, que permite o dimensionamento dos parâmetros de habitabilidade, dados pela junção dos indicadores do *Déficit Habitacional* e da *Inadequação Habitacional*, conforme ilustrado na Figura 01.

Esse conceito abrange mais do que o número absoluto ou relativo da questão habitacional. O *Déficit Habitacional*, refere-se “às necessidades de reposição total de unidades precárias e ao atendimento da demanda não solvável nas condições dadas de mercado”³ e tem como indicadores principais⁴: a) *Famílias Conviventes*; b) *Domicílios Improvisados* e c) *Cômodos cedidos ou alugados*. Esses indicadores absolutos do *Déficit Habitacional* de Natal tiveram como referência os dados produzidos pela Fundação João Pinheiro em 2000, a partir dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios [PNAD,1999].

Para análise da *Inadequação habitacional* consideram-se as unidades habitacionais com determinados tipos de carências que impedem as condições mínimas de habitabilidade, destacando-se o *acesso à infra-estrutura* e o *adensamento excessivo por cômodo / domicílio habitado*.

Figura 01 – Necessidades Habitacionais



³ FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 1995

⁴ Todas as definições das variáveis, levam em consideração a conceituação dada pelo Censo Demográfico 2000.

Os indicadores absolutos das *Necessidades Habitacionais de Natal* obtidos foram desdobrados espacialmente a partir das Áreas de Expansão Demográfica – [AEDs], disponibilizadas pela base de dados produzida pelo METRODATA. Isso possibilitou a visualização espacial desses indicadores para o Município, desagregados em unidades de análises menores, que no caso de Natal corresponde a 21 AEDs, segundo o Censo Demográfico [2000]. Destas, 10 correspondem aos limites dos bairros e 11 combinam de dois a quatro bairros no máximo em uma mesma AED. (Quadro 02)

Quadro 02
Áreas de Expansão Demográfica do Município de Natal

AED	Código AED	Descrição das AEDs
1	2408102999001	Potengi
2	2408102999002	Igápo- Salinas
3	2408102999003	Nossa Sra.da Apresentação
4	2408102999004	Lagoa Azul
5	2408102999005	Pajuçará- Redinha
6	2408102999006	Lagoa Nova- Nova Descoberta
7	2408102999007	Parque das Dunas- Capim Macio
8	2408102999008	Ponta Negra
9	2408102999009	Neópolis
10	2408102999010	Pitimbú
11	2408102999011	Candelária
12	2408102999012	Cidade Alta, Ribeira e Rocas
13	2408102999013	Santos Reis- Praia do Meio- Areia preta- Mãe Luiza
14	2408102999014	Petropolis- Tirol
15	2408102999015	Barro Vermelho- Lagoa Seca-Alecrim
16	2408102999016	Cidade da Esperança
17	2408102999017	Cidade Nova- Guarapes-Planalto
18	2408102999018	Felipe Camarão
19	2408102999019	Bom Pastor
20	2408102999020	Nordeste-Quintas
21	2408102999021	Dix-Sept Rosado- Nazaré

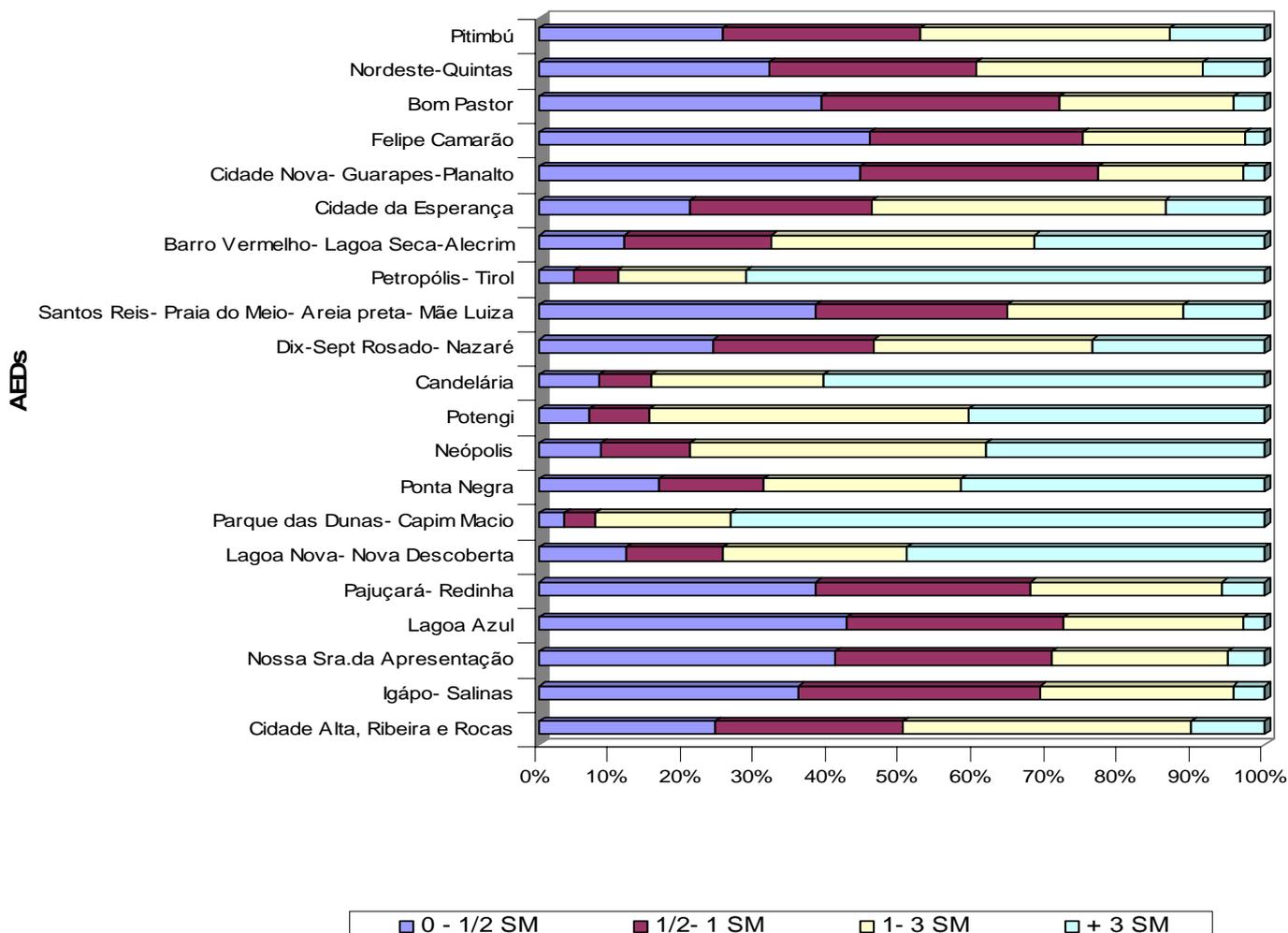
Fonte: Censo Demográfico, 2000.

A estratificação da renda familiar por AEDs, de acordo com o Gráfico 01 expressa bem a justificativa pela escolha do conceito de Necessidades

Habitacionais⁵ como conceito central no âmbito da Política de Habitação de Interesse Social [PHIS] para o município de Natal, possibilitando ampliar as ações de políticas públicas orientadas para esta problemática social que se configura pela falta e má condições de habitação de suas populações.

Gráfico 01

Distribuição da Renda Familiar em Salário Mínimo por AEDs de Natal



Fonte: **Metrodata, 2002.**

Os indicadores do Déficit Habitacional de Natal apontam um percentual de 13% para o déficit o que corresponde em números absolutos à reposição de cerca de 23.941 unidades habitacionais no município. Esse e todos os demais

⁵ Informações mais detalhadas podem ser encontradas no site do Observatório: www.ippur.ufrj.br/observatorio

indicadores aqui apresentados tiveram como referência os dados produzidos pela Fundação João Pinheiro⁶, com base em dados da PNAD- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios [1999].

No seu cálculo, levou-se em consideração a correlação de algumas variáveis censitárias, especialmente as variáveis que identificam as informações referentes aos domicílios improvisados, a coabitação familiar e aos domicílios cedidos e alugados por AEDs (Área de Expansão Demográfica), definidos pelo Censo Demográfico 2000 para Natal.

Entretanto, cabe observar que o município de Natal⁷, no tocante às necessidades habitacionais, apresenta como principal problema, acentuados indicadores de inadequação habitacional. Este é composto pelas variáveis que dão conta de explorar as condições de infraestrutura disponíveis à população, juntamente com as variáveis que exploram o adensamento populacional por unidade domiciliar. Dessa forma, estima-se uma carência da ordem de 31% de inadequação habitacional (55.127 unidades em números absolutos) por infraestrutura e 9% (15.355 unidades) por adensamento populacional (Quadro 3).

As condições de inadequação habitacional por infraestrutura leva em consideração a acessibilidade das populações aos serviços públicos básicos de lixo, água, energia elétrica e instalação sanitária. Já as condições de inadequação habitacional por adensamento populacional, admitem um mínimo de 3 pessoas por cômodo. Todos os dados levam em consideração a base de microdados do Censo 2000 com base nas AEDs, que permite abrir os percentuais das variáveis de composição dos indicadores de inadequação habitacional por infraestrutura e por adensamento populacional.

A análise da dimensão urbanística dos assentamentos, baseada nas áreas ocupadas por populações com renda até 03 salários mínimos, considera

⁶ FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit Habitacional no Brasil-2000. Belo Horizonte: Centro de Estatísticas e Informações da FJP, 2001.

⁷ CARDOSO, Adauto L. O déficit Habitacional nas Metrópoles Brasileiras. Rio de Janeiro: IPPUR;UFRJ. Disponível em: < www.ufrj.br/ippur/observatiodasmetrololes >. Acesso em: 05 jul. 2004.

as tipologias já identificadas no Plano Diretor de Natal (Lei Nº 007/94), ou seja, Favelas, Vilas e Loteamentos Irregulares, classificadas como Demanda Potencial Segundo Tipologia Habitacional.

Quadro 03: Demanda Potencial segundo a Tipologia Habitacional

Demanda Potencial Segundo Tipologia Habitacional		
Assentamentos Subnormais	População	Quantidade
Favelas	65 122	70
Vilas	40 395	2217
Loteamentos Irregulares	*	118*

* OBS : necessidade de quantificação através de cadastramento

Fontes: Plano de Ação 93/96; PEMAS 2001.

Incorpora ainda os assentamentos que, mesmo não possuindo as características das tipologias citadas, apresentam situações de risco, tendo em vista as especificidades do sítio urbano e do processo de ocupação da cidade de Natal, constituindo-se na Demanda Potencial em Áreas e Corredores de Risco. Estão incluídos, dessa forma, os assentamentos localizados nas seguintes áreas: a) De domínio da ferrovia; b) Do Patrimônio da União (alagados); c) Sob os fios e torres de energia de alta tensão; d) Gasoduto; e) De Proteção Ambiental (dunas e encostas).

Considera finalmente a Demanda Explícita, composta por famílias desabrigadas que, de acordo com dados da SEMTAS, em 2004 era de 82 famílias e em 2005, 97 famílias, e por famílias cadastradas nos programas do Governo Federal, com 3.708 inscritos no Programa de Subsídio Habitacional - PSH e 9.585 no Programa de Arrendamento Residencial - PAR. A espacialização desses assentamentos considerou ainda: a) os dados do Plano Diretor de 1994, atualizados pela Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social (SEMTAS) a partir da aerofotogrametria de abril de 2004; b) Os assentamentos situados em áreas de risco, identificados no Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais – PEMAS (2001). A nova delimitação dos assentamentos que configuram as AEIS, resulta,

portanto, da articulação do Mapa Social com os Mapas relativos à dimensão urbanística.

Conforme demonstrado no Quadro 04, a identificação da Demanda Potencial Segundo as Necessidades Habitacionais, a partir do cruzamento dos dados do déficit com a carência habitacional, aponta que dos 177.783 domicílios existentes na cidade de Natal, 31% (55.127 domicílios) apresenta inadequação habitacional no que se refere ao acesso à infra-estrutura, 9% (15.355 domicílios) apresenta inadequação por adensamento populacional e 13% (23.941 domicílios) aponta para a necessidade de construção de novas moradias.

QUADRO 04 - Demanda Potencial Segundo Necessidades Habitacionais

DEMANDA POTENCIAL NECESSIDADES HABITACIONAIS	DOMICILIOS	%
Domicílios ocupados em Natal	177.783	100%
Demanda por novas moradias	23 941	13%
Demanda por melhorias habitacionais	70 482	40%
Inadequação por adensamento populacional	15 355	9%
Inadequação por infra-estrutura	55 127	31%
TOTAL NECESSIDADES HABITACIONAIS	94.224,99	(53%)

3. AÇÕES E PROGRAMAS EM HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

As ações previstas na Política Habitacional de Interesse Social de Natal encontram-se divididas em 3 categorias:

3.1_Categoria 1. Intervenção no Espaço Urbano

Conjunto articulado e integrado de Programas e Ações voltados para transformações físicas e melhorias habitacionais, tanto na moradia em si quanto no meio ambiente. Prevê obras, retificações e investimentos em serviços públicos. Subdivido em 4 tipos de Programas:

- 1.1. Programas Habitacionais de Provisão de Moradias – ênfase na produção de novas moradias e na infra-estrutura do ambiente construído: Programa HABITAR NOVO, Programa HABITAR NO CENTRO, Programa REHABITAR.
- 1.2. Programas de Melhorias Habitacionais – ênfase na retificação de moradias e melhoria da infra-estrutura existente, com atenção a qualidade de vida da população. Programa PERÍMETRO DE REABILITAÇÃO INTEGRADA, Projeto BECOS E TRAVESSAS, Programa de REABILITAÇÃO DE ÁREAS CENTRAIS, Programa REESTRUTURAÇÃO DE ÁREAS PÚBLICAS e Programa MELHOR HABITAR (a ser implantado pela Prefeitura no âmbito da PHIS).
- 1.3. Programas de Regularização Urbanística e Fundiária – ênfase na regularização jurídica da terra urbana, no parcelamento informal do solo, invasões de áreas públicas, etc. mediadas por ações urbanísticas e de retificação do espaço construído. Programa REFURB (a ser implantado pela Prefeitura no âmbito da PHIS)
- 1.4. Programas de Prevenção e Controle de Invasões em Áreas de Risco e de Proteção Ambiental – ênfase nas ações voltadas para as áreas públicas, de interesse ambiente e/ou que ofereçam riscos à população moradora. Articula-se com os demais programas e linhas de ação.

- 1.5. Programa de Urbanização de Favelas – ênfase nas ações voltadas para situações de moradias em condições precárias ou sub-humanas

3.2 Categoria 2. Gestão e Controle

Conjunto articulado e integrado de Programas e ações voltadas para a atualização dos procedimentos técnicos, políticos e administrativos da Prefeitura, como forma de viabilizar a PHIS. As ações estão divididas em 3 subcategorias: Capacitação de agentes públicos, Financiamento e Cadastramento.

2.1. Capacitação dos Agentes Públicos – Treinamento de funcionários direta ou indiretamente ligados a PHIS, principalmente das secretarias de Trabalho e Assistência Social-SEMTAS, Meio Ambiente e Urbanismo-SEMURB e Obras e Viação-SEMOV.

2.2. Financiamento – Relacionamento com a Política Nacional de Habitação de Interesse social - PNHIS e seus fundos específicos, principalmente do FNHIS (Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – em tramitação no Congresso Nacional). Fomento e fiscalização de fundos municipais já existentes (FUNHABIN). Estreitamento do relacionamento com ONGs, organismos internacionais e parcerias com o Governo do Estado.

2.3. Cadastramento e Fiscalização – Estabelecimento de um Sistema de Controle eficaz, através da IDENTIFICAÇÃO E CONTROLE DAS ÁREAS DE RISCO, CADASTRAMENTO DAS ÁREAS DE INTERESSE SOCIAL, CADASTRAMENTO DOS LOTEAMENTOS IRREGULARES. Estabelecimento de mecanismos de acompanhamento da Política em fóruns apropriados como o Conselho de Habitação de Interesse Social o CONHABIN.

3.3 Categoria 3. Legislação Urbanística

Conjunto de ações voltadas para a legislação vigente, adequando-a as novas especificidades da PHIS e do Estatuto da Cidade. Nesse sentido, três sub-categorias se destacam:

3.1. Plano Diretor de Natal – lei consolidada em Natal, passa atualmente por um amplo processo de Revisão de seus artigos e fundamentos, que permite a presente Política a inserção de instrumentos que viabilizem os Programas e Ações aqui definidos. Ressalta-se nessa linha de ação os artigos relacionados as AEIS, Conselhos e Fundos, Operações urbanas especiais, etc.

3.2. Lei do Parcelamento do Solo – lei importante para a definição sobre o parcelamento do solo urbano, não recebe uma atualização desde 1984. Nesse sentido, o Processo de Revisão do Plano Diretor de Natal (em curso) e a elaboração desta Política, apresentam condições favoráveis para tais atualizações sendo necessário, para isso, a articulação entre os setores habitacionais com os setores de planejamento urbano.

3.3 Conselhos e Estruturas Administrativas – Estruturação do Sistema Articulado de Gestão visando a implementação da Política Habitacional de Interesse Social de Natal

Quadro 05: Programas e Ações da PHIS - NATAL

Categoria	Subcategoria	Programas e Ações
1	1.1. Programas Habitacionais de Provisão de Moradias	HABITAR NOVO REHABITAR HABITAR NO CENTRO
	1.2. Programas de Melhorias Habitacionais	PERIMETRO REABILITAÇÃO INTEGRADA, BECOS E TRAVESSAS, REABILITAÇÃO AREAS CENTRAIS, REESTRUTURAÇÃO DE ÁREAS PÚBLICAS, MELHOR HABITAR
	1.3. Programas de Regularização Urbanística e Fundiária	REFURB
	1.4. Programas de Prevenção e Controle de Invasões em Áreas de Risco e de Proteção Ambiental	BITPAR (Banco de Dados das áreas de risco)
	1.5 Programa de Urbanização de Favelas	Urbanização de favelas
2	2.1. Capacitação de Agentes Públicos	Capacitação de agentes públicos
	2.2. Financiamento	Fundos Municipais e Articulação Intergovernamental
	2.3. Cadastramento e Controle	Cadastros Geral de AEIS – Cadastro Novas Moradias – Cadastro Melhorias Habitacionais – Cadastro e Controle dos Beneficiários dos Programas do PHIS.
3	3.1. Plano Diretor de Natal	Processo de Revisão
	3.2. Lei do Parcelamento do Solo	Processo de Revisão
	3.3. Estrutura dos Conselhos de Habitação e Reorganização Administrativa	Proposta de um Novo desenho administrativo

4. DIMENSIONAMENTO DE METAS E RECURSOS

A política habitacional de interesse social para o município de Natal requer, uma ação continuada da prefeitura no sentido de permitir o acesso à moradia digna para a população de baixa renda que compõe a quase totalidade das necessidades habitacionais identificadas no município, particularmente do déficit habitacional.

Os planos, programas e projetos a serem executados pela prefeitura deverão perseguir estratégias e soluções de atendimento que consigam promover prioritariamente o acesso da famílias de baixa renda, de acordo com as especificidades da cidade e perfil da demanda. (ver Quadro 04)

A partir dos programas anunciados e detalhados no quadro 05 a serem implementados pela SEMTHAS e SEMURB em parcerias com órgãos internos da PMN e parcerias externas será necessária a busca continuada de formas de financiamento a esses programas uma vez que o município, sozinho não vem conseguindo levantar fundos suficientes ao atendimento dessa demanda . A política Habitacional de Interesse Social no Município de Natal contou com poucos recursos nos últimos anos, muito embora não tenha faltado esforços do poder executivo de ampliar o atendimento a crescente demanda. De modo que para que as metas previstas no PPA 2006-2066 sejam atingidas e para que a PHIS seja implementada conforme seus propósitos é necessário que a gestão local estabeleça, de fato, a Política Habitacional de Interesse Social como uma prioridade de governo, transportando-a da agenda de decisões para a agenda de governo.

Outro aspecto que merece um registro e, mesmo um alerta, é que o sucesso da PHIS depende fundamentalmente da capacidade da prefeitura em buscar recursos externos à sua implementação, notadamente recursos da União. A previsão de recursos próprios dizem respeito as contra-partidas da PMN em programas e projetos federais sejam do Ministério das cidades, da caixa Econômica ou de outros órgãos federais. De modo que a iniciativa

governamental e sua capacidade de captar recursos é uma condição à implementação desta proposta.

Nos quadros que se seguem serão apresentados o detalhamento das metas e dos recursos necessários à implementação da PHIS. Esse dimensionamento foi feito tendo como base informações prestadas pela SEMTHAS e pela SEMPLA . Esses dados correspondem ao detalhamento efetuado pela SEMTHAS e SEMURB por ocasião da formulação do plano plurianual da Prefeitura para o período 2006-2009 como consta do PPA no Programa Desenho da Cidade.

Os dados serão apresentados do seguinte modo:

- a) por categorias ou grandes eixos de ação
- b) especificados por programas e sub-programas
- c) detalhamento de objetivos e metas por sub-programa
- d) previsão de recursos segundo as fontes de receita: União, Estado e Município
- e) previsão de recursos segundo o período de implementação das ações previstas.
- f) Por fim, os quadros resumos dos recursos por fonte de receita e cronograma anual de necessidades de recursos.

Todas essas informações encontram-se nos quadros que se seguem (Quadro 06 ao 14)

QUADRO 06 - Categoria 1- Intervenção no Espaço Urbano										
Programa: Provisão de Moradias										
Sub-Programas	Objetivos	Metas	Recursos em R\$ 1000				Recursos no período (R\$ 1000)			
			M	E	U	T	2006	2007	2008	2009
Habitar novo	Atender famílias de até 2 S. M.	1300 habitações	5350	4300	9400	19050	4200	4800	4800	5250
Habitar novo para funcionários municipais	Atender famílias com até 3 S. M.	300 habitações	7300	400	7100	9800	2000	2000	2900	2900
Habitar no Centro	Recuperar, adaptar e reurbanizar áreas centrais para fins de moradia.	160 famílias	600	-	1200	1800	-	600	600	600
Programa reabilitar	Incentivar o uso habitacional no centro histórico da Ribeira	Ribeira	57	-	300	357	57	100	100	100
Total			8307	4700	1800	31007	6257	7500	8400	8850

Fonte: P.M.N (P.P.A-2005/2008 e SEMTAS)

QUADRO 07 - Categoria 1-Intervenção no Espaço Urbano.										
Programa: Melhorias Habitacionais.										
Sub-Programas (melhorias)	Objetivos	Metas	Recursos em R\$ 1000				Recursos no período (R\$1000)			
			Mun.	Est.	União	T	2006	2007	2008	2009
Melhorias habitacionais: perímetro de reabilitação integrada	Identificar e propor ocupação de imóveis no conjunto urbano de valor Cultural	Ribeira e Cidade Alta	50	-	113	163	-	100	63	-
Melhorias habitacionais projeto Becos e travessas	Integrar travessas degradadas e inseguras à moradia	Ribeira	49	-	-	49	-	20	29	-
Melhorias habitacionais reabilitação de áreas centrais.	Recuperar e reabilitar áreas centrais	Cidade Alta	50	-	100	150	-	50	50	50
Melhorias habitacionais Reestruturação de áreas públicas	Desenvolver projetos de urbanização em áreas públicas	-	56	-	693	749	-	300	449	-
Total			205	-	906	1111	-	470	591	50

Fonte: P.M.N (P.P.A-2005/2008 e SEMTAS)

QUADRO 08										
Categoria 1-Intervenção no Espaço Urbano.										
Programa: Regularização Fundiária										
Sub Programas (melhorias)	Objetivos	Metas	Recursos em R\$ 1000				Recursos no período (R\$1000)			
			Mun.	Est.	União	T	2006	2007	2008	2009
Regularização Fundiária (SEMURB)	Fazer regularização fundiária	640 famílias	160	-	-	160	40	40	40	40
Regularização Fundiária (SEMTAS)	Idem	800 famílias	200	-	-	200	50	50	50	50
Total		1440	360	-	-	360	90	90	90	90

Fonte: P.M.N (P.P.A-2005/2008 e SEMTAS)

QUADRO 09 - Categoria 1-Intervenção no Espaço Urbano.

Programa: Erradicação e urbanização de favelas

Especificação	Objetivos	Metas (familiares)	Recursos em R\$ 1000				Recursos no período (R\$1000)			
			Mum.	Est.	União	Total	2006	2007	2008	2009
Urbanização do Passo da Pátria (conclusão)	Urbanização e Regulação fundiária	920 famílias	1000	-	2500	3500	3500	-	-	-
Urbanização da favela do Alagamar	Idem	82 famílias	1000	-	4100	5100	5100	-	-	-
Urbanização da favela da África	Idem	743 famílias	1600	-	8000	9600	4000	5600	-	-
Urbanização da favela do Planalto	Idem	333 famílias	265	-	5300	5565	-	5565	-	-
Urbanização da favela do Fio e Alemão	Idem	247 famílias	350	-	7000	7350	-	7350	-	-
Urbanização da favela do Moré	Idem	113 famílias	452	-	1808	2760	-	-	-	2260
Urbanização da favela do Mosquito	Idem	226 famílias	1356	-	5424	6780	-	-	-	6780
Urbanização de favelas (à definir)	Idem	413 famílias	6178	-	5732	11940	-	-	11940	-
Total		2157	12231	-	39864	52095	12600	18515	11940	9040

Fonte: P.M.N (P.P.A-2005/2008 e SEMTAS)

QUADRO 10 - Categoria 1-Intervenção no Espaço Urbano.										
Programa: Provisão e controle em áreas de risco										
Especificação	Objetivos	Metas (familiares)	Recursos em R\$ 1000				Recursos no período (R\$1000)			
			Mum.	Est.	União	Total	2006	2007	2008	2009
Urbanização e recuperação de áreas de risco	Urbanizar e recuperar áreas de risco em Mãe Luiza.	200	1200	-	4800	6000	-	-	3000	3000
Erradicação da favela do Jacó	Erradicação favela	38	190	-	760	950	-	-	950	-
Erradicação da favela do Maruim	Erradicação favela	200	1800	-	7200	9000	-	-	9000	-
Total		438	3190	-	12760	15950	-	-	12950	3000

Fonte: P.M.N (P.P.A-2005/2008 e SEMTAS)

QUADRO 11
Categoria 2: Gestão e Controle

Programas	Objetivos	Metas	Recursos em R\$ 1000				Recursos no período (R\$1000)			
			M	E	U	T	2006	2007	2008	2009
Capacitação dos agentes	Implementar a política hab. de interesse social	-	-	-	10	10	5	5	-	-
	Estruturação do Depto. De habitação da SEMTHAS	-	-	-	30	30	15	15	-	-
	Capacitação dos setores Líquidos de habitação	320 pessoas	80	160	-	240	60	60	60	60
Sub. Total			80	160	40	280	80	80	60	60
Financiamento (cheque reforma)	Garantir habitabilidade para populações de baixa renda	1600 famílias	2000	-	-	2000	500	500	500	500
Sub. Total			2000	-	-	2000	500	500	500	500
Cadastramento e Controle	Identificação e controle das áreas de risco	Todas as favelas de Natal	53	-	57	110	30	80	-	-
	Cadastramento das áreas de interesse social	Todos os bairros	-	-	60	60	60	-	-	-
Sub. Total			53	-	117	170	90	80	-	-
Total Geral			2133	160	157	2450	670	660	560	560

Fonte: P.M.N (P.P.A-2005/2008 e SEMTAS)

QUADRO 12 - Categoria 3: Legislação Urbanística

Programas	Objetivos	Metas	Recursos em R\$ 1000				Recursos no período (R\$1000)			
			M	E	U	T	2006	2007	2008	2009
Plano Diretor de Natal	Processo de revisão	-	9	-	120	129	69	60	-	-
Lei do Parcelamento do solo	Processo de revisão	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Conferências Municipais e Reuniões Ampliadas	Reestruturação do Conhabim	-	500	-	-	500	125	125	125	125
Total			509	-	120	629	194	185	125	125

Fonte: P.M.N (P.P.A-2005/2008 e SEMTAS)

QUADRO 13 - Plano Operativo:Resumo dos Recursos por fontes em R\$ 1000,00

Categoria	Estratégias	Programas	Fonte de Recursos			
			União	Estado	Município	Total
1	Intervenção no Espaço Urbano	Provisão de Moradias	18.000	4.700	8307	31.007
		Melhorias Habitacionais	906	-	205	1.111
		Urbanização de Favelas	39.864	-	12.231	52.095
		Regularização Fundiária	-	-	360	360
		Previsão e Controle de Áreas de Risco	12.760	-	3.190	15.950
2	Gestão e Controle	Capacitação de Agentes Públicos	40	160	80	280
		Financiamento (cheque reforma)	-	-	2.000	2.000
		Cadastramento e Controle	117	-	53	170

3	Legislação Urbanística	Plano Diretor(revisão)	120	-	9	129
		Parcelamento do Solo	-	-	-	-
		Reestruturação do Conhabim	-	-	500	500
Total			71.807	4.860	26.935	103.602

QUADRO 14 - Plano Operativo: Resumo dos Recursos no período 2006-2009

Categoria	Estratégias	Programas	Total em R\$ 1000,000				
			2006	2007	2008	2009	Total
1	Intervenção no Espaço Urbano	Provisão de Moradias	6.257	7.500	8400	8.850	31007
		Melhorias Habitacionais	-	470	591	50	1.111
		Urbanização de Favelas	12.600	18515	11.940	9.040	52095
		Regularização Fundiária	90	90	90	90	360
		Previsão e Controle de Áreas de Risco	-	-	12.950	3.000	15950
2	Gestão e Controle	Capacitação de Agentes Públicos	80	80	60	60	280
		Financiamento (cheque reforma)	500	500	500	500	2000
		Cadastramento e Controle	90	80	-	-	170

3	Legislação Urbanística	Plano Diretor(revisão)	69	60	-	-	129
		Parcelamento do solo	-	-	-	-	-
		Reestruturação do Conhabim	125	125	125	125	500