

## **Direito à Cidade e Habitação:**

Condicionantes institucionais e normativas para a implementação de políticas (programas e projetos) de urbanização de favelas no Município de Belo Horizonte

Jupira Gomes de Mendonça (Coord. Núcleo RMBH)

Ana Carolina Maria Soraggi (Coord. Pesquisa)

Sophia Guarnieri (Bolsista de Iniciação Científica)



## SUMÁRIO

<b>Apresentação.....</b>	<b>02</b>
<b>1 Notas conceituais e apontamentos iniciais.....</b>	<b>05</b>
<b>2 O PAC-UAP em Belo Horizonte.....</b>	<b>17</b>
<b>2.1 Caracterização dos assentamentos com intervenções do PAC-UAP em Belo Horizonte.....</b>	<b>17</b>
<b>2.2 Caracterização dos contratos do PAC-UAP em Belo Horizonte.....</b>	<b>23</b>
<b>3 A política municipal de urbanização de assentamentos precários em Belo Horizonte.....</b>	<b>27</b>
<b>3.1 Antecedentes da atual PMH-BH: de 1979 a 1992.....</b>	<b>27</b>
<b>3.2 Estruturação dos princípios e diretrizes da atual PMH-BH: governo Patrus da Frente BH-Popular (1993-1996).....</b>	<b>33</b>
<b>3.3 Consolidação da atual PMH-BH: governos Célio de Castro e Fernando Pimentel (1997-2008) e a estruturação da Política Nacional de Habitação (PNH).....</b>	<b>44</b>
<b>3.4 Inflexão política e resistência social: governos Márcio Lacerda (2009-2016) e o PAC-UAP em execução.....</b>	<b>52</b>
<b>3.5 Os 25 anos da atual PMH: governo Kalil (2017-2021) e inflexão na PNH.</b>	<b>60</b>
<b>4 Considerações Finais.....</b>	<b>70</b>
<b>5 Referências.....</b>	<b>76</b>
<b>Anexo I – Panorama da Política Municipal de Habitação de Belo Horizonte: Leis e Decretos.....</b>	<b>79</b>
<b>Anexo II – Panorama da Política Municipal de Habitação de Belo Horizonte: Resoluções do CMH.....</b>	<b>92</b>
<b>Anexo III – Síntese das Entrevistas.....</b>	<b>101</b>

## **Relatório Final de Pesquisa**

### **Análise da estrutura institucional do município de Belo Horizonte para implementação de políticas de urbanização de vilas e favelas e dos impactos do PAC-UAP sobre a política municipal**

#### **Apresentação**

O presente relatório tem por finalidade apresentar o trabalho realizado entre abril de 2020 e março de 2021 no contexto da pesquisa intitulada *“Direito à cidade: Capacidade institucional e aparato normativo para implementação de políticas, programas e projetos de urbanização de favelas: avaliação do ciclo recente no município de Belo Horizonte”* e desenvolvida pelo Núcleo RMBH da Rede Observatório das Metrôpoles – que é coordenado pela Profa. Jupira Gomes de Mendonça.

Após a oficina realizada em agosto de 2020 com a participação de todos os núcleos da Rede Observatório das Metrôpoles que integram a pesquisa, as pesquisadoras do Núcleo RMBH optaram por reestruturar a proposta previamente apresentada no Plano de Trabalho. Este documento consiste no **Relatório Final de Pesquisa** e trata da **análise da capacidade institucional do município de Belo Horizonte para implementação de políticas de urbanização de vilas e favelas e dos impactos do PAC-UAP sobre a política municipal** – sob responsabilidade da pesquisadora Ana Carolina M. Soraggi (coordenadora da pesquisa no Núcleo RMBH e doutoranda do NPGAU-EAD/UFMG) e da bolsista de iniciação científica Sophia Guarnieri (graduanda da EAD-UFMG).

O Relatório está estruturado em quatro capítulos:

1. Notas conceituais e apontamentos iniciais;
2. O PAC-UAP em Belo Horizonte;
3. A política municipal de intervenção em assentamentos precários em Belo Horizonte;
4. Considerações finais.

Os anexos complementam o material apresentado. Os Anexos I e II compreendem o levantamento, a sistematização e a análise dos instrumentos legais (leis e decretos) que dispõem sobre as políticas municipais de habitação e de desenvolvimento urbano e dos instrumentos normativos da Política Municipal de Habitação - PMH (resoluções do Conselho Municipal de Habitação - CMH), respectivamente. O Anexo III compreende a síntese das 05 entrevistas realizadas entre junho e novembro/2020, sendo:

- Entrevista 1: realizada em 22/06/2020 com o arquiteto e urbanista Hamilton Moreira Ferreira, técnico da Caixa Econômica Federal e professor adjunto da Escola de Arquitetura da UFMG;
- Entrevista 2: realizada em 06/07/2020 com a arquiteta e urbanista Maria Fernandes Caldas, que atualmente responde pela Secretaria Municipal de Política Urbana da PBH e esteve à frente da Diretoria de Infraestrutura Social e Urbana da Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão entre 2011 e 2014;
- Entrevista 3: realizada em 21/09/2020 com a arquiteta e urbanista Mônica Maria Cadaval Bedê, que atua na elaboração de planos e projetos de intervenção em assentamentos precários, tendo participado da formulação do Sistema Municipal de Habitação junto à PBH, na gestão de 1993-1996;
- Entrevista 4: realizada em 13/11/2020 com a arquiteta e urbanista Junia Naves, responsável pela Coordenação da Captação de Recursos da Urbel e funcionária do órgão desde 1988.
- Entrevista 5: realizada em 27/11/2020 com a arquiteta e urbanista Maria Cristina Fonseca Magalhães, responsável pela Diretoria de Planejamento e Gestão da Urbel e funcionária do órgão desde 1986.

Os dados, informações e análises apresentados neste **Relatório Final de Pesquisa** constituem parte da tese de doutorado da pesquisadora Ana Carolina Maria Soraggi, cujo objetivo inicial é *“identificar as relações entre os entes federados na construção da Política Nacional de Habitação e da Política Municipal de Habitação de Belo Horizonte, buscando compreender como estas relações contribuíram para a consolidação de ações no nível local, a partir da análise e avaliação dos projetos de Urbanização de Assentamento Precários contratados no âmbito do Programa de Aceleração de Crescimento (PAC) em Belo Horizonte”*, de acordo com o Projeto de Pesquisa de Tese aprovado pelo NPGAU/EAD-UFMG, em maio de 2019. Dentre as questões que integram o referido Projeto e cujas hipóteses e resultados serão apresentados na tese a ser desenvolvida, destacamos a seguir aquelas que convergem à proposta de trabalho da pesquisa em curso:

- De que maneira o PAC, na modalidade Urbanização de Assentamentos Precários, contribuiu ou não para a consolidação da política municipal de urbanização de assentamentos precários em Belo Horizonte?
- De que maneira a experiência pregressa do município de Belo Horizonte contribuiu para a obtenção de resultados positivos ou negativos na execução de projetos de urbanização de assentamentos precários no âmbito do PAC?

- De que maneira a estrutura administrativa municipal contribuiu para a execução dos projetos de urbanização de favelas no âmbito do PAC em Belo Horizonte?
- O que o PAC-UAP significou na operacionalização da política municipal de urbanização de assentamentos precários em Belo Horizonte?

Em linhas gerais, estão contemplados neste **Relatório**:

- Caracterização e análise da trajetória da Política Municipal de Habitação de Belo Horizonte, com ênfase na urbanização de vilas e favelas, tendo como referência para periodização os mandatos para o executivo municipal, buscando compreender as transformações empreendidas ao longo do tempo e identificar possíveis períodos de inflexão, bem como entender de que maneira a trajetória da PMH se relaciona com a Política Nacional de Habitação (PNH) e como o lançamento e a execução do PAC se inseriram neste contexto.
- Levantamento, sistematização e análise dos marcos institucionais e caracterização da estrutura administrativa para gestão da política municipal de urbanização de assentamentos precários em Belo Horizonte (órgão gestor, Sistema Municipal de Habitação - SMH, leis e decretos que dispõem sobre as políticas municipais urbanas e habitacionais, resoluções do Conselho Municipal de Habitação - CMH, orçamento participativo, programas de urbanização de vilas e favelas, dentre outros);
- Avaliação da execução dos projetos de urbanização de assentamentos precários contratados junto ao PAC em Belo Horizonte, buscando compreender de que maneira a estruturação da PMH-BH e os seus instrumentos legais e normativos contribuíram para os resultados obtidos, bem como quais foram os impactos positivos e negativos do Programa no município.

## 1. Notas conceituais e apontamentos iniciais

A análise da estrutura institucional do município de Belo Horizonte para implementação de políticas de urbanização de vilas e favelas desenvolvida na pesquisa em curso se estrutura a partir do modelo analítico proposto por LIMA-SILVA e DANTAS (2019) no texto intitulado *“Condicionantes institucionais e normativas para a implementação de políticas públicas (programas e projetos) de urbanização de favelas: Avaliação do ciclo recente”*. As autoras afirmam que:

[...] o contexto brasileiro mais recente indica uma alteração na atuação governamental na área de políticas urbanas. A partir da Constituição de 1988, os governos municipais brasileiros se tornaram responsáveis pela execução da política urbana e passaram a contar com um arcabouço jurídico-normativo que permite o planejamento e a implantação de intervenções em assentamentos precários e informais, de modo a garantir o direito à permanência e aprimorar o direito à cidade das populações que residem nesses espaços. Nos últimos anos, adicionalmente, o governo federal assumiu o papel de coordenação federativa na área habitacional, responsabilizando-se pela elaboração e financiamento de programas nacionais de provisão habitacional e urbanização de favelas, enquanto os governos municipais e estaduais assumiram o protagonismo no desenho dos projetos e na execução das intervenções (LIMA-SILVA e DANTAS, 2019, p.1).

Segundo Lima-Silva e Dantas (2019, p.2), a reduzida capacidade dos governos locais de coproduzir programas de provisão habitacional e de urbanização de assentamentos precários emerge então como uma problemática.

De acordo com as autoras, são os arranjos institucionais<sup>1</sup> que determinam a capacidade estatal de implementar políticas públicas, entendida a partir de suas dimensões técnico-administrativa<sup>2</sup> e política<sup>3</sup> (LIMA-SILVA e DANTAS, 2019, p.6). Elas assumem que *“a existência*

---

<sup>1</sup> Arranjos institucionais são entendidos como “o conjunto de regras, mecanismos e processos que definem a forma particular como se coordenam atores e interesses na implementação de uma política específica” (GOMIDE e PIRES, 2014 *apud* LIMA-SILVA e DANTAS, 2019).

<sup>2</sup> A dimensão técnico-administrativa está relacionada com as competências e habilidades dos agentes do Estado de levar a cabo suas políticas de modo coordenado e com orientação a resultados, sendo norteadas pela gramática da eficiência e da eficácia. Ela pode ser operacionalizada por três critérios: (1) organizações com recursos adequados e disponíveis - em termos humanos, financeiros e tecnológicos; (2) existência e aplicação de mecanismos de coordenação intra e intergovernamental e (3) estratégias de monitoramento (LIMA-SILVA e DANTAS, 2019, p. 6).

<sup>3</sup> A dimensão política remete à habilidade da burocracia do Poder Executivo em termos de articulação e de negociação com os atores diversos, processando conflitos, absorvendo demandas e prevenindo a captura por interesses específicos, sendo guiada pela gramática da adaptabilidade e inovação. Ela pode ser instrumentalizada pela: (1) interação da burocracia do Executivo com atores do sistema político-representativo (Congresso, dirigentes

*de recursos e de uma burocracia qualificada em termos técnicos e políticos é necessária, mas não suficiente para garantir a ação governamental” (Idem). Além disso, “a capacidade estatal também depende da estrutura social circundante, particularmente da existência de uma base política e social de apoio, a qual deriva, por sua vez, da correlação de forças políticas construídas em torno de prioridades políticas” (Idem). Desta forma, “a capacidade estatal não deve ser vista como um atributo fixo durável do Estado, mas contingente à dinâmica das forças políticas em determinado momento e às orientações político-ideológicas que estas forças imprimem ao Estado” (LOUREIRO et al, 2018 apud LIMA-SILVA e DANTAS, 2019, p.7).*

O modelo analítico proposto no contexto da pesquisa compreende a capacidade estatal a partir de dois elementos: a capacidade institucional e a capacidade de implementação de políticas públicas. A capacidade institucional dos governos locais está relacionada aos recursos e habilidades necessários para a viabilização da política, que, em alinhamento com as dimensões técnico-administrativa e política do modelo de arranjo institucional, compreende a existência de mecanismos de coordenação e de monitoramento, a interação da burocracia do Executivo com atores do sistema político-representativo, de órgãos de controle e que integram instâncias de participação social (LIMA-SILVA e DANTAS, 2019, p.7).

Lima-Silva e Dantas (2019) apontam que:

Embora a capacidade estatal seja considerada uma condição necessária assumimos que ela não é um fator determinante. Reconhecemos que municípios que contam com equipe, recursos e interações com atores externos considerados adequados estão mais preparados para implementá-la. No entanto, argumentamos que há fatores políticos locais que podem ‘ativar’, ou não, esta capacidade institucional (LIMA-SILVA e DANTAS, 2019, p. 8).

Para as autoras:

[...] a capacidade de implementação de políticas públicas, quando aplicada à execução local de um programa elaborado e financiado pelo governo federal, está relacionada diretamente com a dinâmica política nos governos locais. Além de pouco enfatizada pela literatura, esta abordagem oferece a possibilidade de olhar como o resultado da articulação interinstitucional e das forças políticas em embate se reflete no interior da ação estatal, ou seja, como o aparato estatal se organiza para conseguir ativar recursos e competências e levar adiante determinadas ações inscritas na agenda prioritária do governo (LIMA-SILVA e DANTAS, 2019, p. 9).

---

de governos subnacionais etc.); (2) existência de formas de participação social (conselhos, audiências, conferências, etc.) e (3) atuação de órgãos de controle interno e externo. (LIMA-SILVA e DANTAS, 2019, p. 6).

Os componentes e indicadores para análise da capacidade institucional e da capacidade de implementação de políticas de urbanização de vila e favelas propostos por Lima-Silva e Dantas serão retomados nas Considerações Finais deste Relatório.

A atuação do poder público, seja em âmbito federal ou local, no campo das políticas públicas de habitação ao longo dos anos 1980 e 1990 foi marcada pelos impactos das crises internacionais da década de 1970 e pelo fim do BNH em 1986, caracterizando um período de recursos escassos. Bonduki (2014), Cardoso, Aragão e Jaenisch (2017), dentre outros, abordam retrospectivamente a política habitacional brasileira. No que se refere à intervenção em assentamentos precários, três aspectos podem ser identificados na análise dos autores: (1) a insuficiência das políticas públicas de habitação desenvolvidas ao longo da segunda metade do século XX quanto às demandas por moradia nas regiões de vilas e favelas, caracterizadas pelas sucessivas ações de remoção da população residente; (2) a concentração de recursos via SNH/BNH ao longo dos anos 1970 e 1980 em políticas habitacionais traduzidas quase que exclusivamente na produção de grandes conjuntos habitacionais nas periferias das cidades; (3) o protagonismo de ações de urbanização de vilas e favelas promovidas no âmbito local, por municípios sob gestão de governos progressistas durante as décadas de 1980 e 1990.

De acordo com Bonduki (2014):

As chamadas “décadas perdidas” foram um tempo em que sonhar não era proibido e, por isso, aparecem propostas avançadas, que, embora pudessem parecer impossíveis de se concretizar naquele momento, lançaram sementes que depois vieram a florescer e gerar grandes resultados em diferentes setores das políticas públicas. Foi um tempo de utopia, quando se formou a base do regime democrático, que caracteriza o Brasil contemporâneo, construído de forma gradual e através de negociação política. [...]

Uma das facetas desse processo [...] foi a luta pela construção de novos paradigmas nas políticas urbanas e habitacionais, baseada em princípios como a função social da propriedade, o direito à habitação digna, a universalização do acesso ao saneamento básico e ao transporte público de qualidade e a gestão democrática da cidade (BONDUKI, 2014, p.80-81).

Numa análise sobre a relação entre a atuação dos movimentos sociais urbanos e a construção da política habitacional no Brasil, Soraggi, Aragão e Correia (2019) apontam que:

Com o pacto federativo instituído pela Constituição Federal de 1988, identificou-se um forte processo de municipalização das políticas habitacionais, interrompendo o padrão das políticas em relação à prática desenvolvida no período de existência do Banco Nacional de Habitação (1964-1986). Antes, os

programas e recursos eram centralizados e a execução desenvolvida sob principal responsabilidade das Companhias Estaduais de Habitação (COHABs). Após a CF/1988, os municípios assumiram responsabilidade pela gestão do território. Contudo, a descentralização das políticas urbanas e habitacionais não veio acompanhada por uma repartição das receitas que financiariam estas políticas (CARDOSO e RIBEIRO, 2000 *apud* SORAGGI, ARAGÃO e CORREIA, 2019, p. 4). Além da perda da capacidade de formulação de políticas em nível federal e do encolhimento de recursos destinados às políticas urbanas, a ação pública no setor habitacional passou a depender fortemente da iniciativa dos governos municipais que não possuíam capacidade administrativa para implementar ações relativas ao desenvolvimento territorial. A fragilidade institucional causada pela descontinuidade administrativa da política habitacional nacional foi caracterizada pelo reduzido grau de planejamento e baixa integração às outras políticas urbanas (SORAGGI, ARAGÃO e CORREIA, 2019, p. 4).

Para Cardoso e Denaldi (2018, p.19), as experiências locais configuraram modos específicos de fazer a urbanização de favelas, envolvendo modelos institucionais e práticas políticas específicas (Idem, p.44). Em Belo Horizonte, ao longo dos anos 1980 e 1990, verificou-se a construção da política municipal de urbanização de vilas e favelas e do processo de participação popular a ela atrelado, a partir da configuração de uma estrutura político-administrativa específica, como veremos.

A primeira metade dos anos 2000 representou um período de novas expectativas para a política urbana brasileira, em particular para a política habitacional, marcado principalmente pela aprovação do Estatuto da Cidade<sup>4</sup>, pela criação do Ministério das Cidades - MCidades (2003), pela criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS (2005)<sup>5</sup> e pela elaboração do Plano Nacional de Habitação - PlanHab (2007).

O desenho institucional proposto para este novo sistema reforçava o papel estratégico das administrações locais e propunha a sua articulação institucional e financeira com outros níveis de governo. Para que os estados e municípios pudessem integrar o novo arranjo de planejamento e gestão da política habitacional, eles teriam de aderir à estrutura de criação de fundos, conselhos e planos locais de Habitação de Interesse Social - HIS. Estes institutos eram uma forma de garantir sustentabilidade, racionalidade e, sobretudo, a participação democrática na definição e implementação dos programas e projetos. Como elemento central do SNHIS, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS, criado a partir de um projeto de lei de iniciativa popular, sob a liderança

---

<sup>4</sup> A Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, ficou conhecida como Estatuto da Cidade.

<sup>5</sup> O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS foi instituído através da Lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005.

do movimento de moradia, permitiria o repasse de recursos a fundo perdido para estados e municípios, sendo estes os principais executores das políticas. O desenho do SNHIS demonstrava a intenção do governo em planejar ações com horizonte temporal de médio e longo prazo diante dos problemas urbanos de moradia, criando condições para a constituição dos meios necessários para atingir seus objetivos (SORAGGI, ARAGÃO e CORREIA, 2019, p. 5).

Também em 2007 foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. A gestão do Programa ficou a cargo do Ministério do Planejamento, ao qual foi vinculada a Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento<sup>6</sup>. Na sequência, em 2009, foi lançado o Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV, que passou a integrar o PAC a partir de 2011.

Para Soraggi, Aragão e Correia (2019):

Em sua vertente urbana, o PAC empreende as ações de urbanização de assentamentos precários. Contudo, dado outros aspectos da agenda política que englobam atores com interesses relacionados ao empresariamento urbano e a pauta dos megaeventos, as ações do PAC não foram ao encontro das expectativas criadas em torno dos canais de participação popular preconizados pelo SNHIS. Tendo seus recursos contingenciados, as decisões relacionadas às urbanizações seguiram lógicas variadas a depender do contexto local e da constelação e engajamento dos atores políticos envolvidos (SORAGGI, ARAGÃO e CORREIA, 2019, p. 5-6).

Desde o seu lançamento, o PAC foi dividido em três eixos de ação: 1) Infraestrutura Logística; 2) Infraestrutura Energética; 3) Infraestrutura Social e Urbana. A modalidade Urbanização de Assentamentos Precários - PAC-UAP, objeto de análise desta pesquisa, integra o Eixo Infraestrutura Social e Urbana<sup>7</sup> e foi criada sob gestão do então Ministério das Cidades.

Desde a sua criação até o final do primeiro governo Lula, em 2006, o MCidades esteve sob gestão do Ministro Olívio Dutra, vinculado ao Partido dos Trabalhadores - PT. Neste período foram criadas as Secretarias Nacionais – de Programas Urbanos, de Habitação, de

---

<sup>6</sup> A Secretaria do PAC se dividia em duas diretorias: 1) de Logística e Infraestrutura; 2) de Infraestrutura Social e Urbana. Foi extinta em 2016 e suas funções foram atribuídas à Secretaria de Desenvolvimento da Infraestrutura do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

<sup>7</sup> Historicamente, o termo *assentamentos precários* foi associado às regiões de vilas e favelas, cujos territórios caracterizam-se em linhas gerais pela precariedade das condições de salubridade e habitabilidade. No contexto do Plano Nacional de Habitação (2004), o termo compreende, além das vilas e favelas, os loteamentos clandestinos ou irregulares, os conjuntos habitacionais irregulares ou degradados, os cortiços e as ocupações urbanas. Esta definição poderia possibilitar a aplicação dos recursos voltados para a urbanização de assentamentos precários em diversas áreas destinadas à moradia produzida pela e para a população de baixa renda nas cidades brasileira. Em Belo Horizonte, os recursos do PAC-UAP foram aplicados majoritariamente em projetos de urbanização de vilas e favelas.

Saneamento e de Mobilidade Urbana – e estruturadas diversas linhas programáticas, que visavam à transferência de recursos do governo federal aos estados e municípios para execução de ações no campo das políticas urbanas, habitacionais, de saneamento e de mobilidade urbana. Dentre as linhas programáticas então estruturadas destacam-se o Programa de Regularização Fundiária vinculado à Secretaria Nacional de Programas Urbanos, e o Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários, vinculado à Secretaria Nacional de Habitação.

A partir de 2007, já no segundo governo Lula, os recursos voltados para as ações de regularização fundiária e urbanização de assentamentos precários foram incorporados ao PAC, assim como os recursos destinados às ações vinculadas às infraestruturas de saneamento e à mobilidade urbana. Desta forma, o MCidades passou a gerir um volume de recursos bastante superior àquele dos anos anteriores. Na transição do primeiro para o segundo governo Lula, a pasta passou a ser administrada pelo Ministro Márcio Fontes, vinculado ao Partido Progressista - PP – partido que se manteve à frente do MCidades até o final do primeiro governo Dilma.

O MCidades foi extinto em 2019 e suas atribuições foram assumidas pelo então recém-criado Ministério do Desenvolvimento Regional - MDR e pelo Ministério da Infraestrutura. Atualmente, o MDR é composto por 05 secretarias nacionais – Desenvolvimento Regional e Urbano, Habitação, Proteção e Defesa Civil, Segurança Hídrica e Saneamento. As linhas programáticas Programa de Regularização Fundiária e Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários foram extintas, assim como diversas outras. Atualmente, o carro chefe da Política Nacional de Habitação - PNH é o Programa Casa Verde e Amarela, que incorpora as ações voltadas para regularização fundiária e melhoria habitacional, além da produção habitacional antes vinculada ao PMCMV. Não há mais programas e ações vinculados ao PAC.

Cardoso e Denaldi (2018, p. 24) definem o PAC como *“um pacote de medidas econômicas centradas, principalmente, em investimentos públicos na realização de obras de infraestrutura”*. Segundo os autores, na primeira etapa do PAC, entre 2007 e 2010, foram investidos R\$619 bilhões, sendo R\$29,6 bilhões destinados à modalidade Urbanização de Assentamentos Precários, distribuídos entre 1.072 municípios brasileiros (Idem, p.25).

Entre os anos de 2007 a 2014, o Programa foi dividido em duas fases, comumente conhecidas como PAC 1 e PAC 2. O PAC 1 compreende o período do segundo governo Lula, entre 2007 e 2010, enquanto o PAC 2 compreende o primeiro governo Dilma, entre 2011 e 2014. Nos anos seguintes a 2014, provavelmente em decorrência da crise política e do golpe que culminou no *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, em 2016, não foi lançada a terceira fase do PAC. O Programa não foi oficialmente extinto no atual governo federal. No entanto, no contexto do atual Ministério do Desenvolvimento Regional não foram lançados novos editais. Atualmente, os recursos executados por meio do PAC correspondem àqueles já contratados.

Os dados e informações a respeito do PAC-UAP apresentados e analisados neste relatório correspondem ao período compreendido entre 2007-2014, tendo como referência os trabalhos de Aragão e Santos (2018), Caldas (2018), Cardoso e Denaldi (2018) e Lima-Silva (2019), bem como o conteúdo disponível no site do Ministério de Desenvolvimento Regional e no site do PAC a respeito da execução do Programa.

No Quadro 1 estão relacionados os eixos e modalidades do PAC, organizados por Caldas (2018).

QUADRO 1 – EIXOS E ATIVIDADES DO PAC					
Transporte	Energia	Social			
		Cidade Melhor	Comunidade Cidadã	Habitação	Água e luz para todos
Rodovias	Geração de energia elétrica	Saneamento	Unidade básica de saúde	MCMV	Luz para todos
Ferrovias	Transmissão de energia elétrica	Prevenção em áreas de risco	Unidade de Pronto Atendimento	Urbanização de assentamentos precários	Água em áreas urbanas
Portos	Petróleo e gás natural	Mobilidade urbana	Creches e pré-escolas	Financiamento habitacional - SBPE	Recursos hídricos
Hidrovias	Refino e Petroquímica	Pavimentação	Quadras esportivas		
Aeroportos	Fertilizantes	Cidades históricas	Centros de arte e esporte		
Equipamentos para estradas vicinais	Revitalização da indústria naval	Cidades digitais	Centro de iniciação ao esporte		
	Combustíveis renováveis		Equipamentos para esporte de alto rendimento		

Obs.: As células em tom mais escuro correspondem às áreas de atuação incluídas pelo PAC 2.

Fonte: Organizado por CALDAS, 2018.

De acordo com dados do Balanço do PAC 2 apresentados por Lima-Silva (2019, p. 109), entre 2007 e 2009 foram contratados 3.113 empreendimentos de urbanização de assentamentos precários. Entre 2011 e 2014, foram contratadas 415 novas intervenções nesta modalidade, somando um investimento total de R\$12,7 bilhões.

Conforme dados disponibilizados pelo Ministério das Cidades (2017) e sistematizados no âmbito do Programa de Pesquisa da Rede Observatório das Metrópoles / Subprojeto Habitação e Direito à Cidade, os recursos captados por governos estaduais na modalidade PAC-UAP durante a primeira fase do programa (2007-2010) se concentraram principalmente nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, seguidos por Pernambuco, Ceará, Pará, Bahia, Distrito Federal e Minas Gerais.

Quando analisada a concentração de recursos captados por governos municipais, Belo Horizonte se destaca como o município que recebeu o maior aporte de recursos disponibilizados pelo PAC-UAP entre 2007 e 2010<sup>8</sup>. Observa-se que dentre os 1.072 municípios contemplados com recursos na modalidade PAC-UAP durante este período, apenas 03 municípios receberam valores superiores a R\$1 bilhão, sendo eles: Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo. De acordo com dados do Governo Federal, foram contratados 106 empreendimentos no Eixo Infraestrutura Social e Urbana em Belo Horizonte desde o lançamento do PAC, sendo 19 na modalidade Urbanização de Assentamentos Precários.

Em linhas gerais, a partir dos dados dos contratos do PAC em todo o país, Caldas (2018) avalia que os resultados obtidos estão muito aquém do esperado, com um número significativo de obras interrompidas. No que tange especificamente ao Eixo Infraestrutura Social e Urbana, a autora ressalta a precariedade institucional de diversos municípios brasileiros como uma das razões para as experiências que não foram bem-sucedidas.

Diante da concepção do PAC e da sua formatação, os trabalhos de Caldas (2018) e Cardoso e Denaldi (2018) ressaltam a importância do papel desempenhado pela esfera local na execução dos empreendimentos vinculados ao Programa.

[...] se trata de um modelo de intervenção que tende a ser muito influenciado pelos contextos locais, tanto do ponto de vista da experiência anterior, em urbanização de favelas, do ente responsável pela intervenção (Governo Estadual ou Municipal), quanto pelo contexto específico de cada território (CARDOSO; DENALDI, 2018, p.17).

Ao avaliar os resultados do PAC-UAP e as dificuldades de gestão de projetos e recursos por parte dos municípios, os entrevistados Maria Caldas e Hamilton (Entrevistas 1 e 2) apontam que Belo Horizonte se diferencia dos demais municípios, inclusive das demais capitais, em

---

<sup>8</sup> Entre 2007 e 2008, durante o Governo Pimentel, foram contratados R\$691.688.656,00. Entre 2009 e 2010, durante o Governo Lacerda, foram contratados R\$686.287.201,00. Informação disponível em Cardoso e Denaldi (2018, p. 32).

função da trajetória da Política Municipal de Habitação. Ambos reconhecem que o município possui experiência consolidada na atuação em assentamentos precários.

Tal experiência contribuiu tanto para o volume de recursos captados junto ao PAC quanto para a execução de intervenções do Programa alinhadas com as diretrizes gerais da PMH e com as orientações dos Plano Globais Específicos - PGE<sup>9</sup> de cada um dos assentamentos beneficiados. No entanto, ainda assim ocorreram problemas relacionados à operacionalização dos recursos – conforme apontado nos resultados da pesquisa denominada *“Balanço do PAC-UAP no município de Belo Horizonte”*, desenvolvida em 2018, sob coordenação da Profa. Thêmis Amorim Aragão, pesquisadora e pós-doutoranda da Rede Observatório das Metrópoles<sup>10</sup>.

A destinação de um montante expressivo de recursos para o município de Belo Horizonte na modalidade Urbanização de Assentamentos Precários está atrelada à existência prévia de uma estrutura institucional consolidada no que tange à gestão da política municipal de habitação, que inclui as ações de urbanização de vila e favelas, e, conseqüentemente, à existência prévia também de uma cartela de projetos.

Segundo a arquiteta e urbanista da Urbel Maria Cristina Magalhães:

O que trouxe o PAC para Belo Horizonte foi o fato de nós termos, na nossa estrutura, uma proposta de intervenção estruturante. E nós já tínhamos planos elaborados para vários assentamentos, que cabiam na proposta de intervenção trazida pelo PAC, que era de uma urbanização integrada na estrutura de um assentamento. O que alavancou a implementação do PAC em Belo Horizonte foi o fato de nós termos os planos, isso é verdade (Entrevista 5).

Os resultados da pesquisa desenvolvida em 2018 demonstram que em Belo Horizonte, diferentemente do que aconteceu em outros municípios pesquisados no mesmo período, os empreendimentos executados com recursos do PAC-UAP contribuíram para a consolidação das diretrizes contidas nos PGEs e para a continuidade de projetos de urbanização de assentamentos precários já iniciados pela Prefeitura de Belo Horizonte - PBH. No entanto, a

---

<sup>9</sup> Nos termos da Resolução LII/2018 do Conselho Municipal de Habitação (CMH), o Plano Global Específico (PGE) é um instrumento de planejamento dos processos de urbanização e regularização fundiária, que consiste em um estudo aprofundado da realidade de cada Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), que abrange as Vilas/Favelas e os Loteamentos implantados pelo Poder Público, e daquelas áreas que venham a ser declaradas de interesse social pelo Poder Público.

<sup>10</sup> Os resultados do trabalho desenvolvido em 2018 foram publicados no capítulo intitulado *“Urbanização de Urbanização de Vilas e Favelas em Belo Horizonte”*, que integra o livro *“Urbanização de Favelas no Brasil: Um balanço preliminar do PAC”*, organizado por Cardoso e Denaldi (2018).

análise dos dados e informações apontam também para a identificação de problemas ocorridos no curso da execução dos contratos e da realização das obras:

- Dificuldade de realizar os reassentamentos dentro dos perímetros dos projetos de urbanização de assentamentos precários, conforme estabelecem os Planos Globais Específicos - PGEs, em função das regras do Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV;
- Gastos elevados com indenizações, extrapolando o orçamento inicial e gerando custos extras para o Município;
- Alteração dos projetos inicialmente contratados;
- Interrupção das obras;
- Atrasos no repasse de recursos e nos pagamentos de serviços executados;
- Cancelamento de contratos junto às empreiteiras responsáveis pela execução das obras, acarretando a necessidade de realização de novos processos de licitação / contratação e, conseqüentemente, o atraso das obras, além de custos extras para o Município;
- Maior aporte de recursos municipais do que o valor inicialmente previsto.

A pesquisa ora apresentada, constitui-se como uma continuidade daquela desenvolvida em 2018. Para tanto, os dados e informações levantados anteriormente foram sistematizados, conforme informações disponíveis no site do PAC. O conteúdo do Capítulo 2 deste Relatório contém alguns avanços com relação àquele previamente apresentado no Relatório Parcial de Pesquisa entregue em dezembro/2020, tendo como referência informações atualizadas sobre o andamento das obras do PAC-UAP fornecidas pela Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte - Urbel em fevereiro/2021.

Na primeira fase da atual pesquisa, desenvolvida entre abril e agosto de 2020, foram levantados, sistematizados e analisados os instrumentos legais e normativos que regularam e regulam a política urbana e a política habitacional de Belo Horizonte desde a regulamentação do Fundo Municipal de Habitação - FMH e a criação do Sistema Municipal de Habitação - SMH, no início dos anos 1990, até a aprovação da Resolução LII do Conselho Municipal de Habitação - CMH em 2018, que reformulou a Política Municipal de Habitação - PMH, e do novo Plano Diretor em 2019<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> O novo Plano Diretor de Belo Horizonte (Lei Municipal 11.181 de 08 de agosto de 2019) entrou em vigor em fevereiro de 2020, tendo sido elaborado a partir da 4ª Conferência de Política Urbana, realizada em 2014. O primeiro Projeto de Lei do Plano Diretor foi elaborado logo após a Conferência, mas não foi encaminhado à Câmara pelo então prefeito Márcio Lacerda (2008-2012 e 2013-2016). No início da primeira gestão do prefeito Alexandre Kalil (2017-2020), o PL foi encaminhado, mas, na sequência, recebeu diversas propostas de alteração que culminaram na

O Anexo I deste relatório<sup>12</sup> compreende o panorama das leis e decretos municipais que tratam da política urbana e habitacional de Belo Horizonte no período citado e o Anexo II compreende o panorama das resoluções do CMH desde a sua criação, em 1994, até agosto/2020.

A partir dos panoramas apresentados nos Anexos I e II, foi construída uma linha do tempo – que será apresentada no Capítulo 3 do presente documento – com o objetivo de compreender a trajetória das políticas de intervenção em assentamentos precários contidas nos instrumentos de regulação da política urbana e da política habitacional de Belo Horizonte. Para tanto, na linha do tempo foram inseridos também outros marcos institucionais importantes – como a criação da Urbel, responsável pela gestão da política habitacional, abrangendo as políticas municipais de intervenção em assentamentos precários e a criação do Orçamento Participativo - OP, por exemplo – e uma periodização das administrações municipais. Desta forma, foi ampliado o período de análise, que abrange além do período citado no parágrafo anterior, os anos de 1980 – quando foram implementadas em Belo Horizonte as primeiras ações de regularização e urbanização de assentamentos precários no âmbito do Programa de Desenvolvimento da Comunidade - Prodecom e do Programa Municipal de Regularização de Favelas - Profavela.

Tendo como referência os trabalhos de Conti (2004), Bedê (2005), Bois (2013) e Bittencourt (2014), além das informações obtidas através de entrevistas, na análise da trajetória das políticas municipais de intervenção em assentamentos precários (Capítulo 3) buscamos compreender as transformações empreendidas ao longo do tempo e suas respectivas consequências, bem como a relação destas transformações com o contexto político local e com os programas, projetos e ações desenvolvidos no âmbito da Política Nacional de Habitação - PNH – com especial atenção, neste caso, para o PAC-UAP.

A compreensão da PMH-BH numa perspectiva histórica recente nos coloca diante da necessidade de trabalhar com três conceitos que, embora distintos, se referem às áreas ocupadas para fins de moradia por famílias de baixa renda:

- O termo “vilas e favelas” é o primeiro que aparece nos instrumentos que instituem e regulam as políticas municipais de habitação e de desenvolvimento urbano de Belo Horizonte, ainda na década de 1980. Corresponde aos assentamentos formados por processos de ocupação espontânea em áreas de propriedade de terceiros<sup>13</sup>.

---

suspensão da análise e posteriormente numa emenda substitutiva. O texto da lei vigente é resultado deste substitutivo, cujo conteúdo se manteve fiel àquele pactuado na Conferência.

<sup>12</sup> No Anexo I, as leis e os decretos que regulam a política urbana municipal foram destacados em amarelo claro.

<sup>13</sup> Definição dada pela Resolução LII/2018 do CMH (Art. 1º, Inciso VIII, alínea a).

- O termo “assentamentos precários” abrange, além das vilas e favelas, outras áreas com características diversas de formação e/ou situação fundiária, onde há precariedade das condições de urbanização. Aparece especialmente na legislação urbanística municipal a partir da década de 1990. Nos anos 2000, aparece na definição de algumas linhas programáticas vinculadas às Secretarias de Habitação e de Programas Urbanos do Ministério das Cidades e, mais tarde, ao PAC.
- O termo “assentamentos de interesse social” compreende todos os assentamentos constituídos predominantemente por famílias de baixa renda, dividindo-se em 07 tipologias: 1) vilas e favelas; 2) loteamentos implantados pelo poder público; 3) conjuntos habitacionais implantados pelo poder público; 4) loteamentos privados irregulares; 5) ocupações organizadas; 6) cortiços e 7) povos e comunidades tradicionais<sup>14</sup>. Torna-se mais presente nos textos que tratam da PNH e da PMH-BH, bem como na legislação urbanística municipal, especialmente a partir dos anos 2000 – após a instituição do SNHIS.

Conforme veremos a seguir, há uma distinção na definição de diretrizes da PMH-BH para as diversas tipologias de assentamentos de interesse social. Da mesma forma, ao longo do tempo, consolida-se no zoneamento urbano a delimitação e a definição de zonas que se diferenciam em função da tipologia do assentamento.

Esta pesquisa contempla a modalidade Urbanização de Assentamentos Precários do PAC. Sendo assim, a análise da trajetória da PMH-BH que será apresentada no Capítulo 3 tem como foco a estrutura administrativa e normativa do poder público municipal voltada para a execução de políticas de urbanização de assentamentos precários, sendo abordadas apenas superficialmente as questões relacionadas à produção habitacional.

Considerando os objetivos do Projeto de Pesquisa em Rede do Observatório das Metrópoles, será dada maior ênfase às políticas de intervenção em vilas e favelas que, como vimos, em Belo Horizonte foi o foco do PAC-UAP – observa-se que, dentre os 19 contratos do PAC-UAP em Belo Horizonte, 17 contemplam a execução de intervenções em vilas e favelas. Os outros 02 contratos visam à realização de intervenções nos conjuntos Taquaril e Mariano de Abreu.

---

<sup>14</sup> Definição dada pela Resolução LII/2018 do CMH (Art. 1º, Inciso VIII).

## 2. O PAC-UAP em Belo Horizonte

A análise dos empreendimentos contratados junto ao PAC-UAP em Belo Horizonte foi realizada a partir da sistematização dos dados levantados em 2018 – no contexto da pesquisa “*Balanço do PAC-UAP no município de Belo Horizonte*”, sob coordenação da Profa. Thêmis Amorim Aragão –, tendo como referência complementar algumas informações atualizadas fornecidas pela Urbel em fevereiro/2021, além daquelas disponíveis no *site* do PAC<sup>15</sup> e nos PGEs. Esta análise contempla a caracterização dos assentamentos que receberam intervenções financiadas pelo PAC-UAP e a caracterização dos contatos.

### 2.1 Caracterização dos assentamentos com intervenções do PAC-UAP em Belo Horizonte

Os dados e informações referentes à caracterização dos assentamentos que receberam intervenções financiadas pelo PAC-UAP foram sistematizados no Quadro 2 e contemplam: bairro, região administrativa, zoneamento urbano, relação com a RMBH, tempo de existência do assentamento, número de famílias e/ou habitantes e outros investimentos realizados no assentamento, conforme as seguintes referências:

- *Nome do assentamento*: Identificado de acordo com o nome do contrato;
- *Número de Vilas*: Identificado através do nome do contrato e de consulta ao PGE, quando necessário;
- *População*: Informações coletadas no site da Urbel (Disponível em: <[prefeitura.pbh.gov.br/urbel/pge-planejamento](http://prefeitura.pbh.gov.br/urbel/pge-planejamento)>. Acesso em: 05 de junho de 2020).
- *Domicílios*: Informações coletadas no site da Urbel (Disponível em: <[prefeitura.pbh.gov.br/urbel/pge-planejamento](http://prefeitura.pbh.gov.br/urbel/pge-planejamento)>. Acesso em: 05 de junho de 2020).
- *Área*: Informações coletadas no site da Urbel (Disponível em: <[prefeitura.pbh.gov.br/urbel/pge-planejamento](http://prefeitura.pbh.gov.br/urbel/pge-planejamento)>. Acesso em: 05 de junho de 2020).
- *Bairro*: Identificado através da sobreposição dos *shapefiles* dos assentamentos com o *shapefile* que contém a delimitação dos bairros de Belo Horizonte.

---

<sup>15</sup> Disponíveis em: <<http://pac.gov.br>>. Acesso em: 29 de maio de 2020.

- *Região Administrativa*: Informações coletadas no site da Urbel (Disponível em: <[prefeitura.pbh.gov.br/urbel/pge-planejamento](http://prefeitura.pbh.gov.br/urbel/pge-planejamento)>. Acesso em: 05 de junho de 2020).
- *Zoneamento (Lei 7.165/96)*: Sobreposição dos *shapefiles* dos assentamentos com o *shapefile* do zoneamento definido na Lei nº 7.165/1996.
- *Zoneamento (Lei 11.181/19)*: Sobreposição dos *shapefiles* dos assentamentos com o *shapefile* do zoneamento definido na Lei nº 11.181/2019.
- Tempo de Existência: Consulta aos PGEs.
- *Outros investimentos*: Consulta aos PGEs e site da Urbel (Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/obraseinfraestrutura/informacoes/orcamentoparticipativo/obrasemandamento>>. Acesso em: 14 de junho de 2020).

Além do Quadro 2 - Caracterização dos Assentamentos, foi elaborado um mapa para identificação dos assentamentos que receberam investimentos do PAC-UAP em Belo Horizonte. O mapa foi produzido com base em arquivos de formato *shapefile*, disponibilizados pela Prefeitura de Belo Horizonte, que foram contrastados com as imagens de satélite para identificação dos assentamentos em análise.

De acordo com os dados levantados, observa-se:

- Foram identificados 17 assentamentos, sendo 15 vilas, favelas ou aglomerados e 02 conjuntos de interesse social implantados pelo Município.
- Não há uma concentração homogênea de assentamentos com investimentos do PAC-UAP no município de Belo Horizonte. A localização desses assentamentos apresenta-se de forma dispersa no território, abrangendo 8 das 9 Regiões Administrativas<sup>16</sup> (Barreiro, Leste, Oeste, Centro-Sul, Norte, Noroeste, Pampulha e Venda Nova).
- Há predominância de assentamentos antigos, cujos processos de formação tiveram início ainda na primeira metade do século XX. Apenas três contratos referem-se a assentamentos que foram constituídos a partir das décadas de 1960 (Vila Alto Vera Cruz), 1970 (Vilas Apolônia, Palma e Jardim Leblon) e 1980 (Conjunto Taquaril).
- Todos os assentamentos identificados estavam classificados como Zonas Especiais de Interesse Social - Zeis quando da contratação das intervenções, de acordo com a antiga Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (Lei Municipal nº 7.165/1996, que permaneceu vigente até 2019). O Conjunto

---

<sup>16</sup> Chamadas popularmente de *Regionais*.

Taquaril e a Vila Mariano de Abreu estavam classificados como Zeis 3 e os demais assentamentos como Zeis 1.

- De acordo com o Zoneamento Urbano definido no novo Plano Diretor de Belo Horizonte (Lei Municipal nº 11.181/2019), as áreas anteriormente classificadas como Zeis 3 passaram a ser denominadas Zeis 2. Parte das áreas anteriormente classificadas como Zeis 1 foram delimitadas como Áreas Especiais de Interesse Social - Aeis<sup>17</sup>.
- No que diz respeito à inserção metropolitana dos assentamentos identificados, o Conjunto Taquaril e as vilas Alto Vera Cruz e Mariano de Abreu encontram-se próximos à divisa com o município de Sabará, onde se observa ocupação adensada.
- Dentre os assentamentos identificados, 08 receberam investimentos do Município por meio do Orçamento Participativo (Vila São Tomás/Vila Aeroporto, Vila Califórnia, Vila da CEMIG/Alto das Antenas, Conjunto Taquaril, Aglomerado Santa Lúcia, Vila Alto Vera Cruz, Aglomerado da Serra, Vila Apolônia) e 02 por meio do Programa Vila Viva (Aglomerado da Serra e Vila São José)<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> A definição das Zeis e Aeis na legislação urbanística municipal será apresentada e discutida no Capítulo 3 deste Relatório.

<sup>18</sup> Sobre o Orçamento Participativo e o Programa Vila Viva, ver Capítulo 3 deste Relatório.

**QUADRO 02 – CARACTERIZAÇÃO DOS ASSENTAMENTOS COM INTERVENÇÕES DO PAC-UAP EM BELO HORIZONTE**

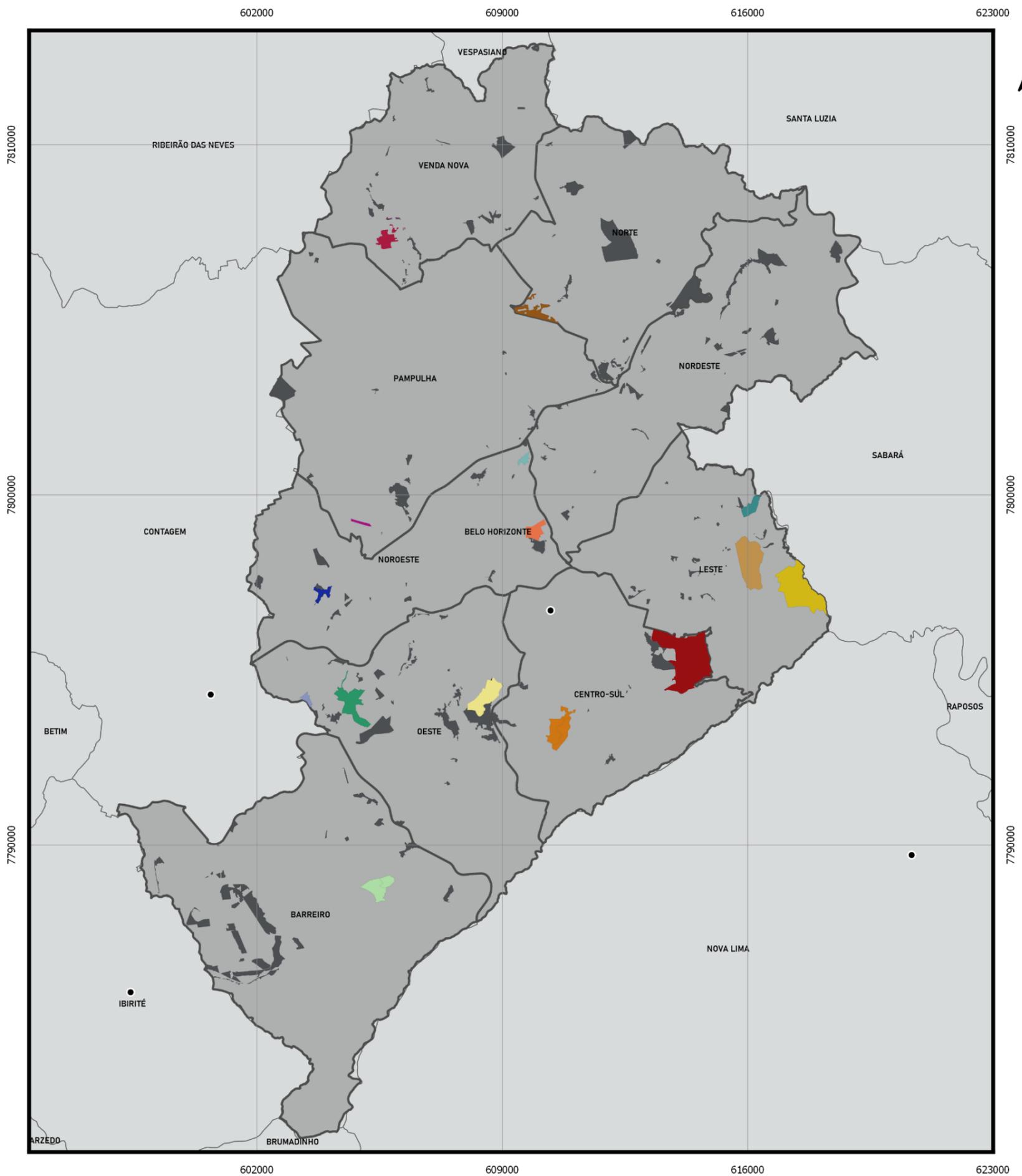
Contrato	Assentamento	População	Domicílios	Área (m <sup>2</sup> )	Bairro	Região Administrat.	Zoneamento (7.166/96)	Zoneamento (11.181/19)	Tempo de Existência	Outros Investimentos	PGE
Vila São Tomás e Vila Aeroporto	Vila São Tomás e Vila Aeroporto	5.356	1.792	261.068,80	São Tomás	Norte	Zeis-1	Zeis-1	Desde 1960	OP 94 (Urbanização Concluída - Urbel); OP 95 (Drenagem e pavimentação das ruas Santa Rosa e Tancredo Neves e Urbanização da rua Eduardo Quintel – Concluída - Urbel); OP 96 (Urbanização Parcial - Concluída - Urbel); OP 97 (Pavimentação - Concluída - Urbel); OP 2009/2010 - Vila Aeroporto (Urbel); OP 2009/2010 - Vila São Tomás (Urbel).	Sim
Vila Califórnia	Vila Califórnia	3.100	977	104.627,00	Vila Califórnia	Noroeste	Zeis-1	Zeis-1	Desde 1920	OP 2005/2006 - Vila Califórnia (Urbel).	Sim
Vila da CEMIG e Alto das Antenas	Vila da CEMIG/Alto das Antenas	5.668	1.845	259.035,00	Esperança e Bonsucesso	Barreiro	Zeis-1	Zeis-1 e Zeis-2	Desde 1940	OP Barreiro 2009/2010 (Obras para Urbanização da rua Coletivo, na Vila Cemig. Serviços para pavimentação, drenagem, contenção e abertura de via).	Sim
Comunidade da Vila Sport Club	Vila Sport Club	1.071	375	57.658,90	Glalija	Oeste	Zeis-1	Zeis-1	Desde 1946	-	Sim
Vila Taquaril	Conjunto Taquaril	15.003	4.913	1.008.080,00	Taquaril	Leste	Zeis-3	Zeis-2	Desde 1981	OP 2001/2002 - Taquaril; OP 2003/2004 - Empreendimento 40 - Ruas do Conjunto Taquaril.	Sim
Vila Pedreira Prado Lopes e Aglomerado Morro das Pedras	Morro das Pedras e Pedreira Prado Lopes	4.410	1.481	140.922,00	Santo André e Prado Lopes	Noroeste	Zeis-1	Zeis-1 e Aeis-1	Desde década 1920	-	Sim
Morro das Pedras e Pedreira Prado Lopes	Morro das Pedras e Pedreira Prado Lopes	16.729	5.353	852.056,20	São Jorge	Oeste	Zeis-1	Zeis-1 e Aeis-1	Desde década 1920	-	Sim
Aglomerado Morro das Pedras											
Aglomerado Santa Lúcia	Aglomerado Santa Lúcia	15.697	4.974	481.232,40	Estrela, Santa Rita de Cássia e Santa Lúcia	Centro-Sul	Zeis-1	Zeis-1	Desde década 1950	OP95 (Rua Brasília); OP96 (Continuação da Rua Brasília, passarela beco São João, Ponte Nova e Antônio Pedro); OP97 (Beco Santa Luzia, F e Montes Claros); OP98 (Beco Caeté, Rua São João Nepomuceno, Alemão, Aparecida e Guanhães); OP 2003/2004 (Urbanização da Rua Anita Soares Vila Santa Lúcia); OP 2003/2004 (Vilas Santa Lúcia e Estrela); OP 2005/2006 (Vilas Santa Lúcia e Estrela).	Sim
Comunidade da Vila Nova Cachoeirinha	Vila Nova Cachoeirinha	2.418	759	62.605,82	Nova Cachoeirinha	Noroeste	Zeis-1	Zeis-1	Desde década 1950	-	Sim

Contrato	Assentamento	População	Domicílios	Área (m²)	Bairro	Região Administrat.	Zoneamento (7.166/96)	Zoneamento (11.181/19)	Tempo de Existência	Outros Investimentos	PGE
Vila Alto Vera Cruz	Vila Alto Vera Cruz	21.173	7.197	822.725,00	Alto Vera Cruz	Leste	Zeis-1	Zeis-1	Desde década 1960	OP 2001/2002 - Empreendimento 41 - Rua Desembargador José Bráulio - Vila Alto Vera Cruz (Urbel); OP 2007/2008 - Empreendimento 24 - Centro de Saúde Vera Cruz.	Sim
Beco João Batista Maia na Vila Alto Vera Cruz											
Vila Mariano de Abreu	Vila Mariano de Abreu	4.469	1.376	190.261,30	Mariano de Abreu	Leste	Zeis-3	Zeis-2	Desde década 1950	-	Sim
Programa Vila Viva Serra II	Aglomerado da Serra	34.303	11.013	1.501.893,00	Marçola, Nossa Senhora de Fátima, Santana do Cafezal, Fazendinha, Vila Novo São Lucas e Novo São Lucas	Centro-Sul	Zeis-1	Zeis-1 e Aeis-2	Desde 1920 (Vila Nossa Senhora da Conceição)	OP 2005/2006 (Urbanização da Vila Nossa Senhora da Conceição); OP 2005/2006 (Urbanização da Vila Santana do Cafezal); OP 2005/2006 (Urbanização da Vila Nossa Senhora de Fátima); OP 2007/2008 (Construção do Centro de Saúde Nossa Senhora de Fátima); OP 2007/2008 (Vila Novo São Lucas); OP 2009/2010 (Urbanização da Rua Mica - Vila Nossa Senhora Aparecida); OP 2009/2010 (Becos e rua da Vila Nossa Senhora da Conceição); Programa Vila Viva.	Sim
Aglomerado da Serra (6 vilas)											
Vilas Apolônia, Palma, Jardim Leblon e Córregos Afluentes	Vila Apolônia	6.016	1.941	200.201,00	Jardim Leblon	Venda Nova	Zeis-1	Zeis-1	Desde 1974	OP 2009/2010 - Urbanização da Vila Apolônia.	Sim
	Vila Várzea da Palma	125	50	4.217,71			Zeis-1	Zeis-1		-	Sim*
	Vila Jardim Leblon	-	-	-			Zeis-1	Zeis-1 e Aeis-2		-	Sim*
Vila São José - 2ª Fase	Vila São José	-	-	-	Jardim São José	Pampulha	Zeis-1	Aeis-1	-	Programa Vila Viva.	Não
Vila Cabana Pai Tomás	Vila Cabana Pai Tomás	17.994	6.369	490.200,00	Cabana Pai Tomás	Oeste	Zeis-1	Zeis-1	Final da década de 1950	-	Sim
Vila Cabana Pai Tomás											

Elaboração: Ana Carolina Maria Soraggi e Sophia Guarnieri, 2020.

\* Informações atualizadas com relação àquelas levantadas em 2018.

FIGURA 01 – LOCALIZAÇÃO DOS ASSENTAMENTO COM INTERVENÇÕES DO PAC-UAP EM BELO HORIZONTE



**Assentamentos com Intervenções do Programa de Aceleração do Crescimento - Urbanização de Assentamentos Precários (PAC-UAP) em Belo Horizonte**



Parâmetros Cartográficos: SIRGAS 2000.  
 Projeção UTM, Fuso 23 Sul.  
 Elaborado pelas autoras, 2020.

**LEGENDA**

**Vilas e Favelas com Intervenções do PAC-UAP (2007-2018)**

- |                             |                             |                                   |
|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|
| Aglomerado da Serra         | Vila Nova Cachoeirinha      | Vila São José                     |
| Aglomerado Santa Lúcia      | Vila Cabana Pai Tomás       | Vila Califórnia                   |
| Aglomerado Morro das Pedras | Vila Cemig/Alto das Antenas | Vila Sport Club                   |
| Conjunto Taquaril           | Vila São Tomás/Aeroporto    | Vilas e Favelas em Belo Horizonte |
| Vila Pedreira Prado Lopes   | Vila Alto Vera Cruz         | Sedes municipais                  |
| Vila Mariano de Abreu       | Vila Apolônia               | Regionais de Belo Horizonte       |
|                             | Vila Várzea da Palma        | Municípios da RMBH                |
|                             | Vila Jardim Leblon          |                                   |

## 2.2 Caracterização dos contratos do PAC-UAP em Belo Horizonte

Os dados e informações referentes à caracterização dos contratos do PAC-UAP em Belo Horizonte foram sistematizados no Quadro 3 e contemplam: investimento previsto, quadro de composição de investimento (QCI) inicial e final, origem ou fonte do recurso, estágio de execução em 30/06/2018 e em 25/02/2021 e observações da Urbel, conforme as seguintes referências:

- *Contrato*: Contratos do PAC em Belo Horizonte listados no site do PAC (Disponível em: <<http://pac.gov.br/infraestrutura-social-e-urbana/urbanizacao-de-assentamentos-precarios/mg>>. Acesso em: 29 de maio de 2020).
- *Modalidade*: Quadro de informações do contrato do PAC-UAP que consta no site do PAC (Disponível em: <<http://pac.gov.br/infraestrutura-social-e-urbana/urbanizacao-de-assentamentos-precarios/mg>>. Acesso em: 29 de maio de 2020).
- *Investimento Previsto (R\$)*: Quadro de informações do contrato do PAC-UAP que consta no site do PAC (Disponível em: <<http://pac.gov.br/infraestrutura-social-e-urbana/urbanizacao-de-assentamentos-precarios/mg>>. Acesso em: 29 de maio de 2020).
- *QCI Inicial (R\$)*: Banco de dados da pesquisa *Balanço do PAC-UAP no município de Belo Horizonte* (2018).
- *QCI Final (R\$)*: Banco de dados da pesquisa *Balanço do PAC-UAP no município de Belo Horizonte* (2018).
- *Origem/Fonte do Recurso*: Banco de dados da pesquisa *Balanço do PAC-UAP no município de Belo Horizonte* (2018).
- *Estágio/2018*: Quadro de informações do contrato do PAC-UAP que consta no site do PAC (Disponível em: <<http://pac.gov.br/infraestrutura-social-e-urbana/urbanizacao-de-assentamentos-precarios/mg>>. Acesso em: 29 de maio de 2020).
- *Estágio/2021*: Informações atualizadas fornecidas pela Urbel em fevereiro/2021.
- *Observação*: Informações atualizadas fornecidas pela Urbel em fevereiro/2021.

Ao todo, foram identificados 19 contratos e de acordo com os dados levantados, observa-se:

- São recorrentes os atrasos na execução dos contratos provocados por problemas como remoção e desapropriação, necessidade de readequação de projetos, tempo de desembolso e distratos.

- Em junho/2018, 04 contratos estavam concluídos<sup>19</sup> e 15 em andamentos – sendo 14 correspondentes à execução de obras de urbanização e 01 correspondente à elaboração de projeto de urbanização.
- Em fevereiro/2021, outros 03 contratos foram concluídos. No entanto, 01 contrato foi encerrado e a retomada das obras somente será possível se os custos forem assumidos pelo Município. Outros 02 contratos foram paralisados, em decorrência de problemas com remoções e desapropriações.

---

<sup>19</sup> Os contratos do PACU-UAP somente são considerados concluídos após a finalização do processo de regularização fundiária da área objeto da intervenção.

**QUADRO 03 – CARACTERIZAÇÃO DOS CONTRATOS DO PAC-UAP EM BELO HORIZONTE**

<b>Contrato</b>	<b>Modalidade</b>	<b>Investimento Previsto (R\$)</b>	<b>QCI Inicial (R\$)</b>	<b>QCI Final (R\$) (2018)</b>	<b>Origem/Fonte do Recurso</b>	<b>Estágio 30/062018</b>	<b>Estágio 25/02/2021</b>	<b>Observações (Urbel – 25/02/2021)</b>
Vila São Tomás e Vila Aeroporto	Urbanização	141.154.811,73	96.673.700,00	141.154.811,73	FGTS	Em obras	Em obras	Problemas: remoções e desapropriações judicializadas; distrato com a empresa responsável pela execução das unidades habitacionais. Previsão para conclusão do processo de convocação da empresa que ficou em 2º lugar no processo licitatório: março/2021. Previsão para conclusão das obras: 2024.
Vila Califórnia	Urbanização	23.835.644,72	13.925.331,41	24.752.384,19	OGU	Concluído	-	-
Vila da CEMIG e Alto das Antenas	Urbanização	51.560.110,50	47.524.976,44	58.960.848,95	FGTS	Em obras	Em obras	Problemas: necessidade de refazer alguns serviços, em decorrências das fortes chuvas de janeiro e fevereiro de 2020.
Comunidade da Vila Sport Club	Urbanização	3.570.663,55	3.272.493,76	4.658.858,64	FGTS	Em obras	Concluído	-
Vila Taquaril	Urbanização	91.986.577,77	-	91.986.577,77	FGTS	Em obras	Finalizando contrato de obras	Problemas: necessidades de adequação de projetos; distrato com a empresa executora (percentuais de reprogramação altos); longo período desembolso. Situação atual: mantido apenas o trabalho de regularização fundiária; as obras serão executadas com recursos do Município ou de uma nova captação.
Programa Vila Viva Serra II	Urbanização	36.831.709,90	30.762.595,62	36.831.709,90	FGTS	Em obras	Concluído	Problemas: houve dificuldades com a Concessionária de energia para implantação do posteamento na última via executada, o que acarretou em atraso para a conclusão das obras.
Vila Pedreira Prado Lopes e Aglomerado Morro das Pedras (8 Vilas)	Urbanização	128.682.653,37	128.682.653,37	-	FAT	Em obras	Concluído	-
Aglomerado Santa Lúcia	Urbanização	157.223.013,95	124.506.760,00	157.223.013,95	FGTS	Em obras	Em obras	Problemas: remoções e desapropriações judicializadas.
Comunidade do Vila Nova Cachoeirinha	Urbanização	2.234.619,56	4.442.620,40	2.266.104,61	FGTS	Em obras	Em obras	Previsão para conclusão: março/2021.
Morro das Pedras e Pedreira Prado Lopes	Urbanização	33.625.723,12	33.625.723,12	33.625.723,12	FGTS	Concluído	-	-
Vila Alto Vera Cruz	Urbanização	21.062.638,42	-	2.962.731,97	FGTS	Concluído	-	-

Contrato	Modalidade	Investimento Previsto (R\$)	QCI Inicial (R\$)	QCI Final (R\$) (2018)	Origem/Fonte do Recurso	Estágio 30/062018	Estágio 25/02/2021	Observações (Urbel – 25/02/2021)
Aglomerado Morro das Pedras	Urbanização	27.360.782,87	25.859.005,08	27.135.792,82	OGU	Em obras	Em obras	Problemas: necessidade de novo processo licitatório para continuidade das obras, em função dos percentuais de reprogramação (superior ao permitido por lei).
Vila Mariano de Abreu	Urbanização	4.241.518,12	2.120.136,75	757.386,72	OGU	Em obras	Encerrado	Problemas: necessidade de adequação de projetos; longo período sem desembolso; encerramento do contrato de financiamento (PAC-UAP). Situação atual: obras interrompidas. Para continuidade das obras, será necessário o custeio pelo Município.
Beco João Batista Maia na Vila Alto Vera Cruz	Urbanização	1.976.350,00	1.976.350,00	2.962.731,97	FGTS	Em obras	Em obras	Problemas: atrasos decorrentes de remoções e desapropriações.
Aglomerado da Serra (6 Vilas)	Urbanização	16.075.640,44	16.075.640,44	-	FAT	Concluído	-	
Vilas Apolônia, Palma, Jardim Leblon e Córregos Afluentes	Urbanização	159.900.865,07	152.685.207,99	159.900.865,07	FGTS	Em obras	Em obras	Problemas: atraso na conclusão do processo licitatório, em decorrência dos recursos impetrados pelas empresas participantes do certame.
Vila São José - 2ª Fase	Urbanização	41.574.263,02	-	40.229.660,92	FNHIS	Em obras	Paralisado	Problemas: remoções e desapropriações judicializadas impediram a continuidade das obras.
Vila Cabana Pai Tomás	Urbanização	6.014.817,38	4.900.384,77	6.014.817,38	FGTS	Em obras	Paralisado	Problemas: remoções e desapropriações judicializadas impediram a continuidade das obras, distrato com a empresa executora. Situação atual: novo processo licitatório está sendo realizado.
Vila Cabana Pai Tomás	Elaboração de Estudos e Projetos para Urbanização	3.615.687,74	-	-	-	Em execução	Em execução	Previsão para conclusão abril/2021.

Elaboração: Ana Carolina Maria Soraggi e Sophia Guarnieri, 2021.

Obs.: As células destacadas correspondem às informações atualizadas fornecidas pela Urbel em 25/02/2021.

### **3. A política municipal de urbanização de assentamentos precários em Belo Horizonte**

Tomando como base os referenciais teóricos incorporados pela pesquisa e o levantamento das leis e decretos que tratam das políticas municipais urbanas e habitacionais, bem como das resoluções do Conselho Municipal de Habitação - CMH, foi organizada uma linha do tempo (Figura 05) da trajetória da Política Municipal de Habitação de Belo Horizonte - PMH-BH. A referida linha do tempo engloba os principais marcos institucionais identificados entre 1979 – ano da criação do Programa de Desenvolvimento da Comunidade - Prodecom pelo governo estadual e da aprovação da Lei Federal de Parcelamento do Solo, Lei nº 6.766/1979 – e agosto de 2020, tendo como referência para periodização os mandatos para o executivo municipal.

#### **3.1 Antecedentes da atual PMH-BH: de 1979 a 1992**

Na década de 1980 foram constituídas as bases que contribuiram para a formulação da PMH-BH, especialmente no que tange à atuação do poder público municipal junto aos assentamentos precários. Trata-se de um período de mobilização intensa dos movimentos sociais urbanos, caracterizado também pelo início de um processo de maior protagonismo dos municípios, ocorrido no curso da abertura política que culminou no final da Ditadura Militar e na redemocratização do país.

De acordo com Bedê (2005):

O período compreendido entre o início da década de 80 e o início da gestão da Frente BH Popular em Belo Horizonte, pouco mais de uma década, é marcado por um processo de descentralização institucional e redemocratização do país, que inclui a aprovação de uma nova constituição e é acompanhado por intensa mobilização social protagonizada, em grande parte, pelos partidos de esquerda e pelos movimentos sociais urbanos, entre eles o movimento pela reforma urbana e por moradia. Paralelamente, é o período em que se consolida no âmbito do Estado brasileiro o projeto neoliberal, resultando na retração do investimento do governo federal nas políticas públicas sociais (BEDÊ, 2005, p. 41).

Os movimentos sociais urbanos de moradia se organizaram nacionalmente em quatro grandes federações de associações, a partir da década de 1980: a Confederação Nacional das Associações de Moradores - CONAM, a Central dos Movimentos Populares - CMP, o Movimento Nacional de Luta pela Moradia - MNLM e a União Nacional por Moradia Popular – UNMP (Ferreira, 2004, p. 83 *apud* SORAGGI, ARAGÃO e CORREIA, 2019, p.17). De certa forma, o surgimento e a organização de cada um desses movimentos consolidaram repertórios de

ação diferenciados, que buscavam responder de formas variadas aos estímulos de determinado contexto político: (1) a luta contra os despejos e remoções; (2) a regularização fundiária; (3) a melhoria habitacional; (4) a produção de habitação de interesse social (SORAGGI, ARAGÃO e CORREIA, 2019, p. 17).

Em Belo Horizonte, Bedê (2005) aponta que:

[...] pode-se dizer que o movimento dos sem casa ao longo da década de 80 e início da década de 90 se divide principalmente entre setores sob a influência da Igreja Católica e do PT, de um lado, e do PC do B, de outro. No âmbito dos setores do movimento ligados à Igreja e ao PT o tipo de atuação predominante entre as lideranças se caracteriza pela não adoção de grandes ocupações como estratégia principal de luta assim como pela preferência em relação ao investimento em parcerias institucionais, com organizações governamentais ou não governamentais, e no processo de formação das famílias participantes. A outra vertente do movimento dos sem casa local, ligada ao PC do B, tem uma atuação muito expressiva nesse período e, ao contrário da anterior, caracteriza-se como um movimento de massa que privilegia as grandes mobilizações e ocupações organizadas (BEDÊ, 2005, p. 63-64).

A atuação dos movimentos sociais urbanos, embora ampliada nos anos 1980, já existia nas décadas anteriores. É emblemática em Belo Horizonte, por exemplo, a atuação da Federação dos Trabalhadores Favelados - FTF-BH – e junto a ela a atuação do Sr. Vicente Gonçalves – conhecido como Vicentão –, que esteve à frente de diversos movimentos de resistência às ações de remoções de vilas e favelas desde a década de 1940, tendo participado, dentre outras, da ocupação da área que deu origem à atual Vila Cabana Pai Tomás<sup>20</sup> nos anos 1960, contando na época com o apoio da Igreja Católica, do “Partidão” (Partido Comunista Brasileiro) e de jovens universitários<sup>21</sup>.

No campo institucional, historicamente, até o início dos anos 1980, as ações do Estado voltadas para as áreas ocupadas informalmente por famílias de baixa renda no país visavam quase que exclusivamente à sua remoção – conforme demonstram diversos trabalhos sobre a história da política habitacional do Brasil, dentre os quais Bonduki (2014). Ainda no período da Ditadura Militar (1964-1985) sob as regras definidas na Constituição Federal de 1967, mas já num contexto de organização e fortalecimento dos movimentos sociais urbanos, foram

---

<sup>20</sup> A Vila Cabana Pai Tomás é um dos principais assentamentos de interesse social de Belo Horizonte, localizado na região noroeste da cidade, às margens da Av. Amazonas – importante vetor de expansão metropolitana do Eixo Industrial (Oeste). Através do PAC, foram destinados aproximadamente R\$6mi para a execução de obras de urbanização da Vila e R\$3,5mi para elaboração de estudos e projetos de urbanização, conforme descrito no Quadro 3/Capítulo 2 deste relatório.

<sup>21</sup> Ver “A Favela Cabana Pai Tomás: A ocupação consentida – memória e história” (CUNHA, 2003).

estabelecidos dois marcos institucionais que pautaram as primeiras mudanças no que tange às ações voltadas para as vilas e favelas na capital mineira: a criação do Programa de Desenvolvimento da Comunidade - Prodecom, através do Decreto Estadual nº 19.965 de 19/07/1979, e a aprovação da Lei Federal 6.766 de 19/12/1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo.

Nos termos do Decreto Estadual nº 19.965/1979, o Prodecom foi instituído com *“a finalidade de estimular projetos de caráter comunitário, sob a forma de financiamento a fundo perdido e de prestação de serviços pela Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social [Setas]”* (Art. 1º). Entre 1979 e 1983, o programa foi executado pela Setas e possibilitou a consolidação de áreas ocupadas informalmente por famílias de baixa renda<sup>22</sup>. Esta foi uma das primeiras experiências realizadas junto às vilas e favelas de Belo Horizonte, que não contemplavam apenas alternativas de remoção e reassentamento. Segundo Carvalho (*apud* Bedê, 2005), o Prodecom possibilitou a implementação de *“ações numa linha de consolidação urbanística dos assentamentos favelados a partir de um processo de planejamento participativo que incorporou as lideranças de favela como interlocutores”* (p. 38). Bedê (2005) destaca que o Programa inovou ao *“adotar um sistema de gestão partilhada com as associações de moradores de favela na execução de obras de urbanização, em que os recursos eram repassados para essas entidades através de convênios e a equipe de técnicos do programa assessorava tecnicamente a comunidade”* (BEDÊ, 2005, p. 38), bem como ao adotar uma *“metodologia de intervenção em favelas que incorpora a elaboração de um plano urbanístico e a execução de ações físicas e sociais integradas”* (Idem, p. 122).

No âmbito federal, também em 1979 foi aprovada a Lei nº 6.766, que dispõe sobre o parcelamento do solo. A Lei estabelece em seu Art. 4º/Inciso II os parâmetros mínimos de parcelamento do solo, dos quais excetua a obrigatoriedade de cumprimento nos casos de urbanização específica ou de edificação de conjuntos habitacionais de interesse social – o que tornou possível a regularização das vilas e favelas, em detrimento da sua remoção.

As ações do Prodecom tiveram reflexos dentro do governo do estado e, particularmente, no órgão de planejamento metropolitano, o Plambel, o qual, em novembro de 1980, propôs o *Programa de benefícios urbanos à população favelada do Aglomerado Metropolitano da Região Metropolitana de Belo Horizonte*. Em agosto de 1982, em outro documento<sup>23</sup> o Plambel afirma que *“o Estado de Minas Gerais e o Município de Belo Horizonte vêm desenvolvendo esforços no sentido de regularizar a situação urbanística e jurídica dos*

---

<sup>22</sup> O Prodecom foi criado e implantado no contexto do chamado *planejamento participativo* em Minas Gerais, introduzido pelo Economista Paulo Roberto Haddad, que respondeu pela Secretaria de Planejamento do Governo do Estado de Minas Gerais entre março/1979 e março/1982 e pela Secretaria da Fazenda do Governo do Estado de Minas Gerais entre março/1982 e março/1983. Para mais detalhes, ver Prates; Andrade (1985).

<sup>23</sup> SEPLAN/PLAMBEL, PROFAVELA: Programa de Regularização de Favelas, Belo Horizonte, agosto de 1982.

*aglomerados habitacionais denominados favelas e que, a nível informal, já se conhece o assunto como Programa de Regularização de Favelas - Profavela” (p.1).*

Em 1983, foi formalizada a criação do Programa Municipal de Regularização de Favelas – Profavela em Belo Horizonte, por meio da Lei Municipal nº 3.532 de 06/01/1983, posteriormente alterada pela Lei Municipal nº 3.995 de 16/01/1985. Nos termos da Lei nº 3.532/1983, o Executivo Municipal foi autorizado a criar o Profavela, *“aplicável somente às favelas densamente ocupadas por populações economicamente carentes, existentes até a data do levantamento aerofotogramétrico do 1º semestre de 1981”*<sup>24</sup>, visando a possibilitar a urbanização e a regularização jurídica dessas áreas (Art. 1º). Neste contexto, foi criado o Setor Especial 4 - SE-4, primeiro zoneamento urbano definido especificamente para as áreas ocupadas então por vilas e favelas em Belo Horizonte:

Art. 2º - Fica criado no zoneamento municipal o Setor Especial-4 (SE-4), que compreende as áreas faveladas definidas por esta lei.

§ 1º - Compete ao Executivo Municipal delimitar as áreas caracterizadas como SE-4, regulamentando-lhes o zoneamento e a ocupação.

§ 2º - O SE-4 **destina-se à urbanização específica de favelas e deverá observar, tanto quanto possível, as características da ocupação espontânea.**

Art. 3º - O uso e ocupação do solo nas áreas classificadas como SE-4 serão apreciados e aprovados de acordo com a tipicidade da ocupação, excluindo-se a aplicação das normas gerais do Município, observadas as disposições a serem baixadas em decreto regulamentar.

Art. 4º - O Prefeito Municipal **poderá aprovar o parcelamento nas áreas classificadas como SE-4, a título de urbanização específica, de acordo com o inciso II do art. 4º da Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979.**

Parágrafo único - A anuência prévia à aprovação do parcelamento será dada pela Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana (PLAMBEL), conforme as disposições do Decreto Estadual nº 20.791, de 08 de dezembro de 1980.

(Art. 2º da Lei nº 3.352/1983 – grifos nossos)

A instituição de um programa que visava à regularização de ocupações informais em terrenos públicos levou à necessidade de criar um órgão encarregado da sua gestão e execução – inicialmente o Profavela ficou a cargo das então Secretarias Municipais de Desenvolvimento Urbano, de Ação Comunitária e de Obras Civas (Conti, 2004, 195). Segundo o autor, como esta estrutura não logrou os resultados esperados, *“decidiu-se criar um agente único”* (idem, p.195). Assim, naquele mesmo ano, a empresa Ferrobél<sup>25</sup> foi transformada na

<sup>24</sup> O recorte temporal que limita a aplicação do Profavela foi sucessivamente alterado ao longo do tempo.

<sup>25</sup> Criada pela Lei Municipal nº 898 de 30/10/1961 para “explorar, comerciar e industrializar minérios em geral”.

Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte - Urbel, que assumiu, desde então, a responsabilidade de atuação junto às vilas e favelas do município

Em 1985, foi aprovada a Lei Municipal nº 3.995 de 16/01/1985, que introduziu dispositivos à Lei Municipal nº 3.552/1983. Trata-se, de fato, da regulamentação do Profavela, com a definição de: conteúdo do programa (Capítulo III); requisitos de parcelamento, uso e ocupação do solo (Capítulo IV); procedimentos (Capítulo VI) e estrutura operacional (Capítulo VII). No contexto da referida Lei, foi criado o Fundo de Urbanização de Áreas Faveladas, "*destinado à gestão dos recursos originários das alienações de lotes urbanizados ou de habitações de interesse social, no SE-4, ou originários de repasse de organismos estaduais e federais, bem como internacionais*" (Art. 17).

Também em 1985 foi aprovada a Lei Municipal nº 4.034 de 25/03/1985, que permaneceu em vigor até 1996. Trata-se de uma revisão da Lei Municipal nº 2.662/1976 – que dispunha sobre as diretrizes de parcelamento, uso e ocupação do solo –, ocorrida após a aprovação da Lei Federal nº 6.766/1979. No zoneamento urbano estabelecido pela Lei nº 4.034/1985 foram incorporados à legislação urbanística os Setores Especiais 4 - SE-4, criados nos termos das Leis Municipais nº 3.532/1983 e 3.995/1985.

Art. 10 – Os Setores Especiais subdividem-se Setor Especial 1 - SE-1, Setor Especial 2 - SE-2, Setor Especial 3 - SE-3 e Setor Especial 4 - SE-4.

(...)

§4º - O Setor Especial 4 - SE-4 compreende os espaços ocupados por favelas, com população economicamente carente, observadas as normas constantes na Lei Municipal nº 3995 de 16 de janeiro de 1985.

(Art. 10 da Lei nº 4.034/1985).

O conjunto de instrumentos legais regulamentados nas esferas federal, estadual e municipal entre 1979 e 1985 fundamentaram novas possibilidades de atuação nas vilas e favelas do município de Belo Horizonte, por meio de ações que visavam à consolidação das áreas ocupadas informalmente por famílias de baixa renda, em detrimento das ações que visavam apenas à remoção dessas áreas e que caracterizaram os períodos anteriores.

No entanto, de acordo com Bedê (2005), as ações executadas pela Urbel no âmbito do Profavela ao longo da década de 1980 não deram continuidade à metodologia de planejamento de ações integradas que caracterizaram o Prodecom.

A implementação do Profavela ficou a cargo do Município, através da Urbel. Até o início da década de 90 o trabalho realizado no âmbito desse programa se caracterizou pela ênfase na regularização de favelas assentadas sobre áreas

públicas municipais. Esse processo era realizado normalmente de forma desvinculada do processo de urbanização, que se dava através de obras pontuais, desconsiderando a referência de planejamento que representou a experiência do Prodecom (BEDÊ, 2005, p. 39).

Conforme relatado por Mônica Bedê (Entrevista 3), a década de 1980 foi um período em que se privilegiou a titulação de vilas e favelas em detrimento da urbanização integrada, o que levou à regularização de porções do território inseridas em áreas inadequadas à ocupação.

O Prodecom era um programa estadual. E a notícia que eu tenho é de que **o Prodecom introduziu uma abordagem mais integrada**. Não necessariamente incluindo a regularização, mas juntando a intervenção física com o trabalho social, e com um certo planejamento prévio. Essa é a memória que eu tenho. Quando o processo foi para o Profavela, passou para a gestão municipal e foi então que houve uma ruptura. **O processo de implantação do Profavela foi muito caracterizado pela desvinculação da urbanização e da regularização**. A urbanização não foi mais abordada de uma forma integrada e, pensando no núcleo da favela como um todo, começou-se a fazer obras pontuais. [...] Como não se vinculava a regularização à urbanização, a regularização acabou trabalhando com favelas que ainda não estavam consolidadas fisicamente por obras de urbanização. Então, fazia-se o levantamento topográfico e transformava-se aquilo numa planta de parcelamento, que era aprovada e titulada. Inclusive, nós chegamos a ver lotes de sete metros quadrados. Eles não tinham nenhum trabalho de redesenho. [...] **Isso foi muito ruim, porque cristalizou, por meio da regularização, situações que não eram desejáveis**. No futuro, isso gerou retrabalho. Um núcleo que é regularizado dessa forma, sem uma consolidação física, o pessoal vai chegando cercas, rua que tinha determinada largura vira beco. Enfim, eram núcleos, às vezes, em processo de formação, e que eram titulados. [...] E isso criou uma cultura difícilíssima de reverter até os dias de hoje. [...] depois que entrei para a Urbel e até mesmo após minha saída, eu encontrei situações em que eu trabalhei com a regularização de núcleos que já haviam sido regularizados, e cuja realidade já não correspondia à planta que havia sido aprovada. Isso gerava não só um retrabalho, mas também outros gastos públicos com o mesmo trabalho. E uma dificuldade a mais, pois todo mundo com título de propriedade. Então, todo processo de recuperação urbanística e ambiental era mais complicado e mais difícil (Entrevista 03 – grifos nossos).

Nos anos 1990, no contexto da estruturação do Sistema Municipal de Habitação de Belo Horizonte, as diretrizes para a PMH-BH e a definição dos programas voltados para os assentamentos existentes e para os novos assentamentos buscaram resgatar os princípios de integração e de planejamento das ações, como veremos a seguir.

### **3.2 Estruturação dos princípios e diretrizes da atual PMH-BH: governo Patrus da Frente BH-Popular (1993-1996)**

Na década de 1990, agora sob regime democrático e com o protagonismo dos municípios no que tange à gestão do solo urbano conferido pela Constituição Cidadã de 1988, foi instituído do Sistema Municipal de Habitação - SMH de Belo Horizonte – cuja instituição se deu por meio da aprovação da Lei Municipal nº 6.326 de 18/01/1993, regulamentada pelo Decreto nº 7.613 de 08/06/1993, que deu nova regulamentação ao Fundo Municipal de Habitação Popular - FMHP, e da Lei Municipal nº 6.508 de 12/01/1994, que criou o Conselho Municipal de Habitação - CMH. Naquela mesma época, foram criados o Orçamento Participativo - OP e o Orçamento Participativo da Habitação - OPH.

Os processos de formulação do SMH e de implantação do OP e do OPH iniciaram-se logo em seguida à posse do Prefeito Patrus Ananias (1993-1996), eleito em uma coligação de centro-esquerda, denominada Frente BH-Popular, tendo à frente o Partido dos Trabalhadores. Segundo Bedê (2005), a trajetória da PMH-BH neste período é marcada, de um lado, por realizações no campo da formulação, do planejamento e da construção de modelos metodológicos e, de outro, por recursos limitados, o que comprometeu em parte os seus resultados quantitativos e determinou uma série de estratégias no sentido de “driblar” esse problema (BEDÊ, 2005, p. 22).

A arquiteta e urbanista Mônica C. Bedê – autora de uma dissertação de mestrado que integra as referências deste Relatório – atuou diretamente na formulação e na implementação da PMH no governo da Frente BH-Popular. Numa entrevista realizada em agosto/2020 (Entrevista 03), ela ressalta a influência da experiência ocorrida em Santo André/SP para o trabalho desenvolvido em Belo Horizonte, destacando a abordagem integrada e o planejamento prévio das ações.

Eu estava vindo de Santo André, e lá nós já trabalhávamos essa abordagem integrada, com planejamento prévio e integrado das ações, com a execução integrada. Então, quando eu vim para Belo Horizonte, eu convidei uma consultora pernambucana, Maria Lúcia Cavendish [...]. Ela dava consultoria para nós em Santo André, para montarmos a maneira de trabalhar com favelas. E quando eu vim para Belo Horizonte, convidei-a para dar consultoria para montarmos a estratégia da intervenção estrutural (Entrevista 3).

Em 1994, foi publicada a Resolução nº II do CMH, que aprovou a Política Municipal de Habitação de Belo Horizonte - PMH-BH, tendo sido construída com a participação dos movimentos sociais urbanos e permanecendo vigente com alterações até dezembro de 2018 – quando foi publicada a Resolução nº LII do CMH. Desde 1994 já havia sido definido que o

público alvo da PMH-BH compreende as famílias com renda igual ou inferior a 05 salários mínimos. Ao longo do tempo outros critérios foram definidos e alterados.

[...] pela primeira vez na história de Belo Horizonte, é construída, com a participação dos movimentos dos sem casa e de favelas, e aprovada no CMH uma proposta de Política Municipal de Habitação que define, com clareza: conceitos, princípios, diretrizes, prioridades, critérios, linhas de atuação e instrumentos a serem adotados (BEDÊ, 2005, p. 23).

A partir da Resolução nº II/1994 do CMH, a PMH-BH foi estruturada com duas linhas de atuação: 1) assentamentos existentes e 2) novos assentamentos, sendo a primeira subdividida nos programas de intervenção estrutural e de intervenção parcial, pontual ou em áreas remanescentes.

Conforme definido pela Resolução nº II/1994 do CMH, o Programa de Intervenção Estrutural englobava transformações profundas no assentamento, abrangendo implantação do sistema viário, das redes de abastecimento de água, de esgotamento sanitário, de drenagem, de eletrificação, melhorias habitacionais, reparcelamento do solo e consolidações geotécnicas, além da regularização fundiária até o nível da titulação.

O Programa de Intervenção Parcial, Pontual ou em Áreas Remanescentes, por sua vez, foi subdividido em três tipos de intervenções: 1) Intervenção Parcial; 2) Intervenção Pontual; e 3) Intervenção em Áreas Remanescentes. A Intervenção Parcial englobava as mesmas intervenções constantes da estrutural com exceção do reparcelamento do solo e da regularização fundiária. A Intervenção Pontual, por sua vez, consistia na solução de problemas críticos pontuais existentes nos núcleos, por meio de pequenas obras ou serviços como, por exemplo, o tratamento de ravina, pavimentação de becos, complementação de rede de esgoto e consolidação geotécnica. Já a Intervenção em Áreas Remanescentes abrangia o planejamento e tratamento de áreas de risco das quais foram removidas famílias, por absoluta incompatibilidade com o uso habitacional, dando-lhes outra destinação que assegurasse sua recuperação ambiental e impedimento de nova ocupação por moradias.

Entre 1994 e 1996 foram publicadas as resoluções III a IX do CMH, que estabeleceram normas e procedimentos para a operacionalização da PMH.

Para Bedê (2005):

Durante a gestão da Frente BH Popular os instrumentos previstos, como a política específica de financiamento e subsídio assim como os programas das duas linhas de atuação, são detalhados e implementados, de acordo com as orientações

gerais da Política Municipal de Habitação aprovada. Os recursos públicos municipais investidos na área de habitação ampliam-se significativamente em relação às administrações anteriores e passam a ser destinados a cada ano, de forma sistemática, aos empreendimentos de intervenção em favelas e de produção de novas moradias, de acordo com as definições do Orçamento Participativo Regional e do Orçamento Participativo da Habitação, este último criado especialmente para atender o movimento dos sem casa. Toda essa construção realizada no âmbito da gestão da Frente BH Popular é determinante para a trajetória da política habitacional nas administrações municipais seguintes (BEDÊ, 2005, p. 24).

O Orçamento Participativo, criado também nos primeiros anos do governo Patrus Ananias, era parte de um sistema de gestão participativa, viabilizado através de um processo de discussão pública e de decisão sobre o orçamento de investimentos, além da organização de conselhos setoriais e regionais, e do Conselho de Fiscalização do Orçamento. O processo de discussão pública estruturava-se em rodadas de assembleias, que ocorriam no âmbito regional.

Em 1993, quando estávamos à frente da administração da Frente BH Popular, liderada pelo Partido dos Trabalhadores, que tinha como um de seus propósitos básicos o envolvimento dos cidadãos belorizontinos no processo de gestão da cidade, implantamos o Orçamento Participativo. Baseamo-nos em experiências que já vinham sendo implantadas em outras administrações do campo democrático popular, na região do Vale do Aço, em Porto Alegre e outras cidades brasileiras, (...).

Esse contexto local, com a presença de organizações populares, a existência de movimentos reivindicatórios e de um governo democrático e popular liderado pelo Partido dos Trabalhadores, foi propício para implantar um processo de discussão das prioridades municipais para inversão dos recursos por meio do Orçamento Participativo (ANANIAS, 2005, p. 41 *apud* BEDÊ, 2005, p. 172).

O OP era coordenado pela Secretaria Municipal de Planejamento e operacionalizado regionalmente pelas administrações regionais. Sob coordenação da Urbel foi então criado o Orçamento Participativo da Habitação - OPH, destinado exclusivamente à produção de novos assentamentos habitacionais.

Segundo Bedê (2005), as demandas da população de Belo Horizonte residente em favelas foram favorecidas pelo OP. A expressiva participação de lideranças e moradores dos assentamentos nas assembleias de discussão pública resultaram na destinação de uma parcela significativa dos recursos colocados em discussão para intervenções em favelas. De acordo com os dados do OP referentes à execução de obras de “urbanização de vila” para o período

de 1994-2018<sup>26</sup>, foram contratadas, no período 1994-1996 (Governo Patrus Ananias) 108 intervenções, todas concluídas, que beneficiaram um total de 69 assentamentos no município.

Sobre a execução do OP durante o governo da Frente BH Popular, Bedê (2005) aponta que:

A aprovação de grande volume de obras de pequeno porte denuncia, por um lado, que o critério político pesa nas definições, uma vez que quanto maior a pulverização dos recursos maior o raio de atendimento e maior a satisfação das lideranças regionais, mas, por outro lado, mostra também que havia uma demanda reprimida por obras de manutenção. Ações de manutenção são executadas rotineiramente, mas, ao que parece, de forma insuficiente, o que resulta na canalização de solicitações nesse sentido para o Orçamento Participativo. O caso das favelas é especialmente grave, pois o serviço de manutenção existente na administração pública municipal efetivamente não abrange essa parte da cidade. Além disso, as obras pontuais aprovadas no Orçamento Participativo para favelas atendem apenas paliativamente problemas críticos relativos a acessibilidade, salubridade e segurança, sem que as intervenções estejam inseridas num planejamento global que lhes dê sustentabilidade. [...] o impacto de um grande número de pequenas obras é absorvido com dificuldade pela estrutura da administração pública municipal (Entrevista 3).

Em 1996 foi instituído o Programa de Reassentamento de Famílias Removidas em Decorrência da Execução de Obras Públicas - Proas, por meio do Decreto Municipal nº 8.543 de 05/01/1996<sup>27</sup>. Nos termos do Art. 3º do referido decreto, foram definidos os requisitos necessários para a obtenção da condição de beneficiário do Programa:

Art. 3º - Consideram-se requisitos necessários para a obtenção da condição de beneficiário do Proas:

- I- Possuir **renda familiar igual ou inferior a 5(cinco) salários mínimos;**
- II- Não possuir em nome próprio outro imóvel no Município de Belo Horizonte ou localidade vizinha;
- III- Não possuir cônjuge ou companheiro (a) que possua outro imóvel no Município de Belo Horizonte ou localidade vizinha;

---

<sup>26</sup> Dados sobre o Orçamento Participativo disponíveis em <<http://prefeitura.pbh.gov.br/urbel>>. Acesso em: 04 dez. 2020.

<sup>27</sup> O programa foi alterado sucessivas vezes, sendo regulamentado atualmente pela Lei Municipal nº 7.597/1998 (alterada pelas Leis Municipais nº 8.566/2003, 11.148/2019 e 11.666/2019) e pelo Decreto Municipal nº 11.283/2003 (alterado pelos Decretos Municipais nº 12.377/2006, 14.344/2010 e 14.851/2012). Dentre as Resoluções do CMH que dispõem sobre o tema, destacam-se as de nº IV(A)/1996, XXI/2011, XL/2015, L/2018 e LI/2018.

- IV- A renúncia expressa a direito de pleitear, por via judicial ou administrativa, eventual indenização pertinente a realização de benfeitorias na área pública a ser desocupada, na conformidade do estabelecido na legislação em vigor;
- V- Não ter sido beneficiado anteriormente por este ou outro programa de assentamento municipal.
- VI- Ser ocupante de área pública municipal pelo prazo mínimo de 01 (um) ano.  
(Art. 3º do Decreto nº 8.543/1996 – grifos nossos)

A partir da análise do Decreto nº 8.543/1996 e das resoluções do CMH publicadas à mesma época, observa-se que inicialmente o assentamento de famílias com recursos do FMHP abrangia apenas a população removida em decorrência da execução de obras públicas. Ao longo do tempo, passaram a ser contempladas outras situações como será mostrado adiante. Foram ampliadas também as formas de alocação de recursos em casos de reassentamento e assentamento de famílias com recursos do FMHP. O critério de renda definido Art. 3º acima transcrito é o mesmo para os demais programas da PMH desde os anos 1990 até hoje. Segundo Bedê (2005, p. 203), num primeiro momento, o Proas foi utilizado para agilizar as remoções necessárias para execução das obras aprovadas no OP.

Ainda na década de 1990, consolidou-se a aproximação, na esfera institucional, das ações da PMH e da regulamentação da política urbana, por meio da Lei Municipal nº 7.165 de 27/08/1996, que instituiu o Plano Diretor de Belo Horizonte, e da Lei Municipal nº 7.166 de 27/08/1996, que tratava do parcelamento, da ocupação e do uso do solo no município. As duas leis permaneceram vigentes com alterações até 2019, quando foi aprovado o novo Plano Diretor Municipal de Belo Horizonte (Lei Municipal nº 11.181/2019).

Este alinhamento das políticas urbanas e habitacionais ocorre no contexto do projeto de governo da Frente BH-Popular, que tinha como diretriz a inversão de prioridades com relação aos governos anteriores, o que orientou a ação pública municipal no período. Neste sentido, havia uma convergência de orientação nas políticas públicas, abrangendo a elaboração e a execução da PMH, a destinação e a execução de recursos através do OP, além da elaboração do Plano Diretor e da nova Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, dentre outros.

Dentre os objetivos estratégicos para o desenvolvimento urbano definidos no Art. 3º da Lei nº 7.165/1996 constavam, dentre outros, a regularização fundiária, a melhoria das moradias e a urbanização de vilas e favelas – o Plano Diretor incorporou as diretrizes da política municipal de habitação. É importante observar que as diretrizes da política habitacional definidas no Art. 31 da referida Lei estavam alinhadas àquelas estabelecidas na Res. II do CMH/1994, bem como às leis, aos decretos e às resoluções do CMH que tratavam da remoção e do reassentamento de famílias:

Art. 31 – São diretrizes da política habitacional:

- I- Delimitar áreas para a implantação de programas habitacionais de interesse social;
- II- **Priorizar, nas ações de remoção, as famílias de baixa renda residentes em áreas de risco e insalubres;**
- III- **Priorizar, nas ações de remoção, a inclusão, em programas habitacionais, das famílias, comprovadamente por cadastro municipal, residentes no Município há pelo menos 5 (cinco) anos;**
- IV- **Elaborar planos urbanísticos globais, de integração à malha urbana, das áreas sujeitas a programas habitacionais destinados à população de baixa renda;**
- V- Promover a implantação de planos, programas e projetos, por meio de cooperativas habitacionais, com utilização do processo de autogestão e capacitação por meio de assessorias técnicas;
- VI- **Desenvolver programas e destinar recursos para a urbanização e a regularização fundiária de favelas, a complementação da infraestrutura urbana de loteamentos populares e o reassentamento de população desalojada em decorrência de obras públicas ou calamidades;**
- VII- **Efetivar a regularização fundiária de loteamentos populares e favelas localizados em terrenos pertencentes ao Município, mediante a aprovação de projetos de parcelamento e titulação dos moradores;**
- VIII- **Promover a regularização fundiária de favelas localizadas em terrenos particulares, visando à execução de projetos de parcelamento e à titulação dos moradores;**
- IX- Incentivar, por normas diferenciadas na Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo, a implantação de programas habitacionais pela iniciativa privada;
- X- **Promover o reassentamento, preferencialmente em área próxima ao local de origem, dos moradores das áreas de risco e das destinadas a projetos de interesse público ou dos desalojados por motivo de calamidade;**
- XI- Incentivar a inclusão de novas áreas entre as reservadas para programas habitacionais; XII – estimular formas consorciadas de produção de moradias populares, inclusive verticais, com a participação do Poder Público e da iniciativa privada;
- XII- **Promover a participação da população interessada na formulação e no desenvolvimento de programas habitacionais e de regularização fundiária;**
- XIII- Possibilitar, por meio de programas específicos a serem definidos em lei, a melhoria do padrão das edificações nos programas habitacionais destinados à população de baixa renda;
- XIV- Promover a implantação de serviço de auxílio para população de baixa renda que acompanhe o custo e a execução da obra e forneça projeto padrão de arquitetura, estrutural, elétrico, hidráulico e de telefone;
- XV- Promover o acesso à terra e à moradia digna para os habitantes da cidade, em especial os de baixa renda;

- XVI- Possibilitar a melhoria do padrão das edificações nos programas habitacionais destinados à população de baixa renda.  
(Art. 31 da Lei nº 7.165/1996 - grifos nossos)

Para os novos assentamentos, foram definidas as seguintes diretrizes:

Art. 32 – Os programas habitacionais referentes a novos assentamentos devem ser implantados de acordo com as seguintes diretrizes:

- I- Assentamento preferencial da população de baixa renda em **lotes já urbanizados, próximos de seus locais de trabalho**, evitando a construção de grandes conjuntos habitacionais;
- II- **Utilização preferencial de pequenas áreas inseridas na malha urbana, dotadas de infraestrutura básica e de equipamentos comunitários;**
- III- Priorização de **conjuntos com até 150 (cento e cinquenta) unidades, preferencialmente próximos à origem da demanda.**
- IV- Utilização preferencial de áreas cujo padrão das edificações seja compatível com o das já instaladas.

(Art. 32 da Lei nº 7.165/1996 - grifos nossos / texto sem alterações posteriores)

Ainda no âmbito da Lei nº 7.165/1996 (Plano Diretor), cabe destacar o Anexo III, que trata do cronograma de investimentos prioritários. Para o Programa de Habitação são definidas metas para os anos 1 e 2, perfazendo um total de R\$115 milhões. Para o ano 1 são definidos como prioridade: reassentamento e urbanização da Vila Carioca; reassentamento das vilas São José, Nova Cachoeirinha I e II e Real; (Programa Alvorada<sup>28</sup>) urbanização das vilas Senhor dos Passos, Ventosa e Apolônia; intervenções em áreas de risco e produção de moradias. Para o ano 2 são definidos como prioridade: (Programa Alvorada) urbanização das vilas N. Sra. Aparecida; Marçola e Apolônia; intervenções em áreas de risco e produção de moradias.

Dentre as áreas acima relacionadas, foram identificadas nos contratos de repasse de recursos do PAC-UAP para Belo Horizonte as vilas São José, Nova Cachoeirinha, Apolônia e Marçola, conforme informações sistematizadas no Quadro 2 do Capítulo 2 deste Relatório, o

---

<sup>28</sup> O Programa Alvorada – Ações Integradas para Melhoria da Qualidade de Vida da População de Baixa Renda constituiu um convênio de cooperação técnico-financeira estabelecido através de um acordo bilateral entre Brasil e Itália, em fevereiro de 1994. O convênio era composto pela Associação de Voluntários para o Serviço Internacional - AVSI, representando o Ministério das Relações Exteriores da Itália, o governo do Estado de Minas Gerais, as Prefeituras de Belo Horizonte, Contagem, Santa Luzia, Jacuí e Gouveia, a Sociedade Mineira de Cultura e a Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. O programa destinou-se a urbanização e regularização total de alguns assentamentos de Belo Horizonte, e os recursos para a sua execução eram provenientes do orçamento municipal e do governo italiano. Em Belo Horizonte, a Urbel constituiu o órgão público gerenciador do Programa Alvorada. Para mais informações, ver Bedê (2005) e Bittencourt (2014).

que denota um processo contínuo de investimentos, segundo os recursos disponíveis em cada momento.

A Lei nº 7.166/1996 (Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo) revogou a lei de uso e ocupação do solo anterior (Lei Municipal nº 4.034/1985). Mesmo antes da promulgação do Estatuto da Cidade, a legislação urbanística aprovada em 1996 incorporava alguns princípios do projeto de reforma urbana então em discussão no país.<sup>29</sup> Entre outras definições foram delimitadas as Zonas Especiais de Interesse Social - Zeis, abrangendo e ampliando aquelas anteriormente classificadas como SE-4 (Figura 02).

Art. 12 - São Zeis as **regiões nas quais há interesse público em ordenar a ocupação, /por meio de urbanização e regularização fundiária, ou em implantar ou complementar programas habitacionais de interesse social**, e que se sujeitam a critérios especiais de parcelamento, ocupação e uso do solo, subdividindo-se nas seguintes categorias:

- I- Zeis-1, regiões ocupadas desordenadamente por população de baixa renda, nas quais existe interesse público em promover programas habitacionais de urbanização e regularização fundiária, urbanística e jurídica, visando à promoção da melhoria da qualidade de vida de seus habitantes e a sua integração à malha urbana;
- II- Zeis-2, regiões não edificadas, subutilizadas ou não utilizadas, nas quais há interesse público em promover programas habitacionais de produção de moradias, ou terrenos urbanizados de interesse social;
- III- Zeis-3, regiões edificadas em que o Executivo tenha implantado conjuntos habitacionais de interesse social.

(Art. 12 da Lei nº 7.166/1996 - grifos nossos / texto sem alterações posteriores)

Ainda no âmbito da Lei nº 7.166/1996 (LPOUS), conforme disposto no §3º do Art. 12 das Disposições Transitórias, deveriam ser aplicadas às Zeis as regras do Profavela definidas na Lei Municipal nº 3.995/1985. Cabe observar que tal determinação só foi revogada em 2010, quando da aprovação da Lei Municipal nº 9.959 de 20/07/2010, que alterou as Leis nº 7.165/1996 e 7.166/1996.

Em síntese, o período de 1993-1996 foi marcado pela estruturação da política habitacional e da política urbana, ambas construídas a partir de um rico processo de

---

<sup>29</sup> No ano seguinte à promulgação da Constituição Federal de 1988, o Projeto da nova Lei Orgânica Municipal teve como relator na Câmara Municipal o então Vereador Patrus Ananias, do Partido dos Trabalhadores. A conjuntura favorável à instituição de diretrizes progressistas possibilitou a incorporação, na Lei Orgânica, de várias das propostas do Fórum Nacional pela Reforma Urbana, que teriam repercussão na elaboração do Plano Diretor, na administração da Frente BH-Popular.

planejamento participativo pautado nos princípios da reforma urbana e do reconhecimento do direito à moradia digna.

Para a arquiteta e urbanista da Urbel Junia Naves – que atua junto às vilas e favelas de Belo Horizonte desde o Prodecom – a estruturação da Urbel como órgão gestor da PMH no Governo da Frente BH Popular foi fundamental para a sua continuidade ao longo do tempo, conforme pontuado na entrevista realizada em novembro/2020 (Entrevista 4):

Na época do Patrus, a Urbel estava completamente desarticulada. Nós tínhamos passado por um processo quase que de esvaziamento. Então, todos nós dentro da Urbel passamos a trabalhar com regularização fundiária antes do Patrus, e nós regularizávamos os assentamentos do jeito que eles estavam, sem nenhuma urbanização. E posteriormente houve uma coisa muito interessante, que foi uma mobilização do movimento pela moradia. Eles colocaram 10 mil pessoas na porta da Prefeitura, falando que não era para acabar com a Urbel. Foi uma época de eleição, então não acabaram com a Urbel.

Nós não tínhamos uma política habitacional, e quando não se tem uma proposta na mão, é muito fácil desarticular o órgão. Então, nós passamos a refletir na política muito fortemente, para nós termos em mãos, independentemente da gestão, uma proposta de trabalho consistente, coerente com os objetivos da empresa e que fosse passível de interpretação por qualquer um. Então, essa política foi se fortalecendo, e teve uma continuidade bastante longa, inicialmente com Patrus, depois o Célio e, em seguida, o Pimentel, com uma gestão mais voltada à população de baixa renda (Entrevista 4).

Foi, contudo, um período de recursos escassos e poucos repasses por parte dos governos estadual e federal, situação que permaneceu até o início dos anos 2000, quando foi criado o Ministério das Cidades.

[...] para se ter uma ideia da dimensão da contribuição dos governos federal e estadual para o financiamento da Política Municipal de Habitação, no período de 1993 a 2002 o montante de recursos captados junto a essas esferas do poder público representa, respectivamente, 6,6% e 1,2% dos investimentos em habitação no Município (BEDÊ, 2005, p. 137).

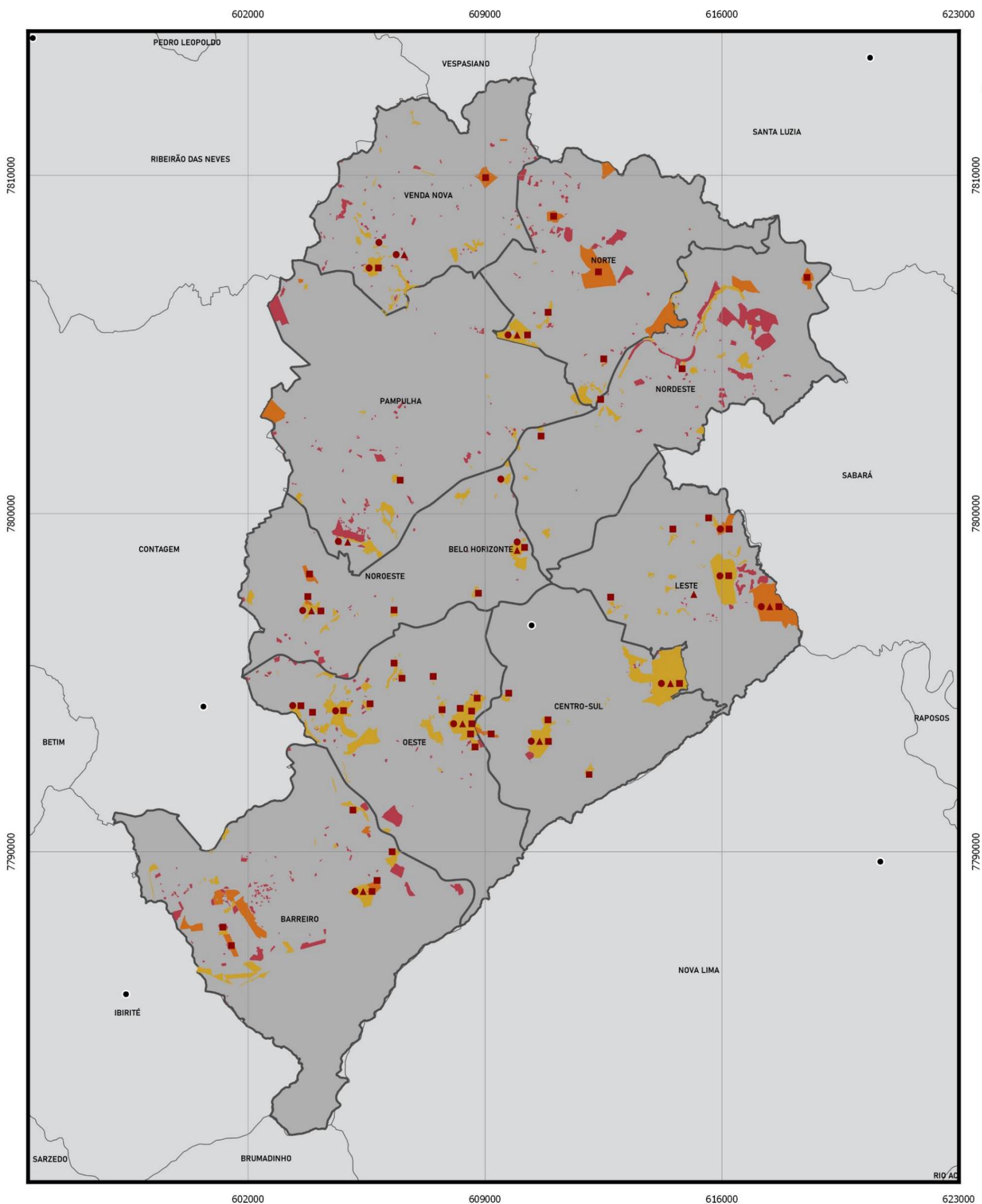
A escassez de recursos por parte das instâncias estadual e federal, foi, em parte, compensada pelo investimento de recursos do Município, ainda que também escassos, e de entidades internacionais.

Os dados apresentados ilustram, no caso de Belo Horizonte, dois aspectos que caracterizaram a década de 90 no Brasil. De um lado, temos o aspecto referente à omissão do governo federal em relação ao investimento em uma política habitacional de interesse social e, nesse sentido, o percentual que representa a contribuição dos recursos oriundos das esferas federal e estadual no financiamento de ações nessa área demonstra de forma contundente a condição de isolamento vivenciada pelo Município, ao menos até 2002, no processo de enfrentamento dos problemas locais de moradia. De outro lado, temos o aspecto referente ao engajamento das administrações municipais na implantação de ações da política habitacional financiadas com recursos próprios, justamente em função do vácuo deixado principalmente pela esfera federal, sendo que, em Belo Horizonte, o Governo da Frente BH Popular marca uma mudança de rumo nesse sentido, pelo fato de ter investido um volume de recursos significativamente maior que o investido pelas administrações municipais anteriores (BEDÊ, 2005, p. 137).

Como veremos a seguir, os instrumentos legais e normativos que regulamentaram as políticas urbanas e habitacionais instituídos em Belo Horizonte ao longo dos anos 1990 permaneceram vigentes até o final da segunda década do século XXI, sendo que as alterações ocorridas no curso desses mais de 20 anos de vigência contribuiram para a consolidação e o amadurecimento das ações voltadas para a urbanização e a regularização de assentamentos precários no município.

O período compreendido entre 1993 e 1996 foi caracterizado pela convergência da atuação histórica dos movimentos sociais urbanos e a atuação da administração pública municipal, que tinha dentre os seus princípios o reconhecimento da moradia digna como direito social e a construção de espaços de diálogo e participação na gestão da PMH. Nota-se, no entanto, que, apesar da consolidação da estrutura normativa e administrativa, a atuação do poder público foi continuamente limitada pela escassez de recursos financeiros.

FIGURA 02 – ZONAS DE ESPECIAL INTERESSE SOCIAL (ZEIS) - LEI Nº 7.165/1996



Trajetória das Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS) e das Áreas de Especial Interesse Social (AEIS) - Lei nº 7.165, de 1996.



Parâmetros Cartográficos: SIRGAS 2000.  
 Projeção UTM, Fuso 23 Sul.  
 Elaborado pelas autoras, 2020.

**LEGENDA**

**Lei Municipal nº 7.165/1996**

- Zona de Especial Interesse Social 1 (ZEIS-1)
- Zona de Especial Interesse Social 2 (ZEIS-2)
- Zona de Especial Interesse Social 3 (ZEIS-3)

- Sedes municipais
- Regionais de Belo Horizonte
- Municípios da RMBH

**Investimentos em Vilas e Favelas**

- Recursos do PAC-UAP
- Recursos do Programa Vila Viva
- Recursos do Orçamento Participativo (OP)

### **3.3 Consolidação da atual PMH-BH: governos Célio de Castro e Fernando Pimentel (1997-2008) e estruturação da Política Nacional de Habitação (PNH)**

Entre 1997 e 2008, o cargo de chefe do executivo municipal foi exercido por Célio de Castro (1997-2000 e 2001), filiado ao Partido Socialista Brasileiro - PSB, e por Fernando Pimentel (2001-2004 e 2005-2008), filiado ao Partido dos Trabalhadores - PT, consolidando a continuidade da coalisão de centro-esquerda que esteve à frente da PBH desde o período anterior. Célio de Castro foi vice-prefeito e Secretário de Desenvolvimento Social (1993-1995) durante o Governo Patrus. Foi eleito para o mandato de 1997-2000 – tendo como vice-prefeito Marcos Santana do Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB – e reeleito na sequência para o mandato de 2001-2004 – tendo como vice-prefeito Fernando Pimentel, Secretário da Fazenda desde o governo Patrus. Por motivos de saúde, Célio de Castro se afastou da Prefeitura em 2001, no primeiro ano do segundo mandato. Pimentel assumiu o governo e posteriormente foi eleito para o mandato 2005-2008.

Embora na Eleição Municipal de 1996 Célio de Castro tenha se lançado ao pleito numa aliança com o PMDB, tendo como concorrente, entre outros, o candidato do Partido dos Trabalhadores, Virgílio Guimarães, o seu governo não significou uma ruptura brusca com as diretrizes do projeto do Governo da Frente BH-Popular, pelo contrário. No segundo turno daquele ano, Célio de Castro venceu o candidato do Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB, com o apoio do Partido dos Trabalhadores e do Partido Comunista do Brasil - PC do B, além do Partido Democrático Trabalhista - PDT e o Partido da Frente Liberal - PFL. Foram mantidos diversos cargos do primeiro escalão e da equipe técnica nomeados no governo anterior, inclusive no que tange aos órgãos gestores das políticas urbanas e habitacionais.

À continuidade que caracterizou a gestão municipal de Belo Horizonte entre 1993-2008, correspondeu a consolidação das políticas públicas urbanas e habitacionais e, neste contexto, a atuação da Urbel junto aos assentamentos de interesse social. Ao longo deste período, a PMH estruturada a partir da Resolução II/1994 do CMH foi incrementada e sofreu alterações que visavam à sua adequação às demandas da cidade, pautadas pelo diálogo constante entre o poder executivo municipal e a sociedade civil, através de diversos canais de participação social.

Entre 1997 e 2002 foram empreendidas modificações pontuais na legislação que trata do Proas, através do Decreto Municipal nº 9.581 de 30/04/1998 – alterado e revogado pelo Decreto Municipal nº 9.805 de 21/12/1998, que permaneceu vigente até 2003 – e da Lei Municipal nº 7.597 de 06/11/1998, que permanece vigente com alterações. A partir de então o Proas passou a abranger, além das famílias removidas em decorrência de obras públicas, aquelas vítimas de calamidade, sendo mantidos os mesmos requisitos para definição de beneficiários do Decreto Municipal nº 8.543/1996. Dentre os benefícios do Programa, passou a constar o direito de transferência e, conseqüentemente, de garantia de vaga nas escolas e

creches municipais ou conveniadas, às crianças e adolescentes desabrigados (Art. 5º do Decreto nº 9.581/1998).

Em 2000, a Lei Municipal nº 8.137 de 21/12/2000 alterou as Leis Municipais nº 7.165/1996 (Plano Diretor) e 7.166/1996 (LPOUS). Desde então, as áreas classificadas como Zeis deixaram de abranger aquelas definidas anteriormente como Zeis-2. O Art. 12 da Lei Municipal nº 7.166/1996 passou a vigorar então com a seguinte redação, sendo mantidas as definições de Zeis 1 e Zeis 3:

Art. 12 - São Zeis **as regiões edificadas, em que o Executivo tenha implantado conjuntos habitacionais de interesse social ou que tenham sido ocupadas de forma espontânea, nas quais há interesse público em ordenar a ocupação por meio de implantação de programas habitacionais de urbanização e regularização fundiária, urbanística e jurídica**, subdividindo-se essas regiões nas seguintes categorias:

(...)

Parágrafo único - As Zeis ficam sujeitas a critérios especiais de parcelamento, ocupação e uso do solo, visando à promoção da melhoria da qualidade de vida de seus habitantes e à sua integração à malha urbana.

(Redação do Art. 12 da Lei nº 7.166/1996 dada pela Lei 8.137/2000 - grifos nossos)

As alterações do Art. 31 da Lei Municipal nº 7.165/1996 (Plano Diretor) não comprometeram o alinhamento entre as diretrizes da política habitacional definidos no Plano Diretor e as diretrizes contidas nas resoluções do CMH, pelo contrário. A análise dos incisos revogados, alterados e acrescentados no referido artigo aponta que as alterações ocorridas ao longo dos anos anteriores na regulamentação da PMH foram incorporadas.

Com relação ao Art. 32 da Lei Municipal nº 7.165/1996 (Plano Diretor), foram modificadas as diretrizes para a implantação de novos assentamentos, sendo alterado Inciso I, revogado o Inciso IV e acrescentado o Inciso V:

Art. 32 – Os programas habitacionais referentes a novos assentamentos devem ser implantados de acordo com as seguintes diretrizes:

- I- Promoção do assentamento da população de baixa renda **em lotes já urbanizados, preferencialmente em áreas próximas à origem da demanda;**
- V- **Regularização fundiária obrigatória** na implantação dos novos assentamentos.

(Redação do Art. 32 da Lei nº 7.165/1996 dada pela Lei 8.137/2000 - grifos nossos)

No que tange aos assentamentos existentes foi acrescentado ao texto da Lei 7.165/1996 (Plano Diretor) o Art. 32-A a seguir transcrito:

Art. 32-A – Os programas habitacionais referentes a assentamentos existentes devem ser implantados de acordo com as seguintes diretrizes:

- I- **Elaborar Plano Global Específico para cada assentamento**, considerando as particularidades de cada área e abordando de forma integrada os aspectos físico-ambiental, jurídico legal, socioeconômico e organizativo, promovendo a integração à cidade;
- II- **Adequar as intervenções dos diversos órgãos e esferas de governo às diretrizes do Plano Global Específico**, ressalvadas aquelas para atendimento a situações emergenciais, de calamidade pública ou de manutenção;
- III- Desenvolver **programas para a urbanização e a regularização fundiária de favelas, a complementação da infraestrutura urbana de loteamentos populares e o reassentamento de população desalojada em decorrência de obras públicas ou calamidades**;
- IV- Efetivar a **regularização fundiária de loteamentos populares e favelas localizados em terrenos pertencentes ao Município**, mediante a aprovação de projetos de parcelamento, urbanização da área e titulação dos moradores;
- V- Promover a **regularização fundiária de loteamentos populares e favelas localizadas em terrenos particulares e em áreas públicas federais e estaduais**, visando à execução de projetos de parcelamento, urbanização da área e a titulação dos moradores;
- VI- Criar **mecanismos para garantir a permanência das famílias de baixa renda nas vilas, favelas e conjuntos habitacionais de interesse social**, assegurando a função de moradia.

(Art. 32 da Lei nº 7.165/1996 inserido pela Lei 8.137/2000 - grifos nossos)

No âmbito das alterações da Lei Municipal nº 7.165/1996 (Plano Diretor) a partir da aprovação da Lei Municipal nº 8.137/2000, destaca-se a determinação de elaboração do Plano Estratégico de Intervenções em Vilas, Favelas e Conjuntos Habitacionais de Interesse Social, com indicativos gerais de ações necessárias à recuperação socioeconômica, urbanística e jurídica e com o objetivo de traçar diretrizes gerais e prioridades para a intervenção nessas áreas (Art. 41 da Lei Municipal 7.165/1996). O documento – conhecido como “Planão” – foi concluído no mesmo ano e tornou-se referência para a elaboração dos Planos Globais Específicos (PGEs). A referida lei estabeleceu ainda a exigência de elaboração dos PGEs para cada assentamento classificado como Zeis, sendo que deveriam ser consideradas as particularidades de cada área, com abordagem integrada de seus aspectos físico-ambiental, jurídico-legal, socioeconômico e organizativo, promovendo sua integração à cidade.

Na virada da década de 1990 para os anos 2000, a elaboração do Plano Global Específico - PGE passou a constituir um pré-requisito para a aprovação de intervenções financiadas pelo Orçamento Participativo em vilas e favelas. No período de 1997 a 2008, foram contratadas 205 obras através do OP na temática de urbanização de vila. Desse total, 16 ainda estavam em andamento em abril/2018, período de referência dos dados<sup>30</sup>. As demais se encontram concluídas. As obras realizadas nesse período beneficiaram um total de 111 assentamentos no município de Belo Horizonte.

Em 2001, a partir de um diagnóstico de áreas de risco geológico abrangendo 174 vilas e favelas e 22 conjuntos habitacionais, foram criados o Programa Estrutural de Áreas de Risco - Pear e o Grupo Executivo de Áreas de Risco - Gear, por meio do Decreto Municipal nº 10.812 de 28/09/2001 – que permaneceu vigente até 2006, quando foi alterado e revogado pelo Decreto Municipal nº 12.571 de 26/12/2006. Atualmente, o Programa é regulamentado pelo Decreto Municipal nº 15.762 de 11/11/2014. Cabe observar que desde meados da década de 1990, ainda no Governo Patrus, formou-se na PBH um grupo informal que se reunia periodicamente para avaliar e propor alternativas para as áreas de risco geológico ocupadas por famílias de baixa renda, sendo então composto por representantes das administrações regionais, da Urbel e da Superintendência de Desenvolvimento da Capital - Sudecap.

Nos termos do Decreto nº 10.812/2001, o Pear visava diagnosticar, prevenir, controlar e eliminar situações de risco geológico, beneficiando tanto famílias que moram nessas áreas, quanto o patrimônio público e privado (Art. 2º), tendo como beneficiário o público enquadrado nos critérios da PMH e residente em áreas de risco geológico efetivo inseridas em Zeis 1 e 3 ou em loteamentos irregulares e clandestinos de interesse social (Art. 4º). Naquela época, a operacionalização do Programa ficou a cargo das Gerências Regionais de Projetos Especiais - Gerpre das Secretarias Municipais de Coordenação da Gestão Regional - SCOMGER (§2º do Art. 4º), competência que foi assumida pela Urbel a partir de 2003 (Art. 1º do Decreto nº 11.486/2003). O trabalho resultante da criação do Pear foi muito importante para prevenir acidentes em épocas de chuvas e para orientar parte das obras de urbanização de vilas e favelas.

Em 2003, ocorrem novas mudanças com relação ao Proas a partir da aprovação do Decreto Municipal nº 11.283 de 13/03/2003 e da Lei Municipal nº 8.566 de 14/05/2003 – ambos vigentes até hoje com alterações. De acordo com o Decreto Municipal nº 11.283/2003, foram ampliados os limites financeiros estabelecidos para o Proas e definidas regras quanto ao local de reassentamento de famílias. Já no contexto da Lei Municipal nº 8.566/2003, o Proas passou a abranger, além das famílias removidas em decorrência de obras públicas e vítimas de calamidade, aquelas que residem em habitações precárias, situadas em áreas de risco ou em

---

<sup>30</sup> Dados sobre o Orçamento Participativo disponíveis em <<http://prefeitura.pbh.gov.br/urbel>>. Acesso em: 04 dez. 2020.

ocupações clandestinas ou irregulares (Art. 1º). Além disso, restou autorizada a utilização de recursos do FMHP e do Fundo de Assistência Social na forma de Bolsa Moradia, para imediato assentamento em imóvel dotado de condições de habitabilidade (Art. 2º)<sup>31</sup>.

Na sequência, o Decreto Municipal nº 11.375 de 02/07/2003 regulamentou o funcionamento do Programa Bolsa Moradia, que se voltou para famílias ocupantes de imóveis em área de risco que não disponham de meios materiais para a aquisição ou aluguel de imóvel e para pessoas com trajetória de rua (Art. 3º). Dentre os critérios para ser beneficiário do programa, destaca-se a exigência de que a família resida em Belo Horizonte pelo período mínimo de 02 anos. Além disso, o benefício foi restringido às áreas públicas ou privadas ocupadas antes da data de publicação do decreto (Art. 5º).

Em 2004, as intervenções em vilas e favelas ganharam nova dimensão com o lançamento do Programa Vila Viva - Intervenção Estrutural em Assentamentos Precários, que consistia num conjunto de ações integradas desenvolvidas com vistas à urbanização, ao desenvolvimento social e à regularização fundiária dos assentamentos, e que a partir de 2007 passou a contar com recursos do PAC. O Programa Vila Viva foi dividido em 03 etapas: 1) Planejamento, que consiste na elaboração do PGE; 2) Execução das intervenções, que contempla a elaboração de projetos executivos, as obras de urbanização indicadas nos PGEs e consolidadas nos projetos executivos, as obras de acompanhamento social e desenvolvimento comunitário, e a regularização fundiária; 3) Monitoramento.

A origem do Programa Vila Viva está diretamente relacionada ao PGE, pois ele executa as intervenções previstas nesses planos. Ao propor o Vila Viva, a PBH visava captar verbas para a realização das intervenções previstas, uma vez que um dos critérios das agências financiadoras e do Governo Federal para aplicação e liberação de recursos é a existência de projeto e/ou programa que demonstre a capacidade do requerente de gerir e aplicar adequadamente tais recursos. Assim, o projeto do Vila Viva conseguiu captar recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES; Governo Federal; Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, por intermédio da Caixa Econômica Federal - CEF; e, obviamente, recursos da Prefeitura de Belo Horizonte (MOTTA, 2009). O sucesso na captação de recursos evidencia como o Vila Viva está em perfeita consonância com todo o processo que se iniciou no fim da década de 1990 e que determina um modelo de intervenções em favelas (MOTTA, 2013, p. 17).

---

<sup>31</sup> O Proas destina recursos para aquisição de moradia, a partir da procura pelo próprio reassentado, mediante vistoria da Urbel. Parte das críticas ao programa se refere ao fato de que na maioria das vezes o recurso destinado à aquisição da nova moradia só viabiliza esta compra em áreas periféricas, muitas vezes em outros municípios da RMBH.

Segundo a arquiteta e urbanista da Urbel Maria Cristina Magalhães (Entrevista 5), em 2005 foi iniciada a captação de recursos para a execução do Programa Vila Viva no Aglomerado da Serra através do Projeto Multisetorial Integrado - PMI do BNDES.

A lógica do PMI era muito semelhante ao que chamamos de intervenção estrutural, que era uma intervenção integrada. Havia urbanização, esgotamento, construção de unidades habitacionais. As obras na Serra foram iniciadas com o PMI, por volta de 2006 ou 2007. A captação de recursos começou em 2005, durante a primeira gestão do Lula. A passagem do PMI da Serra para o PAC, para nós, representou uma continuidade da intervenção estrutural (Entrevista 5).

Embora o volume de recursos investidos pela administração pública municipal e daqueles captados junto ao governo federal tenham garantido a viabilidade do programa, por meio da execução dos projetos previstos nos PGEs, bem como a sua continuidade nas gestões municipais seguintes, são significativas as críticas ao impacto social provocado pelas obras de urbanização e pelo número significativo de remoções.

Apesar de o Vila Viva operar em uma lógica que reconhece que a favela não deve mais ser erradicada e prevê a participação da comunidade [...], a forma como o planejamento das intervenções se dá, o formato da participação que restringe as possibilidades de os moradores interferirem e se apropriarem do projeto revelam como a arbitrariedade e a violência também vão marcar o processo de implementação do Programa, especialmente para aquelas famílias removidas de suas casas (MOTTA, 2013, p. 24).

Sob este aspecto, é importante ponderar que, em face dos recursos financeiros limitados dos anos anteriores, acabou se estabelecendo uma lacuna entre o processo de elaboração dos PGEs e a execução das obras neles previstas, o que acarreta numa descontinuidade do processo de planejamento participativo dos territórios. Além disso, o crescimento constante da demanda por moradia que caracteriza historicamente as cidades brasileiras, tem por consequência a formação de novos assentamentos de interesse social e a expansão e o adensamentos dos assentamentos existentes, o que provoca, dentre outros, o aumento do número de remoções inicialmente previstos. São situação difíceis de serem superadas mesmo num município onde a política habitacional é bem estruturada do ponto de vista administrativo e normativo, como é o caso de Belo Horizonte.

Para a arquiteta e urbanista Mônica Bedê, que atuou como consultora em algumas das áreas que receberam investimentos do PAC para implementação do Programa Vila Viva:

[...] no caso do PAC, vinha o dinheiro para implantar o PGE inteiro. O PGE que tinha sido feito há mais tempo, já não havia grupo de referência, que acompanhou a elaboração do plano. Aí contratava-se uma empreiteira, que fazia o projeto executivo. E essa empreiteira fazia esses projetos, imprimia muito do que ela achava que deveria ser feito. O PGE havia trazido um grande trabalho, com discussões, para passar rua com essa largura mínima para evitar remoção. E a empreiteira, anos depois, fala *“mas essa rua está muito estreita, podíamos alargá-la mais”*. Aí fazia-se o projeto da vila de uma forma que causava uma quantidade de remoções muito maior que o necessário (Entrevista 3).

Em 2006, foram instituídas as Câmaras Técnicas do CMH, pela Res. X de 25/10/2006, com a atribuição de formular, propor, refletir, avaliar e acompanhar as discussões acerca da PMH. A última resolução do CMH até então havia sido publicada em 1996. Em certa medida, a instituição das Câmaras Técnicas visava dar maior suporte técnico ao Conselho no desempenho de suas funções. Observa-se que isso ocorre num momento em há o incremento das fontes de recursos que alimentavam o FMHP, possibilitado pelos programas habitacionais criados no âmbito do governo federal a partir de 2003 e pela instituição do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS.

No ano seguinte, foram publicadas as Res. XII de 18/06/2007 – que estabeleceu normas e critérios para o financiamento de programas habitacionais subsidiados com recursos do governo municipal e/ou federal – e a Res. XIII de 27/06/2007 – que introduziu o conceito de habitação de interesse social no normativo municipal, definiu critérios para programas de financiamento habitacional sem aporte de recursos municipais e manteve como público beneficiários dos programas financiamos com recursos do FMHP as famílias com renda igual ou inferior a 5 salários mínimos. Novas resoluções do CMH que alteraram ou incorporaram conceitos, diretrizes e normas à PMH somente foram publicadas novamente a partir de 2011.

No contexto do governo federal, 2003 corresponde ao primeiro ano do mandato do Presidente Lula. Tem-se então, pela primeira vez desde 1988, o alinhamento de uma coalizão de centro-esquerda na gestão municipal de Belo Horizonte e na gestão federal. Conforme apontado no Capítulo 1, naquele mesmo ano, foi criado o Ministério das Cidades e, no âmbito das Secretarias Nacionais de Programas Urbanos e de Habitação, foram estruturadas diversas linhas programáticas que visavam ao repasse de recursos para a execução de ações e programas das políticas urbanas e habitacionais pelos entes locais – Estados e Municípios.

A partir de 2005, os programas relacionados às políticas de habitação de interesse social passaram a integrar o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS. Desde então foram abertas pelo MCidades diversas sistemáticas, cujo objetivo era a seleção de projetos e ações propostos por Estados e Municípios que receberiam recursos do Fundo

Nacional de Habitação de Interesse Social<sup>32</sup>, através da chamada transferência de “fundo a fundo”. Em 2007, com a elaboração do Plano Nacional de Habitação - PlanHab, as ações da PNH foram estruturadas a partir das seguintes linhas programáticas:

- Linha programática para integração urbana de assentamentos precários: 1) Programa urbanização, regularização e integração de assentamentos precários; 2) Regularização fundiária.
- Linha programática para produção e aquisição habitacional: 1) Promoção de novas unidades habitacionais urbanas; 2) Promoção pública de locação social de unidades habitacionais em centros históricos e áreas urbanas consolidadas; 3) Promoção pública e privada de loteamentos urbanos associada à oferta de materiais de construção e assistência técnica; 4) Aquisição de unidades habitacionais; 5) Promoção pública ou por autogestão de unidades habitacionais rurais.
- Linha programática para melhoria habitacional: autopromoção habitacional assistida;
- Linha programática para Assistência Técnica: 1) Assistência Técnica à população de baixa renda; 2) Assistência Técnica à cooperação e organizações não-governamentais.
- Linha programática para desenvolvimento institucional.

Também em 2007 foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, conforme contextualizado no Capítulo 1. De acordo com o PlanHab:

A linha destinada à urbanização de assentamentos precários teve um expressivo incremento com o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, que destinou cerca de R\$ 11 bilhões no período de 2007 a 2010. A prioridade do PAC são as regiões metropolitanas, aglomerados urbanos e cidades com mais de 150 mil habitantes onde se concentram os assentamentos precários. O volume de investimento é de tal ordem que pode gerar um impacto muito significativo nas necessidades de urbanização presentes no país (BRASIL, 2007, p. 44-45)<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS era constituído por recursos: 1) do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social - FAS; 2) das dotações do Orçamento Geral da União - OGU; 3) de empréstimos externos e internos para programas de habitação; 4) receitas decorrentes da alienação de imóveis da União; 5) outros programas, fundos ou recursos que viessem a ser incorporados (Art. 8º da Lei Federal nº 11.124/2005).

<sup>33</sup> Segundo dados do então Ministério das Cidades analisados por Cardoso e Denaldi (2018, p. 29), até dezembro de 2017 haviam sido contratados R\$29.642.208.512,88 junto ao PAC-UAP.

Naquele momento, a Urbel já acumulava uma experiência significativa no que diz respeito à intervenção em assentamentos precários e os principais aglomerados, vilas e favelas de Belo Horizonte já possuíam o seu Plano Global Específico, o que contribuiu para que o Município captasse um volume expressivo de recursos junto ao PAC-UAP, garantindo, assim, a execução de projetos de urbanização previstos no PGEs ao longo dos anos seguintes.

Segundo a arquiteta e urbanista Junia Naves da Urbel:

Desde 2007, a partir do Governo Lula, nós conseguimos muitos recursos do PAC. Até então, não havia tido experiência semelhante. Nós havíamos conseguido, na época do Fernando Henrique Cardoso, cerca de 7 milhões de reais num programa, Programa Especial de Habitação Popular, para trabalhar áreas de risco e parques. Mas, depois disso, nada significativo. E com os recursos do PAC nós conseguimos atender 12 comunidades, 170 mil pessoas, construímos quase 100 mil unidades habitacionais para reassentamento. E este montante de recursos apresentado aqui, R\$1,33 bilhão, é só o que está no papel. Infelizmente, o governo federal não paga reajuste, realinhamento, alteração de custo de indenização. Portanto, no final da história, esse valor chegou a quase R\$1,5 bilhão, considerando a contrapartida do município, que ficou muito superior ao previsto pelos contratos (Entrevista 4).

A fala acima transcrita corrobora a observação de que o aporte de recursos municipais na execução do PAC-UAP foi superior àquela inicialmente prevista, conforme dados e informações apresentados nos Quadro 02 do Capítulo 02 deste Relatório.

### **3.4 Inflexão política e resistência social: governos Márcio Lacerda (2009-2016) e o PAC-UAP em execução**

Entre 2009 e 2016, o cargo de chefe do executivo municipal foi exercido por Márcio Lacerda, do Partido Socialista Brasileiro - PSB. Embora tenha sido eleito para o primeiro mandato (2009-2012) pela mesma coligação de centro-esquerda que esteve à frente da gestão municipal nos 16 anos anteriores, tendo como vice-prefeito Roberto Carvalho do PT, no Governo Lacerda tem-se uma inflexão no que tange às ações vinculadas às políticas urbanas e habitacionais – que se intensificou com a ruptura política entre o prefeito e o então vice-prefeito, nos últimos anos do mandato, e se consolidou no segundo mandato (2013-2016), no qual Délio Malheiro, do Partido Verde - PV, foi vice-prefeito.

O governo se mostrou mais comprometido com os setores empresariais da cidade, destacando-se o capital imobiliário. Desde o início do primeiro mandato foi estabelecida uma relação de pouco diálogo com os movimentos sociais urbanos. O período foi marcado, por um lado, pelo investimento expressivo de recursos do governo federal em obras de infraestrutura

urbana, especialmente no contexto da Copa das Confederações (2013) e da Copa do Mundo (2014). E, por outro lado, pelo surgimento de diversas ocupações urbanas organizadas, especialmente na Região do Barreiro, a sudoeste, próximo à divisa com os municípios de Contagem e Ibirité, e na Região da Izidora, a norte, na divisa com o município de Santa Luzia. As ações públicas nas áreas recém-ocupadas foram pautadas pela falta de diálogo com as lideranças e com as comunidades locais e pela violência das sucessivas tentativas de despejo.

No que tange à atuação da Urbel neste período, a arquiteta e urbanista Junia Naves afirma:

[...] quando o Marcio entrou, nós tivemos muitos problemas. Mas nós tínhamos uma equipe muito formada e uma política muito forte. Então, nós conseguimos entrar com as nossas metas durante o Governo Marcio. Para mim, em Belo Horizonte foi muito bom ter havido essa “continuidade”, seja com uma coligação entre os partidos que, num primeiro momento, mantiveram a política, já que não cabia uma ruptura pelo fato de essa já estar consolidada (Entrevista 4).

No contexto das políticas urbanas, em 2010, a Lei Municipal nº 9.959 alterou novamente as Leis Municipais nº 7.165 (Plano Diretor) e 7.166/1996 (LPOUS). Esta foi a primeira revisão da legislação urbanística municipal após a aprovação da Lei Federal 10.257 de 10/07/2001 - Estatuto da Cidade e da criação do Ministério das Cidades.

Os textos do Art. 31 da Lei Municipal 7.165/1996 (Plano Diretor) e do Art. 12 da Lei Municipal nº 7.166 com redação dada pela Lei Municipal nº 8.131/2000 foram mantidos. Na Lei Municipal nº 7.166/1996 foi acrescentado o Art. 91-F, que trata da criação das Áreas Especiais de Interesse Social (Aeis):

**Art. 91-F - Áreas de Especial Interesse Social - Aeis - são aquelas edificadas ou não, destinadas à implantação de programas e empreendimentos de interesse social, vinculados ao uso habitacional.**

(...)

§ 2º - Ficam classificadas como **Aeis-1** as áreas delimitadas no Anexo XIII desta Lei e os terrenos incluídos no Anexo XIV desta Lei.

§ 3º - Constituem **Aeis-2 os loteamentos clandestinos passíveis de regularização**, que serão definidas pelo Executivo, no prazo de 6 (seis) meses, contado a partir da data de publicação desta Lei.

§ 4º - Os critérios e parâmetros urbanísticos das Aeis serão estabelecidos em lei municipal.

(Art. 91-F da Lei nº 7.166/1996 inserido pela Lei 9.959/2010 - grifos nossos)

As Aeis 1 incorporaram as áreas que eram classificadas como Zeis 2 entre 1996-2000 e outras que poderiam ser destinadas à implantação de programas e empreendimentos de interesse social. No entanto, as Zeis 2 se configuravam como um zoneamento urbano, enquanto as Aeis 1 eram delimitadas como um sobrezoneamento – situação que permaneceu vigente até a recente aprovação do novo Plano Diretor, em 2019. As Aeis 2 só foram regulamentadas em 2018, como será visto adiante. A delimitação das Zeis e Aeis estabelecidas na Lei nº 9.959/2010 está representada na Figura 03.

No âmbito da Lei Municipal nº 7.166/1996 (LPOUS), foi revogado o Art. 12 das Disposições Transitórias que atrelava as ações executadas nas Zeis ao Profavela. Além disso, foram inseridas diretrizes que visavam à regulamentação dos instrumentos de política urbana Operação Urbana Consorciada - OUC e Outorga Onerosa do Direito de Construir - OODC, dentre as quais ficou estabelecido que os recursos obtidos através da aplicação desses instrumentos seriam destinados à implantação de Programas de Habitação de Interesse Social e ao FMHP, respectivamente (Art. 69 e 74-L), o que não ocorreu na prática.

Em 2011, foi concluída a elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) de Belo Horizonte. O PLHIS constitui um instrumento de planejamento voltado à viabilização das ações da política habitacional na perspectiva da garantia do acesso à moradia para a população de baixa renda, sendo um requisito previsto para adesão ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS regulamentado pela Lei Federal nº 11.124/2005.

O PLHIS foi financiado pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS, por meio de um convênio entre o então Ministério das Cidades e a PBH. No âmbito do Plano foi considerado o contexto institucional municipal e federal do setor urbano e habitacional, bem como os programas federais de repasse de recursos vigentes à época e a estrutura da PMH como seus programas e linhas de atuação. Em 2015, foi elaborada a revisão do Diagnóstico do Setor Habitacional do PLHIS.

Ainda em 2011, foram publicadas as resoluções XIX, de 09/09/2011, e XXI, de 14/10/2011, do CMH, que inseriram dentre os beneficiários do Proas, o público do Pear e as famílias residentes em imóveis alugados ou cedidos a serem removidos de áreas de intervenção, respectivamente.

No que tange à articulação dos instrumentos normativos da PMH-BH aos programas habitacionais desenvolvidos no âmbito do governo federal a partir de 2007, foram identificadas as resoluções do CMH XXIII/2011, XXIV/2012, XXV/2012, XXVII/2012 e XXXII/2013, que tratam de questões relacionadas ao Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV na faixa 1/modalidade Fundo de Arrendamento Residencial - FAR. Não há, contudo, a regulamentação de instrumentos normativos que contemplem especificamente questões relativas ao PAC.

No período de 2009 a 2016, foram contratadas 130 obras através do Orçamento Participativo na temática de urbanização de vila. Desse total, 89 se encontravam em

andamento em abril/2018, período de referência dos dados<sup>34</sup>. As demais se encontram concluídas. As obras realizadas nesse período beneficiaram um total de 98 assentamentos no município de Belo Horizonte. A última rodada do Orçamento Participativo em Belo Horizonte ocorreu em 2015/2016.

De acordo com informações das representantes da Urbel (Entrevistas 4 e 5), desde 2009 não são realizadas seleções para o OPH. O período coincide com um momento de inflexão no que tange ao comprometimento da gestão municipal com as ações da PMH e também com o lançamento do PMCMV pelo governo federal. Embora em linhas gerais as condições e regras deste Programa não fossem favoráveis à produção de HIS em Belo Horizonte, mas sim em outros municípios da RMBH, o seu lançamento pode ter contribuído para consolidar a decisão do então prefeito de suspender as seleções do OPH.

Eu acho que foi uma desculpa. Então, agora tem o governo federal, nós vamos seguir o governo federal. Porque a produção de habitação é cara, produzir é caro. E no município nunca houve muito recurso próprio para fazer isso. O que o OPH fez ao longo do tempo “não faz cócegas” no nosso déficit habitacional. O importante do OPH foi manter uma certa discussão pública de uma demanda que é urgente [...]. Houve muitos problemas, mas também houve intenção de se trabalhar uma linha da política habitacional. Quando entra o Minha Casa Minha Vida, com o Marcio Lacerda, o governo colocou “não, agora não vamos precisar fazer mais, porque o recurso que vai entrar aqui é do Minha Casa Minha Vida” (Entrevista 5).

Até hoje, há no município um passivo acumulado referente às seleções do OPH anteriores à 2009, que os empreendimentos executados através do PMCMV não conseguiram resolver.

Em 2013, assim como ocorreu em diversas cidades brasileiras, as ruas de Belo Horizonte foram tomadas por uma série de protestos e manifestações, que ficaram conhecidos como Jornadas de Junho<sup>35</sup>. Naquela época, já se encontravam consolidadas as Ocupações Dandara, na Regional Pampulha, e Eliana Silva, Camilo Torres e Irmã Dorothy, ambas na Regional Barreiro. Além disso, em meio aos protestos e manifestações de junho, surgiram na Região da Izidora as ocupações Rosa Leão, Esperança e Vitória. Diante das sucessivas ameaças de despejo e fortalecidos pelo crescimento das manifestações de rua, as lideranças das ocupações conseguiram conquistar, no contexto das Jornadas de Junho, a suspensão das ações de

---

<sup>34</sup> Dados sobre o Orçamento Participativo disponíveis em <<http://prefeitura.pbh.gov.br/urbel>>. Acesso em: 04 dez. 2020.

<sup>35</sup> Sobre os protestos e manifestações ocorridos em diversas cidades brasileiras em junho de 2013, ver Maricato et. al. (2013).

reintegração de posse em curso e a formação de uma mesa de negociação com representantes da PBH e do governo estadual (SORAGGI e ARAGÃO, 2016, p. 247).

A Ocupação Dandara – a primeira das ocupações urbanas organizadas que ocorreram em Belo Horizonte a partir do final da primeira década do século XXI – completou dez anos em 2019. No entanto, somente em 2018, já no Governo Kalil, esta e as demais ocupações urbanas foram reconhecidas como assentamentos de interesse social no âmbito da legislação municipal.

Ainda em junho de 2013, diversas lideranças das vilas e favelas de Belo Horizonte se mobilizaram, questionando as ações vinculadas ao Programa Vila Viva, em função do número de remoções e de alterações dos projetos previstos nos PGEs por parte das empreiteiras responsáveis pela execução das obras.

No ano de 2014, foi realizada a 4ª Conferência Municipal de Política Urbana, caracterizada pela participação massiva dos movimentos sociais urbanos. Como consequência deste processo a proposta de revisão do Plano Diretor então formulada, contemplava a reivindicação dos representantes das ocupações urbanas, das vila e favelas, e também dos núcleos de luta por moradia. Todavia, apesar do rico processo participativo, não houve empenho por parte do poder executivo municipal (Governo Lacerda) em dar continuidade ao projeto de lei de revisão do Plano Diretor, que só foi encaminhado para apreciação do legislativo no governo seguinte, de Alexandre Kalil.

Os fatos ora descritos demonstram a ausência de compromisso do Governo Lacerda com os princípios da reforma urbana e do direito à moradia. É fato que um montante significativo de recursos foi executado entre 2008 e 2016 no campo das políticas habitacionais. No entanto, isso se deu em decorrência dos investimentos do governo federal, notadamente através do PAC e do PMCMV, e que se intensificaram no contexto da realização da Copa do Mundo de 2014.

Os contratos do PAC-UAP relacionados no Quadro 2 do Capítulo 2 foram assinados e tiveram a sua execução iniciada durante o primeiro Governo Lacerda. Segundo informações recentes da Urbel (Entrevistas 4 e 5) boa parte das obras contratadas já foram concluídas e outras se encontram em fase adiantada de execução.

Se por um lado a avaliação das representantes da Urbel (Entrevistas 4 e 5) é de que o montante de recursos do PAC-UAP garantiu a continuidade das ações junto às vilas e favelas, por outro, é preciso considerar os impactos da execução das obras de urbanização sobre os processos participativos construídos nos anos anteriores e sobre as relações sociais constituídas no território. A arquiteta e urbanista Mônica Bedê conta:

Eu passei um ano dentro da Pedreira Prado Lopes, como consultora contratada. Haviam me contratado para fazer a ponte entre a equipe social e a empreiteira que estava fazendo a obra, porque estava tendo muita confusão. Eu acho que eu nunca sofri tanto como nesse período. Aconteceu isso com uma das vias, em que o engenheiro alargou a via e gerou uma grande quantidade de pessoas para serem removidas, o que não era necessário. Eu lembro que eu conversei com a empreiteira, chamei o engenheiro para fazer uma vistoria e andar no local onde estava sendo proposto o alargamento. A Pedreira Prado Lopes é uma favela minúscula, da formação de Belo Horizonte. Então, as famílias ali são centenárias, são gerações e gerações de famílias. No centro, super bem localizada. Então eu levei o engenheiro nesse lugar, e comecei a bater na porta das casas que haviam sido marcadas para remoção, e os moradores atendiam. E quando saíamos, eu falava que essas eram as pessoas que seriam removidas. Eu fiz o que eu pude (Entrevista 03).

Eu fui chamada também para “apagar fogo” no Aglomerado Morro das Pedras. Não como técnica contratada, mas o pessoal da associação me chamou na época para ajudar a entender o que era aquilo. Eles estavam com uma revolta muito grande em relação à Urbel. O pessoal estava muito insatisfeito com a Urbel. E realmente o ritmo da coisa levava a isso mesmo. Havia pouca escuta, pouca participação. Era essa loucura dos prazos do PAC, o agente financeiro pressionando o futuro dessa obra. E para começar a obra, era necessário abrir frente, o que na maioria das vezes significava remover pessoas. As famílias tinham que se adequar rapidamente às propostas que estavam sendo feitas. Caso contrário, a família que resistia mais, que queria negociar mais, querendo praticar alternativas, acabava ficando sozinha com a casa em pé, rodeada de ruínas por todos os lados porque os vizinhos já haviam saído (Entrevista 03).

Segundo a arquiteta e urbanista da Urbel Junia Naves:

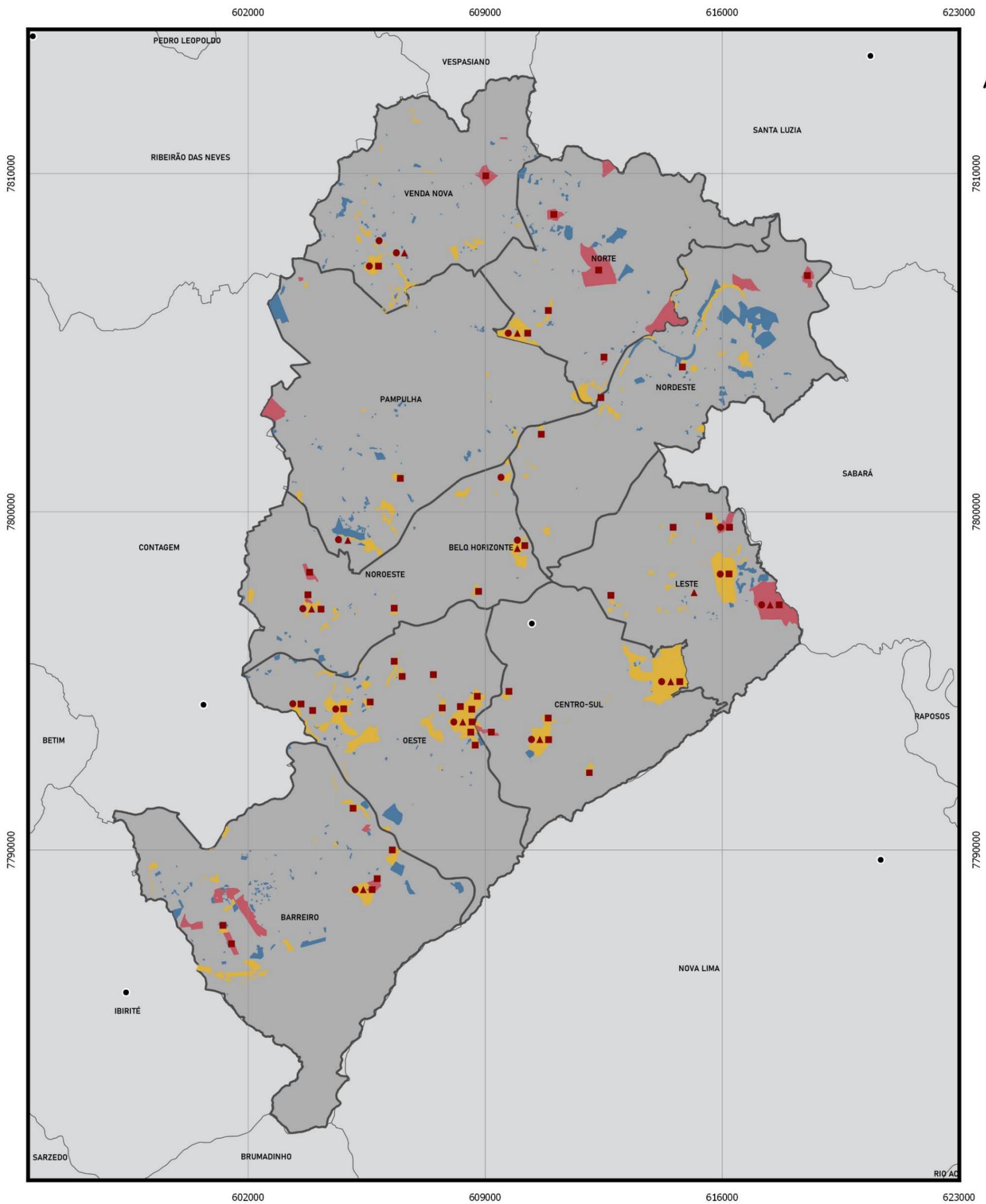
Do ponto de vista da gestão do PAC, nós tivemos muitos problemas. Problemas com empresas, por exemplo, as empresas começavam, o Governo Federal não repassava os recursos para pagar, elas quebravam (...). E quando a outra empreiteira entrava, surgiam vários problemas. Além disso, nós tínhamos muitas questões com relação à regularização fundiária. Era necessário titular todo mundo na área de intervenção. Sem isso, a conclusão do objeto não acontecia. Na regularização fundiária, você vai lá, fez a obra, faz o cadastro das famílias, aprova os lotes na SUREG, registra o parcelamento. E então, você chega na família, e surgem conflitos familiares que acabam por dificultar o registro dos lotes, e nós deixamos a decisão para a família (Entrevista 4).

Já a arquiteta e urbanista da Urbel Maria Cristina Magalhães aponta que:

[...] eu acho que essa descontinuidade independe do PAC. Quando se faz um plano, que é um instrumento de planejamento, há um tempo entre a execução do plano e a etapa de implementação. Nesse tempo, há uma descontinuidade, e acontece em todos. Nós nunca fazemos um plano sabendo que vamos ter obra logo em seguida. Mesmo porque ele é um instrumento de planejamento, e ele fornece diretrizes para a sua atuação. Obviamente, quando se vai intervir, aquilo já foi mudado. O plano não é um instrumento estático, ele pressupõe que algumas coisas precisam ser revistas mesmo, isso é comum. E não necessariamente você precisa fazer outro plano. Pode-se rever as questões que precisam ser alteradas ou adaptadas na fase de projeto mesmo (Entrevista 5).

Vou dar um exemplo aqui. O São Tomás tinha um PGE, e depois que nós terminamos o plano, Belo Horizonte passou por alguma revisão no vertedouro da Pampulha. Então, nós fizemos o plano, com uma informação de vazão de córrego que resultava num número pequeno de remoções. Quando fomos fazer a captação de recursos, a estrutura do vertedouro tinha sido alterada, a capacidade de vazão tinha aumentado muito e, como resultado, a mancha de inundação era muito maior do que aquela prevista pelo PGE. Se você pegar o PGE e o material que nós enviamos para o PAC, a mancha de inundação é outra. Quase que precisamos fazer outro plano. Calculamos a vazão novamente, e tinha muita gente na área de inundação. Portanto, o plano em si ajudou a captar, mas o projeto precisou ser revisto ou alterado durante a execução. Eu não acho que essa questão de alterar ou mudar o plano é o ponto mais significativo, porque acontece. Há uma perda significativa em relação às pessoas que acompanharam a elaboração do plano, e que lá na frente serão outras (Entrevista 5).

FIGURA 03 – ZONAS DE ESPECIAL INTERESSE SOCIAL E ÁREAS DE ESPECIAL INTERESSE SOCIAL - LEI Nº 9.959/2010



**Trajetória das Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS) e das Áreas de Especial Interesse Social (AEIS) - Lei nº 7.165, de 1996, com alterações trazidas pela Lei nº 9.959, de 2010.**



Parâmetros Cartográficos: SIRGAS 2000.  
 Projeção UTM, Fuso 23 Sul.  
 Elaborado pelas autoras, 2020.

**LEGENDA**

**Lei Municipal nº 9.959/2010**

- Zona de Especial Interesse Social 1 (ZEIS-1)
- Zona de Especial Interesse Social 3 (ZEIS-3)
- Área de Especial Interesse Social (AEIS)

- Sedes municipais
- Regionais de Belo Horizonte
- Municípios da RMBH

**Investimentos em Vilas e Favelas**

- Recursos do PAC-UAP
- Recursos do Programa Vila Viva
- Recursos do Orçamento Participativo (OP)

### **3.5 Os 25 anos da atual PMH: governo Kalil (2017-2021) e nova inflexão na PNH**

Desde 2017, o cargo de chefe do executivo municipal vem sendo exercido pelo atual prefeito Alexandre Kalil, que foi eleito no pleito de 2016 numa coligação entre o Partido Humanista da Solidariedade - PSH – incorporado do Podemos em 2019 –, a Rede Sustentabilidade - Rede – partido do então vice-prefeito Paulo Lamac – e o Partido Verde - PV. No segundo turno daquele ano, Alexandre Kalil recebeu o apoio do PT e do PCdoB e negociou com os movimentos sociais vinculados às ocupações urbanas. A suspensão das ações de despejo e reintegração de posse dos territórios ocupados foi uma das principais promessas de campanha na época.

No pleito de 2020, o atual prefeito foi reeleito, agora pelo Partido Social Democrático - PSD – partido ao qual também é filiado o vice-prefeito eleito Fuad Noman – numa coligação mais conservadora do que a anterior, formada por partidos de centro-esquerda – Rede, PV e PDT – e centro-direita – o atual Movimento Democrático Brasileiro - MDB, Democracia Cristã - DC, Partido Progressista - PP e Avante.

No contexto dos instrumentos legais e normativos que regulamentam as políticas urbanas e habitacionais, entre 2017 e 2019 foram registrados avanços importantes, com publicação do Decreto Municipal nº 16.888 de 12/04/2018, que reconheceu como de interesse social diversas áreas do município e da Resolução nº LII de 13/12/2018 do CMH, que reestruturou a PMH-BH, além da aprovação do novo Plano Diretor Municipal (Lei nº 11.181 de 08/08/2019).

A publicação do Decreto nº 16.888/2018 ocorreu após sucessivas negociações entre os movimentos de luta por moradia que atuam junto às ocupações urbanas em Belo Horizonte e o poder executivo municipal, contribuindo para pacificar os conflitos que se estendem desde a gestão anterior e para a consolidação das áreas ocupadas, tendo sido suspensas as ações de despejo por parte do Município. É importante destacar que as áreas inseridas no referido decreto já haviam sido objeto de discussão na 4ª Conferência Municipal de Política Urbana, quando foi discutida a revisão do Plano Diretor, em 2014.

Ainda em 2018, foi publicada a Resolução LII/2018 do CMH, que consolida uma série de definições relacionadas à PMH-BH, amplia as linhas de atuação – agora chamadas linhas programáticas – bem como o rol de programas e modalidades de ação, além de abranger outras duas formas de gestão das ações executadas – gestão pela organização da sociedade civil e gestão pela iniciativa privada.

Neste contexto, as áreas ocupadas predominantemente por famílias de baixa renda no município são denominadas “assentamentos de interesse social” e se dividem em 07 tipologias de acordo com a forma de ocupação do território: 1) vilas e favelas; 2) loteamentos implantados pelo poder público; 3) conjuntos habitacionais implantados pelo poder público;

4) loteamentos privados irregulares; 5) ocupações organizadas; 6) cortiços; 7) povos e comunidades tradicionais. A definição destas áreas abrange aquelas classificadas como Zeis nos termos do Plano Diretor e da LPOUS vigentes à época (Leis Municipais nº 7.165 e 7.166/1996), além daquelas declaradas de interesse social nos termos do Decreto Municipal nº 16.888/2018.

Os programas e ações da PMH passaram a ser estruturados da seguinte forma:

- Linha programática “Provisão Habitacional”, que compreende os programas: de Produção Habitacional; de Aquisição de Imóveis; de Locação Social e Bolsa Moradia.
- **Linha programática “Intervenção em Assentamentos Precários”, que compreende os programas: de Intervenção Integrada; de Regularização Fundiária e Edilícia; Estrutural de Área de Risco – Pear e de Remoção e Reassentamento.**
- Linha programática “Assistência e Assessoria Técnica”, que compreende os programas: de Assistência e Assessoria Técnica Individual; Assistência e Assessoria Técnica Coletiva e de Financiamento de Material de Construção e Mão de Obra.

No Programa de Intervenção Integrada foram mantidas as modalidades Intervenção Estrutural e Intervenção Pontual, sendo acrescentada a modalidade Apoio à Gestão do Programa de Intervenção Integrada.

Art. 23 - O Programa de Intervenção Integrada **promove intervenções urbanísticas, ambientais, jurídicas e sociais num determinado assentamento de interesse social, por meio de processos de planejamento e execução integrados e participativos, visando à urbanização, à regularização fundiária e ao desenvolvimento sócio-organizativo do assentamento atendido até o nível da titulação de seus moradores**, compreendendo três modalidades:

- I- Intervenção Estrutural;
- II- Intervenção Pontual;
- III- Apoio à Gestão do Programa de Intervenção Integrada.

Parágrafo 1º: **A Intervenção Estrutural visa à execução integrada de ações voltadas ao enfrentamento de situações de maior complexidade** no âmbito dos processos de urbanização, regularização fundiária e desenvolvimento sócio-organizativo.

Parágrafo 2º: **A Intervenção Pontual visa à execução integrada de ações voltadas ao enfrentamento de situações críticas ou emergenciais ou de menor complexidade** no âmbito dos processos de urbanização, regularização fundiária e desenvolvimento sócio-organizativo.

(§§1º e 2º do Art. 23 da Res. LII/2018 do CMH – grifos nossos)

Além disso foram definidos os Planos do Programa de Intervenção Integrada:

Parágrafo 5º: Constituem Planos do Programa de Intervenção Integrada:

- I- Plano Global Específico – PGE;
- II- Plano de Regularização Urbanística – PRU;
- III- Estudo Urbanístico Simplificado.

Parágrafo 6º: O **PGE é um instrumento de planejamento dos processos de urbanização e regularização fundiária que consiste em um estudo aprofundado da realidade de cada Zona Especial de Interesse Social – Zeis**, que abrange as Vilas/Favelas e os Loteamentos implantados pelo Poder Público, e daquelas áreas que venham a ser declaradas de interesse social pelo Poder Público.

[...]

Parágrafo 7º: O **PRU é um instrumento de planejamento dos processos de urbanização e regularização fundiária que consiste em um estudo aprofundado da realidade de cada Área de Especial Interesse Social 2 – Aeis-2**, que abrange os Loteamentos Privados Irregulares, e daquelas áreas que venham a ser declaradas de interesse social pelo Poder Público.

Parágrafo 8º: O **Estudo Urbanístico Simplificado é um instrumento de planejamento que consiste em um estudo da realidade local do assentamento de interesse social onde se pretenda executar intervenções de menor complexidade ou equacionar de forma ágil problemas críticos ou emergenciais**.

(§§ 5º a 8º do Art. 23 da Res. LII/2018 do CMH – grifos nossos)

Cabe ressaltar que no contexto do Programa de Remoção e Reassentamento, na **Linha programática “Intervenção em Assentamentos Precários”**, foram incorporados os Programas de Realocação de Atividade Comercial e de Auxílio ao Comércio (§4º do Art. 27).

É importante observar que a revisão da Res. II/1994 do CMH que resultou na aprovação da Res. LII/2018 do CMH é consequência de um amplo processo de discussão, do qual participaram ativamente diversos setores da sociedade e os movimentos sociais urbanos. Merece destaque a atuação do grupo composto por técnicos, acadêmicos, moradores de assentamentos de interesse social, dentre outros, que se denominou Coletivo Habite a Política<sup>36</sup>.

Em 2019, merecem atenção a Lei Municipal nº 11.166 de 05/04/2019 – que alterou a Lei Municipal nº 7.597/1998, passando a incorporar ao público beneficiário do Proas as mulheres em situação de violência, que tenham sido atendidas e encaminhadas por órgão e

---

<sup>36</sup> Ver Sanders (2019).

equipamento público municipal responsável pelo enfrentamento à violência contra a mulher – e o Decreto Municipal nº 17.150 – que regulamentou o Programa de Locação Social.

Ainda em 2019 foi aprovado e sancionado o novo Plano Diretor de Belo Horizonte, após um longo período de disputa com o segmento imobiliário. O texto aprovado se mantém fiel às deliberações da 4ª Conferência Municipal de Política Urbana. No que tange à PMH merece atenção a definição e delimitação das Zeis e das Aeis, contemplando as áreas inseridas no Decreto Municipal nº 16.888/2018 (Figura 04).

As Zeis são definidas no Art. 96:

Art. 96 - São classificadas como **Zeis as porções do território municipal ocupadas predominantemente por população de baixa renda**, nas quais há interesse público em promover a qualificação urbanística por meio da implantação de programas habitacionais de urbanização e regularização fundiária.

Parágrafo único - As Zeis dividem-se nas seguintes zonas:

- I- **Zeis-1: áreas ocupadas desordenadamente e de forma espontânea;**
- II- **Zeis-2: áreas ocupadas em que o Executivo tenha implantado conjuntos habitacionais de interesse.**

(Art. 96 da Lei nº 11.181/2019 – grifos nossos).

As Aeis são definidas nos Art. 103 a 107:

Art. 103 - São classificadas como **áreas especiais de interesse social - Aeis - aquelas, edificadas ou não, destinadas à implantação de programas e empreendimentos de interesse social, com predominância do uso habitacional, conforme diretrizes da PMH.**

Parágrafo único - As Aeis dividem-se em **Aeis-1, Aeis de Interesse Ambiental e Aeis-2, de acordo com a existência de ocupação e a presença de atributos ambientais relevantes.**

[...]

Art. 105 - São classificadas como **Aeis-1 as porções do território municipal destinadas à implantação de empreendimentos de interesse social, compostas de áreas vazias e edificações existentes, subutilizadas ou não utilizadas.**

Art. 106 - São classificadas como **Aeis de Interesse Ambiental as porções do território municipal subutilizadas, desocupadas ou predominantemente desocupadas, dotadas de elementos ambientais relevantes, nas quais é possível a compatibilização entre a proteção de atributos naturais e paisagísticos, a geração de espaços públicos de lazer, a implantação de EUC e a produção de empreendimentos de interesse social.**

Art. 107 - São classificadas como **Aeis-2 as porções do território municipal nas quais estejam presentes loteamentos passíveis de regularização fundiária nos**

**termos da legislação federal, ocupados, predominantemente, por população de baixa renda enquadrada nos critérios de atendimento da PMH.**

(Art. 103, 105, 106 e 107 da Lei 11.181/2019 – grifos nossos)

Além disso, foram definidas diretrizes para a regulamentação da Outorga Onerosa do Direito de Construir - OODC<sup>37</sup>, cujo recurso arrecadado deve ser destinado ao FMHP, e de outros instrumentos de política urbana que podem estar articulados à execução de projetos, programas e ações da PMH – tais como as Operações Urbana Consorciada - OUC e o Convênio Urbanístico de Interesse Social.

Num cenário de ausência de programas que viabilizam o repasse de recursos do governo federal para ações de urbanização e regularização de assentamentos precários, é importante a construção de mecanismos dentro do orçamento municipal que possibilitem a execução de tais ações, ainda que cientes de que o município não consegue aportar recursos num volume similar ao governo federal. Segundo a arquiteta e urbanista da Urbel Maria Cristina Magalhães:

[...] no orçamento para 2021 nós já introduzimos uma perspectiva de recursos da Outorga. Nessa previsão nós trabalhamos com um valor pequeno. Uma parte dele nós estamos colocando na linha de produção de habitação, que já temos projeto pronto, e a outra parte seria colocada na contrapartida do Cabana. E uma outra perspectiva que se tem para a Outorga, que as entidades populares e a sociedade civil do Conselho estão querendo que se priorize, é a assistência técnica (Entrevista 5).

Cabe ressaltar que, tal como ocorrido em meados dos anos 1990, há um alinhamento entre as diretrizes definidas na Res. LII/2018 do CMH e aquelas estabelecidas no Novo Plano Diretor. Desta vez, menos por influência dos princípios da gestão municipal, mas, principalmente, pela experiência acumulada e pelo amadurecimento técnico dos órgãos gestores das políticas urbanas e habitacionais, bem como pela atuação contínua e constante dos movimentos sociais urbanos de moradia e das organizações comunitárias.

Novamente, não é possível dissociar as possibilidades de atuação do governo municipal nos assentamentos de interesse social da conjuntura política nacional – marcada

---

<sup>37</sup> Na 4ª Conferência de Política Urbana foi deliberado o estabelecimento do Coeficiente de Aproveitamento Básico - CA correspondente a 1 para toda a cidade, exceto para as áreas de interesse e/ou proteção ambiental, o que potencializa as possibilidades de arrecadação municipal através da OODC. Contudo, nos termos da Lei Municipal nº 11.181/2019 vigorarão por 03 anos contados da data da sua publicação os CA básicos de transição (Art. 356 / Anexo XVII). Os CA básicos de transição correspondem àqueles definidos na Lei Municipal nº 7.165/1996, consideradas as suas atualizações.

nesse período, dentre outros, pelo golpe de 2016 que levou Michel Temer à presidência da República (2016-2017) e pela eleição de Jair Bolsonaro em outubro/2018. Conforme apontado no Capítulo 1, o Ministério das Cidades - MCidades foi extinto em 2018, apesar do papel estratégico desempenhado nos Governos Lula e Dilma e das suas atribuições no que tange aos investimentos em infraestrutura. Foi criado então o Ministério de Desenvolvimento Regional - MDR, que, embora tenha assumido atribuições do MCidades, não conta com o volume de recursos destinados anteriormente através do PAC. Além disso, diversas das linhas programáticas antes vinculadas às Secretarias Nacionais de Programas Urbanos e de Habitação foram extintas. No campo das políticas urbanas e habitacionais, foi lançado o Programa Casa Verde Amarela, que não contempla a urbanização de assentamentos precários. Desde o golpe de 2016 não foram lançadas novas sistemáticas para a contratação de projetos de desenvolvimento urbano e de habitação de interesse social por estados e municípios.

Com a interrupção das seleções do OP e do OPH no Governo Lacerda e a inflexão do governo federal desde o golpe de 2016, tem-se, portanto, em 2021, um cenário caracterizado pela desconstrução das conquistas dos anos anteriores no que tange à disponibilização de recursos financeiros para a execução de políticas de habitação de interesse social, inclusive daquelas que tratam da urbanização de assentamentos precários. Atualmente, em Belo Horizonte, estão em execução apenas os recursos já contratados junto ao PAC antes de 2014 e junto ao OP antes de 2016.

Segundo a arquiteta e urbanista da Urbel Maria Cristina Magalhães:

Na linha de atuação de urbanização, nós ainda estamos com algumas intervenções do PAC ainda andando. Alguns já estão terminando, mas daqui um ou dois anos, a previsão é de acabarem todas. Santa Lúcia e São Tomás faltam pouco. Então, assim, eu acho que o governo municipal vai ter que entrar com o OP de novo [...]. Já a linha de produção habitacional eu acho que é o grande nó do município. Nós nem chamamos mais de produção. Estamos trabalhando com a linha de provisão de habitação. É mais importante você ter o direito à moradia, do que ter direito à propriedade. O Programa de Locação Social é nesse sentido. Nós estamos procurando alternativas para provisão habitacional, que não seja unicamente a produção. Estamos com algumas perspectivas com recursos para algumas construções com entidades do movimento popular. Nós vamos usar alguns terrenos, que seriam destinados ao Minha Casa Minha Vida, e numa produção de menor escala, porque serão aquelas construções com participação da família, então não é prédio, por exemplo. Serão construções geminadas, com dois pavimentos. A Maria Caldas [Secretária Municipal de Política Urbana] está buscando uma interlocução com alguns empreendedores para tentar viabilizar o Convênio Urbanístico de Interesse Social. [...] esse governo percebeu que, se não tivermos uma produção de escala maior, nós vamos ficar aqui com recurso público municipal sozinho, e não vai sair. [...] Eu defendo voltar a ter uma produção pública

com recursos do município, mesmo que se tenha todas essas alternativas. Uma produção pequena, mas constante, coisa que já não temos há alguns anos aqui (Entrevista 5).

Já a arquiteta e urbanista da Urbel Junia Naves afirma que:

Na nossa avaliação, estamos passando agora por um problema muito sério, porque nós estamos trabalhando com o resto, com o que sobrou, o que já está pleiteado. Não temos novas perspectivas. [...] Isso porque o programa [Casa Verde e Amarela] tem uma plataforma muito ampla, e está realmente abarcando todas as frentes possíveis. Porém, ele está focado em duas ações: regularização fundiária e melhorias habitacional nos locais em que a regularização já tiver acontecido. Mas são recursos do FGTS, com taxas de juros muito altas e, por enquanto, ainda não muito interessantes. Nós não conseguimos ainda captar recursos para moradias. [...] Eu estou muito descrente, sendo bem sincera (Entrevista 4).

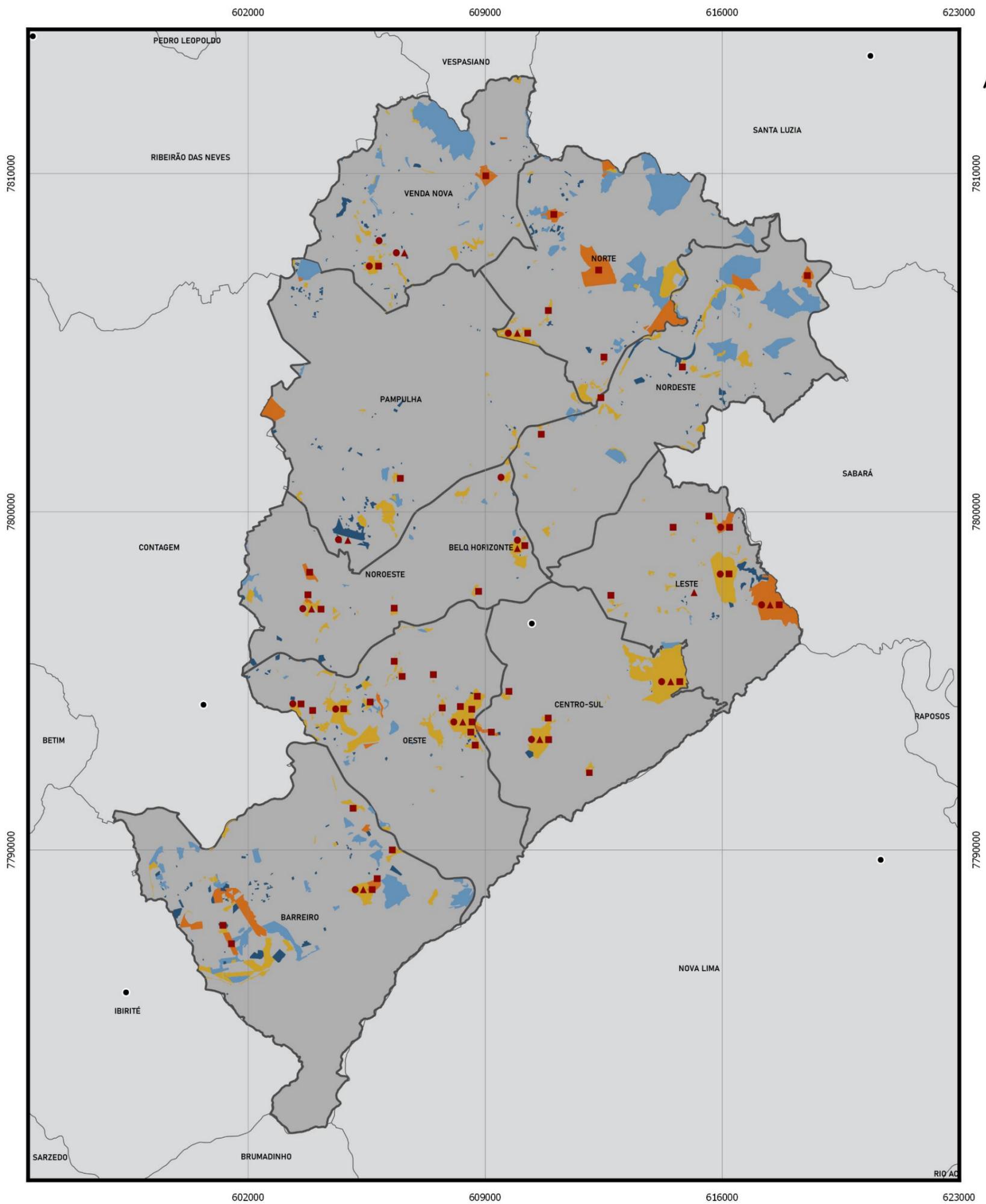
Os anos seguintes à comemoração dos 25 anos da PMH-BH estão sendo marcados, por um lado, pelo amadurecimento e pela consolidação da sua estrutura normativa e administrativa e, por outro, por uma perspectiva pessimista diante da escassez de recursos que se descortina novamente. Diante deste cenário faz-se necessária a construção de estratégias e alternativas por parte do Município para garantir, em certa medida, a continuidade de ações. Neste sentido, novas possibilidades podem ser viabilizadas através das diretrizes da Res. LII/2018 do CMH e das determinações do novo Plano Diretor (Lei 11.181/2019).

Recentemente, a Prefeitura de Belo Horizonte - PBH empreendeu esforços para buscar recursos do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD / Banco Mundial, que seriam destinados ao “Projeto de redução de riscos e inundações e melhorias urbanas na Bacia do ribeirão Isidoro e na região da Vilarinho”. Parte do montante total de US\$160 milhões pretendidos seria destinada à urbanização das Ocupações da Izidora.

Embora o projeto tenha sido aprovado pelo Banco e o financiamento autorizado pelo Governo Federal, no dia 16 de março de 2021, o Projeto de Lei nº 1.026/2020 – que autorizava a PBH a contratar o crédito junto ao BIRD – foi rejeitado na Câmara Municipal de Belo Horizonte - CMBH. Para a aprovação eram necessários 28 votos favoráveis, mas foram alcançados 27. Os 12 votos contrários que determinaram a rejeição do Projeto de Lei vieram dos representantes dos partidos Novo, Avante, Progressista - PP, Trabalhista Brasileiro - PTB, Renovador Trabalhista Brasileiro - PRTB, Trabalhista Cristão - PTC e Republicano da Ordem Social - PROS. Dentre estes, PP e Avante compõem a coligação que apoiou o Prefeito Alexandre Kalil no último pleito para o executivo municipal, enquanto os demais se apresentam como oposição ao atual governo.

A execução de um recurso no porte daquele conquistado junto ao BIRD e rejeitado pela CMBH teria sido histórica. A rejeição do Projeto de Lei nº 1.026/2020 é uma derrota política do prefeito e significa prejuízo considerável para a cidade, num momento em que não há quaisquer perspectivas de aporte de recursos pelos governos federal e estadual para implementação de infraestrutura social e urbana e, ainda, momento em que as demandas nas áreas ocupadas por família de baixa renda – vilas, favelas, ocupações urbanas e conjuntos habitacionais – se intensificam em função da pandemia do Covid-19.

FIGURA 04 – ZONAS DE ESPECIAL INTERESSE SOCIAL E ÁREAS DE ESPECIAL INTERESSE SOCIAL - LEI Nº 11.181/2019



**Trajetória das Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS) e das Áreas de Especial Interesse Social (AEIS) - Lei nº 11.181, de 2019.**



Parâmetros Cartográficos: SIRGAS 2000.  
 Projeção UTM, Fuso 23 Sul.  
 Elaborado pelas autoras, 2020.

**LEGENDA**

**Lei Municipal nº 11.181/2019**

- Zona de Especial Interesse Social 1 (ZEIS-1)
- Zona de Especial Interesse Social 2 (ZEIS-2)
- Área de Especial Interesse Social 1 (AEIS-1)
- Área de Especial Interesse Social 2 (AEIS-2)

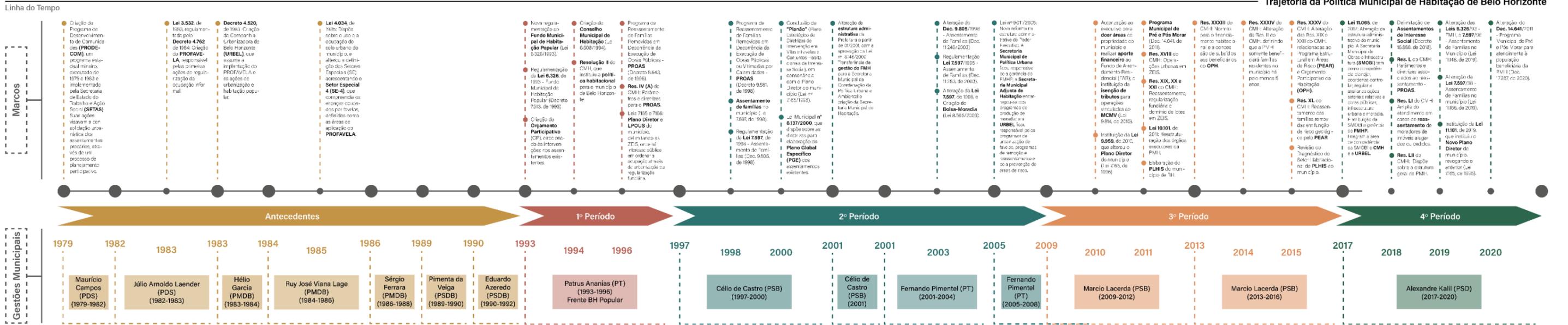
- Sedes municipais
- Regionais de Belo Horizonte
- Municípios da RMBH

**Investimentos em Vilas e Favelas**

- Recursos do PAC-UAP
- Recursos do Programa Vila Viva
- Recursos do Orçamento Participativo (OP)

**FIGURA 05 – TRAJETÓRIA DA POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE BELO HORIZONTE (1979-2020)**

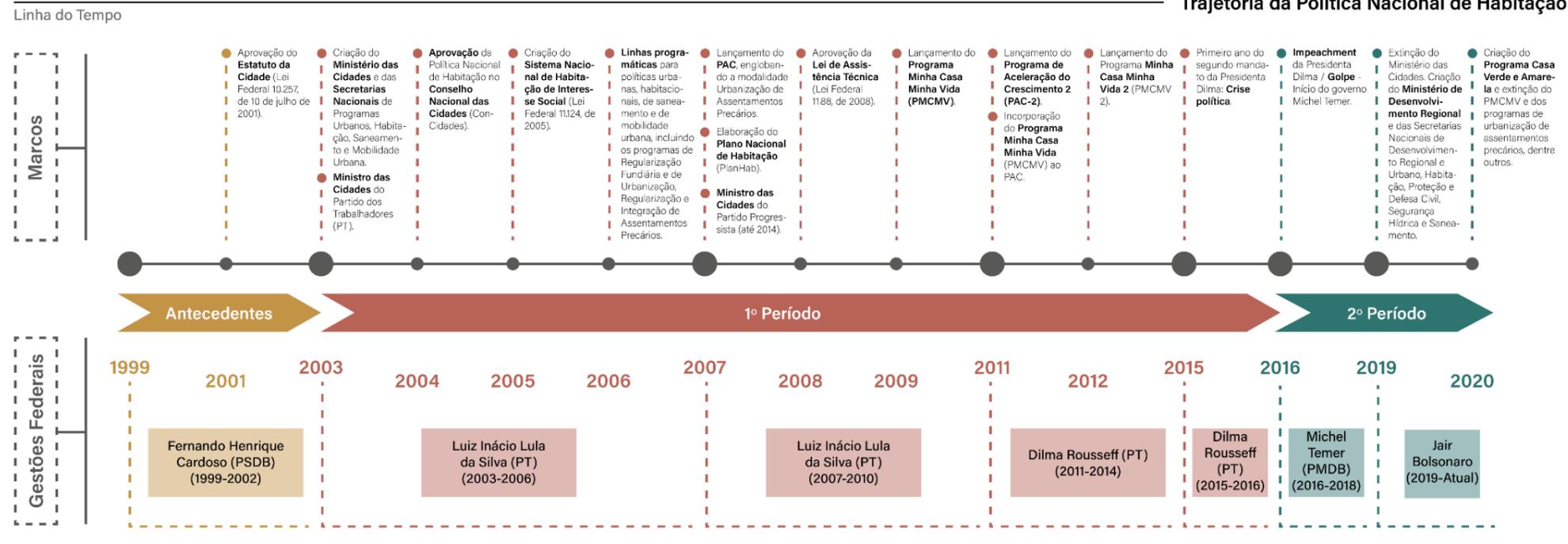
Trajетória da Política Municipal de Habitação de Belo Horizonte



Referências: Buioli (2005).  
Elaboração Ana Carolina Maria Soraggi e Sophia Guarnieri, 2020.

**FIGURA 06 – TRAJETÓRIA DA POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO (2000-2020)**

Trajетória da Política Nacional de Habitação



Elaboração Ana Carolina Maria Soraggi e Sophia Guarnieri, 2020.

#### **4. Considerações Finais**

A análise da estrutura institucional do município de Belo Horizonte para implementação de políticas de urbanização de assentamentos precários foi desenvolvida a partir da trajetória da Política Municipal de Habitação – PMH entre os anos 1980 e 2020.

Durante todo o período estudado observa-se a atuação constante dos movimentos sociais urbanos e de lideranças comunitárias. Embora o foco desta pesquisa não esteja voltado para a análise específica das ações desenvolvidas pelos movimentos sociais urbanos, é preciso reconhecer sua importância e seu papel determinante para a formulação das políticas urbanas e habitacionais, para a consolidação de ações do poder público junto às vilas e favelas situadas no município e para a continuidade dessas ações mesmo em períodos de inflexão no governo municipal – seja através dos espaços institucionalizados de participação, como conselho, grupos de referência, fóruns, dentre outros, seja por meio de atos e mobilizações populares.

A trajetória da PMH foi analisada a partir da identificação dos aspectos políticos, institucionais administrativos e normativos que contribuíram para a formulação e consolidação da política ao longo das últimas décadas, tendo como referência a periodização da gestão municipal. Desta forma, buscou-se compreender a relação entre as ações, as possibilidades e os limites da PMH e o alinhamento político dos chefes do executivo municipal e das coalizões de poder em cada período.

No início dos anos 1980, três marcos institucionais deram início a uma mudança importante na atuação do Estado – até então restrita às ações de remoção – frente às demandas das áreas ocupadas por vilas e favelas em Belo Horizonte:

- A criação do Programa de Desenvolvimento da Comunidade - Prodecom pelo Governo do Estado de Minas Gerais, em 1979;
- A criação do Profavela, por meio da Lei Municipal nº 3.532/1983;
- A criação da Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte - Urbel, também em 1983.

Até o início dos anos 1990, diversas vilas e favelas situadas em Belo Horizonte passaram por processos de regularização fundiária. No entanto, o trabalho desenvolvido naquela época priorizava a titulação, e a ausência de estudos e de recursos que viabilizassem a urbanização integrada dos assentamentos acabou contribuindo para a consolidação de áreas inadequadas e, por vezes, sujeitas ao risco.

Nos anos 1990, durante o governo da Frente BH Popular, foi instituído o Sistema Municipal de Habitação – por meio das leis municipais nº 6.326/1993, que regulamentou o Fundo Municipal de Habitação Popular, e nº 6.508/1994, que criou o Conselho Municipal de Habitação, bem como da Resolução nº II/1994 do CMH, que definiu as ações, as diretrizes e

os critérios da PMH –, foram criados o Orçamento Participativo - OP e o Orçamento Participativo da Habitação - OPH e foram aprovados o Plano Diretor e a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo – Lei Municipais nº 7.165/1996 e 7.166/1996, respectivamente, que, dentre outros definiram a classificação das vilas e favelas como Zonas Especiais de Interesse Social - Zeis.

Conforme nos mostra Bedê (2005), no que tange à estruturação e execução da PMH, o governo da Frente BH Popular não foi isento de conflitos e contradições, inclusive na relação com os movimentos sociais urbanos e nos diálogos com as comunidades e suas lideranças. Todavia, a análise dos marcos institucionais do período e das informações obtidas junto aos entrevistados, nos permite afirmar que os princípios que nortearam o Governo da Frente BH Popular entre 1993 e 1996 foram essenciais para a criação e consolidação de uma estrutura técnico-administrativa para a condução das políticas municipais de habitação e de desenvolvimento urbano desde então. Sob este aspecto, destaca-se o alinhamento do programa de governo ao reconhecimento da moradia digna como direito social e da construção de espaços institucionalizados de participação social como parte da estratégia para concepção e execução das políticas urbanas e habitacionais.

A sucessão de governos de centro-esquerda durante 04 mandatos municipais consecutivos (1993-1996, 1997-2000, 2001-2004, 2005-2008) contribuiu para a continuidade, ampliação e consolidação dos programas e ações vinculados à PMH-BH, notadamente no que se refere às intervenções em assentamentos precários, ainda que paulatinamente os processos de participação popular foram sendo enfraquecidos. Dentre os projetos, programas e ações desenvolvidos entre 1997 e 2008, conforme apresentado no Capítulo 3 deste Relatório, destaca-se a criação do Programa Vila Viva no início dos anos 2000.

Entre os anos 1990 e 2000, Belo Horizonte se firmou no cenário nacional como referência técnica e administrativa para a gestão da PMH, notadamente no que se refere ao desenvolvimento dos Planos Globais Específicos - PGEs, bem como de projetos e de ações de urbanização de vilas e favelas. Contudo, a execução de políticas públicas, especialmente junto aos assentamentos precários do município, esteve historicamente condicionada à escassez de recursos para a sua implementação.

Até meados da primeira década dos anos 2000, as ações de urbanização de vila e favelas no município de Belo Horizonte foram financiadas com recursos aportados pelo governo federal – por meio dos programas Habitar Brasil, Pró-moradia e Pró-saneamento, por exemplo –, com recursos obtidos junto a entidades de fomento nacionais e internacionais – como o Banco Nacional de Desenvolvimento - BNDES e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, dentre outros – e com recursos municipais conquistados pelas comunidades no Orçamento Participativo.

[...] O governo federal brasileiro concentrou poder e recursos para influenciar a agenda dos governos locais. Isso ocorreu de modo mais pronunciado após 1995, quando Brasília assumiu a coordenação e o financiamento de políticas nacionais a serem implantadas pelos governos subnacionais em diferentes áreas [...]. Olhando especificamente para a política habitacional, ela se destaca pela elevada interdependência e cooperação intergovernamental, tanto por ser uma responsabilidade constitucional compartilhada quanto em função dos altos custos para sua execução [...] (LIMA-SILVA, 2019, p. 61)

Apesar da existência de programas habitacionais coordenados pelo governo federal, até 2002 a habitação não estava no rol de prioridades do governo e o volume de recursos aportados pela União era pouco expressivo se comparado àqueles que foi investido nos anos seguintes.

A escassez de recursos para a execução dos projetos, programas e ações definidos nos PGEs teve como consequência, dentre outros:

- A realização de obras pulverizadas, limitadas pela própria disponibilidade de recursos no contexto do Orçamento Participativo;
- O distanciamento temporal entre as etapas de planejamento, elaboração de projetos e execução das obras, o que comprometeu a continuidade do processo de discussão participativa;
- O descumprimento de propostas pactuadas na etapa de planejamento, tendo em vista as transformações ocorridas na ocupação do território após a conclusão dos PGEs e o início das obras de urbanização.

Em meados da primeira década dos anos 2000, as conjunturas municipal e federal configuraram um cenário favorável à execução de projetos, programas e ações vinculados às políticas de urbanização de assentamentos precários em Belo Horizonte. No contexto municipal, destaca-se a consolidação do SMH e, conseqüentemente, da gestão da PMH, a experiência acumulada pela Urbem no que tange à atuação do poder público municipal junto aos assentamentos precários e, por fim, a estruturação de um processo de planejamento participativo nas vilas e favelas resultante da elaboração dos PGEs. No âmbito federal, destaca-se a estruturação da Política Nacional de Habitação – que previa a transferência de recursos para os governos locais com vistas à execução de ações de urbanização e integração de assentamentos precários, regularização fundiária e provisão habitacional – e, na sequência, a destinação de um montante expressivo de recursos para a realização de obras de infraestrutura social e urbana e para a produção habitacional – por meio do PAC e do PMCMV, respectivamente.

Na transição entre os governos Pimentel (2001 a 2008) e Lacerda (2009 a 2016), especialmente a partir do início da segunda década dos anos 2000, tem-se uma inflexão do governo municipal em direção ao empreendedorismo urbano. O período entre 2009 e 2016 é marcado pela interrupção do OPH, em 2009, e do OP, na rodada 2015-2016 (Entrevista 05), pelo surgimento de diversas ocupações urbanas organizadas e pela ausência de diálogo entre o prefeito e os movimentos sociais e as lideranças comunitárias (SORAGGI e ARAGÃO, 2016).

A consolidação da estrutura técnico-administrativa e da política habitacional, o acúmulo de planos e projetos e o significativo montante de recursos do PAC-UAP no município permitiram a continuidade das ações de urbanização de vilas e favelas. Belo Horizonte foi o município que captou o maior volume de recursos junto ao PAC-UAP. Foram celebrados 19 contratos – dos quais 16 têm como objeto obras de urbanização de vilas e favelas, 01 tem como objeto a elaboração de projeto de urbanização de vilas e favelas e os outros 02 tem como objeto a urbanização de empreendimentos habitacionais criados pelo município. Segundo informações da Urbel em março/2021, dos 19 contratos firmados, 07 estão concluídos, 09 estão em execução, 02 estão paralisados e 01 foi encerrado sem que a obra fosse concluída.

Os contratos junto ao PAC-UAP em Belo Horizonte possibilitaram, por um lado, a execução de obras estruturantes em parte dos principais assentamentos precários do município, garantindo a continuidade do Programa Vila Viva. Por outro lado, a operacionalização dos recursos acabou contribuindo para o agravamento dos problemas decorrentes da descontinuidade dos processos de discussão participativa e da necessidade de revisão das propostas pactuadas nos PGEs.

De acordo com dados e informações levantados e analisados em 2018 – no contexto da pesquisa *“Balanço do PAC no município de Belo Horizonte”*, que foi coordenada pela professora e pesquisadora Thêmis Amorim Aragão – além dos valores correspondentes à contrapartida, o Município custeou ainda 22% dos valores dos contratos executados até então. Dentre as razões que justificam o aumento do volume de recursos investidos pelo Município está a necessidade de reajuste do valor inicialmente contratado, provocada principalmente pelo aumento do número de remoções, reassentamentos e indenizações, bem como pela modificação e readequação dos projetos (ARAGÃO E SANTOS, 2018). Aragão e Santos (2018) apontam ainda para problemas relativos a entraves decorrentes de procedimentos administrativos da Caixa Econômica Federal “para repasse, desembolso de medição e reprogramação de obras” (p.157) e paralisações de obras resultantes de distratos com empreiteiras.

Os recursos do PAC permitiram a execução de uma quantidade sem precedentes de obras de urbanização de vilas e favelas em Belo Horizonte e melhorias substanciais na qualidade de vida de seus moradores. No entanto, entrevistas realizadas durante esta pesquisa revelaram mudanças importantes na metodologia que havia sido desenvolvida no processo de

formulação da política habitacional, no início dos anos 1990, com prejuízos para os processos de participação das comunidades nas decisões sobre as intervenções. O grande volume de obras, além da defasagem temporal entre os PGE, os projetos e a sua execução, resultou no protagonismo das empreiteiras e na ruptura dos processos de acompanhamento e de discussão nas comunidades.

No curso da análise da trajetória da PMH e dos impactos do PAC-UAP sobre a política municipal, foi possível avaliar os componentes e indicadores de capacidade institucional e de implementação propostos por Lima-Silva e Dantas (2019, p.14), conforme quadros 04 e 05.

QUADRO 04 – COMPONENTES E INDICADORES DE CAPACIDADE INSTITUCIONAL		
Componentes/Indicadores		Considerações referentes a Belo Horizonte
Aparato normativo-institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Órgão específico de política pública;</li> <li>• Conselhos de participação social;</li> <li>• Leis que regulamentam a temática.</li> </ul>	<p>Criação da Urbel em 1993 para coordenação das ações de regularização fundiária do Profavela;</p> <p>Sistema Municipal de Habitação instituído no início dos anos 1990;</p> <p>Conselho Municipal de Habitação atuante desde 1994;</p> <p>Instâncias de participação consolidadas;</p> <p>Movimentos sociais urbanos e lideranças comunitárias atuantes;</p> <p>Legislação urbanística e habitacional, resoluções do CMH e PGEs contribuem para a realização de ações de urbanização de vilas e favelas.</p>
Técnico-administrativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Burocracia especializada e capacitada;</li> <li>• Recursos informacionais, tecnológicos e financeiros</li> </ul>	<p>Equipe técnica capacitada para a coordenação e execução de ações de urbanização de vilas e favelas;</p> <p>Recursos municipais executados através do OP desde o início dos anos 1990;</p> <p>Recursos municipais suficientes para viabilizar a contrapartida exigida nos contratos do PAC-UAP e para garantir a continuidade das obras nos casos de reajuste dos valores iniciais contratados;</p> <p>Planos Globais Específicos contemplam diagnóstico urbano, ambiental e socioeconômico das vilas e favelas beneficiadas, bem como identificação dos projetos a serem desenvolvidos e executados, mas os documentos estão defasados.</p>
Político-relacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interação da burocracia com atores do legislativo, da sociedade e empresas;</li> <li>• Habilidade de negociação, diálogo e mediação entre os diversos atores.</li> </ul>	<p>CMH com composição diversificada e atuante desde 1994;</p> <p>Composição de Grupos de Referência nas comunidades quando da elaboração dos PGEs;</p> <p>Desarticulação e descontinuidade dos trabalhos desenvolvidos junto aos Grupos de Referência, em função do lapso temporal entre a elaboração do PGE e a execução da obra;</p> <p>Número elevado de reajustes contratuais e distratos.</p> <p><i>Obs.: não foi possível realizar entrevistas com representantes das comunidades e das empreiteiras.</i></p>

Elaboração: Ana Carolina Maria Soraggi, 2021.

QUADRO 05 – COMPONENTES E INDICADORES DE CAPACIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO		
Componentes/Indicadores		Considerações referentes a Belo Horizonte
Prioridade da Política	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prioridade da política pública na agenda local;</li> <li>• Influência de mudanças políticas (troca de gestão).</li> </ul>	<p>Urbanização de vilas e favelas como tema priorizado nas agendas políticas entre 1993 e 2008;</p> <p>Inflexão do governo municipal entre 2009 e 2016, com prejuízo à continuidade do OP e do OPH, bem como dos processos participativos;</p> <p>Continuidade e ampliação das ações de urbanização de vilas e favelas no período de inflexão favorecidas pela estrutura consolidada da PMH e pelos recursos do PAC-UAP.</p> <p><i>Obs.: não foi possível estabelecer o comparativo do orçamento municipal para urbanização de vilas e favelas.</i></p>
Alinhamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liderança de órgão governamental, garantindo direcionamento político, mobilização e alinhamento em relação a objetivos comuns.</li> </ul>	<p><i>Obs.: os dados e informações levantados não são suficientes.</i></p>

Elaboração: Ana Carolina Maria Soraggi, 2021.

A partir dos dados e informações levantados e analisados no curso desta pesquisa, bem como das considerações apresentadas neste Relatório, constata-se que Belo Horizonte possui uma estrutura técnica, normativa e administrativa que favorece a gestão da PMH e que a escassez de recursos foi um dos principais entraves à sua execução no município ao longo do tempo, notadamente no que tange à urbanização de vilas e favelas.

Nesse sentido, a despeito das dificuldades identificadas na gestão dos recursos do PAC-UAP e dos consequentes problemas acarretados, é preciso reconhecer que o Programa marca um momento histórico na atuação do governo federal para o financiamento de infraestrutura social e urbana, especialmente para a urbanização de assentamentos precários. Em Belo Horizonte, o volume inédito de recursos dos contratos do PAC-UAP possibilitou a continuidade e a ampliação das intervenções de urbanização em vilas e favelas do município, a despeito do enfraquecimento dos processos participativos.

## 5. Referências

ALMEIDA, Guadalupe M. J. Abib de. **Fundamentos da estrutura jurídico normativa da política de regularização fundiária urbana - PAC urbanização de favelas**. Texto de Nivelamento da Pesquisa. 2019.

ARAGÃO, Thêmis Amorim; SANTOS, Mariana Rodrigues. Urbanização de vilas e favelas em Belo Horizonte: Reflexos de uma trajetória de planejamento e gestão urbana. In.: CARDOSO, Adauto Lúcio; DENALDI, Rosane (org.) **Urbanização de Favelas no Brasil: um balanço preliminar do PAC**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018.

BALTAZAR DOS SANTOS, Ana Paula et al. Política Habitacional de Interesse Social em Belo Horizonte: Projetos viários, investimentos nos capitais e remoções x Melhoria das condições socioespaciais. In.: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. 2017, São Paulo. **Anais XVII ENANPUR**. São Paulo: ANPUR, 2017. p.1-20.

BEDÊ, Mônica Maria Cadaval. **Trajетória da formulação e implantação da política habitacional de Belo Horizonte na gestão Frente BH Popular 1993/1996**. 2005. 302f. Dissertação (Mestrado). Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2005.

BITTENCOURT, Eduardo Moutinho Ramalho. **Intervenções Estruturantes na Urbanização de Assentamentos Precários: O Caso da Vila Nossa Senhora de Fátima**. 2014. 249f. Dissertação (Mestrado). Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014.

BOIS, Maria Clara Maciel Silva. **Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte e o Poder sobre a Deliberação das Diretrizes, Planos e Programas da Política Municipal de Habitação**. 2013. 206f. Dissertação (Mestrado). Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

BONDUKI, Nabil. **Os pioneiros da habitação social**. vol. 1. São Paulo: Editora UNESP: Editora SESC São Paulo, 2014.

BRASIL. **Plano Nacional de Habitação**. Brasília: Ministério das Cidades, 2007.

BRASIL. **Lei nº 11.124 de 16 de junho de 2005**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Brasília: Ministério das Cidades, 2005. Diário Oficial da União. Brasília, 16 jun. 2005. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 nov. 2020.

CALDAS, Maria Fernandes. **A utopia da reforma urbana: Ação governamental e política pública no Brasil**. Belo Horizonte: C/Arte, 2018.

CARDOSO, Adauto Lúcio; JAENISCH, Samuel Thomas; ARAGÃO, Thêmis Amorim (org.). **22 anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2017.

CARDOSO, Adauto Lúcio; DENALDI, Rosane (org.) **Urbanização de Favelas no Brasil: um balanço preliminar do PAC**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018.

CONTI, Alfio. A Política de intervenção nos assentamentos informais em Belo Horizonte nas décadas de 1980 e 1990 e o “Plano Global Específico”. **Cadernos de Arquitetura e Urbanismo**, Belo Horizonte, v. 11, n.12, p.189-216, dez. 2004.

CUNHA, Alison Veloso da. **A favela Cabana Pai Tomás: ocupação consentida – memória e história**. 2003. 156f. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Uberlândia (2003).

LIMA-SILVA, Fernanda. **Prioridade política e capacidade burocrática: a implementação do PAC-Urbanização de Assentamentos Precários**. 2019. 317f. Tese (Doutorado). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2019.

LIMA-SILVA, Fernanda; DANTAS, Glenda. **Condicionantes Institucionais e Normativas para a implementação de políticas (programas e projetos) de urbanização de favelas: avaliação do ciclo recente**. Texto de Nivelamento da Pesquisa. 2019.

MARICATO, Ermínia et al. **Cidades rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013.

MOTTA, Luana Dias. **Sufrimento, responsabilização e desejo: uma análise dos processos decorrentes das mudanças de moradia no âmbito do Programa Vila Viva – Belo Horizonte**. 2013. 149f. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

PAOLINELLI, Marina Sanders. Em meio à crise na política habitacional, as lutas por transformação: O Coletivo Habite a Política e os desafios recente na luta pelo direito à moradia em Belo Horizonte. In: XVIII ENANPUR, 2019, Natal. **Anais do XVIII ENANPUR**. 2019. v.1. p.1-24.

PRATES, Antônio Augusto Pereira; ANDRADE, Luis Aureliano Gama de Andrade. Notas sobre o modelo de planejamento participativo: o caso de Minas Gerais. Modelo de planejamento participativo: o caso de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública** 19 (2). Rio de Janeiro, abr./jun, 1985. 132-152.

SORAGGI, Ana Carolina Maria; ARAGAO, Themis Amorim. O direito à cidade e as ocupações urbanas: Um olhar sobre a Vila Eliana Silva / Belo Horizonte In: **Participação, Conflitos e Intervenções Urbanas**: Contribuições à Habitat III.1 ed. Porto Alegre: UFRGS, Editora, 2016, v.01, p. 232-254.

SORAGGI, Ana Carolina Maria; CORREA, F.; ARAGAO, T. A. Da luta urbana à política habitacional: o constante recomeço In: XVIII ENANPUR, 2019, Natal. **Anais do XVIII ENANPUR**. 2019. v.1. p.1-24.

**ANEXO 1 – PANORAMA POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE BELO HORIZONTE/MG**

**Leis e decretos municipais – 1993-2020**

<b>Instrumento</b>	<b>Data</b>	<b>Preâmbulo</b>	<b>Aspecto da PMH abordado</b>	<b>Relação com a pol. urbana</b>	<b>Destaques</b>	<b>Instrumentos Relacionado</b>	<b>Vigência</b>
<b>Lei 6326</b>	18/01/1993	Da nova regulamentação ao Fundo Municipal de Habitação Popular e dá outras providências.	Gestão da PMH: FMHP	(Não se aplica)	(1) FMHP destinado a financiar e implementar programas e projetos de HIS [Art. 2º]. (2) Critério de atendimento da PMH: I) população residente em áreas precárias; II) renda familiar igual ou inferior a 5 s.m. [Art. 2º]. (3) Recursos do FMHP poderá ser aplicado, dentre outros [Art. 3º]: - Urbanização de vilas e favelas; - Construção ou recuperação de unidades habitacionais - Regularização fundiária; - Ampliação e melhoria de unidades habitacionais; - Projetos de verticalização de vilas e favelas; - Indenização de benfeitorias de imóveis de uso não residencial no PRAC; - Benefício do Programa Auxílio Comércio. (4) Receitas para o FMHP [Art. 6º].	Lei 517/1955 (cria FMHP) Lei 7597/1998 e atualizações Lei 8641/2003 (alt. Art. 3º) Lei 9040/2005 (alt. Art. 2º) Lei 10887/2015 (alt. Art. 3º) Lei 11148/2019 Dec. 7613/1993 (rev.) Dec. 11283/2003 e atualiz. Dec. 11375/2003 e atualiz. Dec. 14641/2011 e atualiz. Dec. 17150/2019 Res. III/1994 e atualizações Res. XLIX/2018	Vigente c/ alterações
<b>Dec. 7613</b>	08/06/1993	Dispõe sobre a regulamentação da Lei nº 6.326, de 19 de janeiro de 1993.	Gestão da PMH	(Não se aplica)	Urbel: entidade pública encarregada da elaboração e execução da Política Habitacional do Município, sendo, desta forma, o órgão responsável pela gestão do FMHP [Art. 1º].	Lei 6326/1993 Decreto 9805/1998 (revoga) Decreto 11283/2003 (atual)	Revogado 1998
<b>Lei 6508</b>	12/01/1994	Cria o Conselho Municipal de Habitação e dá outras providências.	Gestão da PMH: CMH	(Não se aplica)	(1) CMH criado como órgão deliberativo [Art. 1º]. (2) Composição CMH: 6 representantes de entidades populares; 2 representantes de entidades vinculadas à produção de moradia; 2 representantes da CMBH; 9 representantes do executivo; 1 representante de entidades prof. liberais relacionadas ao setor. (3) Exigência de cadastro junto à Urbel para concorrer às vagas da sociedade civil [Art. 4º e 5º]. (4) Competências do CMH [Art. 10].	Lei 6326/1993 Lei 7397/1997 (altera) Decreto 9257/1997	Vigente c/ alterações
<b>Dec. 8543</b>	05/01/1996	Institui Programa de Reassentamento de Famílias Removidas em Decorrência da Execução de Obras Públicas - Proas, e dá outras providências.	Reassentamento / Proas	Não são definidas diretrizes quanto à inserção urbana.	(1) Beneficiários: população removida em decorrência da execução de obras públicas / Critérios [Art. 3º]. (2) Benefícios: I) auxílio financeiro para viabilização do imediato assentamento em outra área ou imóvel dotado de condições de habitabilidade; II) apoio material, e se necessário assistencial e jurídico, p/ a desocupação da área e p/ o assentamento [Art. 4º]. (3) Urbel responsável pela execução do Proas [Art. 6º]. (4) SUDECAP responsável por processar os pedidos de indenização de benfeitorias [Art. 7º].	Lei 6326/1993 Lei 7597/1998 e atualizações Decreto 9581/1998 (revoga) Decreto 11283/2003 (atual) Res. IV (A)/1996 Res. L/2018	Revogado 1998
<b>Lei 7165</b>	27/08/1996	Institui o <b>Plano Diretor</b> do Município de Belo Horizonte.	Estabelece diretrizes para urbanização, regularização fundiária e reassentamento.	Estabelece definições, parâmetros e diretrizes gerais para a política urbana e o desenvolvimento urbano municipal.	(1) Objetivos estratégicos para promoção do desenvolvimento urbano, dentre outros: regularização fundiária, melhoria das moradias e urbanização de vilas e favelas, inclusive por meio de programas que possibilitem a sua verticalização.	Lei 7166/1996 Lei 8137/2000 (altera) Lei 9959/2010 (altera) Lei 11181/2019 (revoga / atual)	Revogada (2019)

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. urbana	Destques	Instrumentos Relacionado	Vigência
Lei 7165 (Continua)	(Continua)	(Continua)	(Continua)	(Continua)	<p>(2) Diretrizes da PMH: I – delimitar áreas para a implantação de programas habitacionais de interesse social; II – priorizar, nas <b>ações de remoção</b>, as famílias de baixa renda residentes em áreas de risco e insalubres; III – priorizar, nas <b>ações de remoção</b>, a inclusão, em programas habitacionais, das famílias, comprovadamente por cadastro municipal, residentes no Município há pelo menos 5 (cinco) anos; <b>IV – elaborar planos urbanísticos globais, de integração à malha urbana, das áreas sujeitas a programas habitacionais destinados à população de baixa renda</b>; V – promover a implantação de planos, programas e projetos, por meio de cooperativas habitacionais, com utilização do processo de autogestão e capacitação por meio de assessorias técnicas; <b>VI – desenvolver programas e destinar recursos para a urbanização e a regularização fundiária de favelas, a complementação da infraestrutura urbana de loteamentos populares e o reassentamento de população desalojada em decorrência de obras públicas ou calamidades</b>; VII – efetivar a regularização fundiária de loteamentos populares e favelas localizados em terrenos pertencentes ao Município, mediante a aprovação de projetos de parcelamento e titulação dos moradores; <b>VIII – promover a regularização fundiária de favelas localizadas em terrenos particulares, visando à execução de projetos de parcelamento e à titulação dos moradores</b>; IX – incentivar, por normas diferenciadas na Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo, a implantação de programas habitacionais pela iniciativa privada; <b>X – promover o reassentamento, preferencialmente em área próxima ao local de origem, dos moradores das áreas de risco e das destinadas a projetos de interesse público ou dos desalojados por motivo de calamidade</b>; XI – incentivar a inclusão de novas áreas entre as reservadas para programas habitacionais; XII – estimular formas consorciadas de produção de moradias populares, inclusive verticais, com a participação do Poder Público e da iniciativa privada; <b>XIII – promover a participação da população interessada na formulação e no desenvolvimento de programas habitacionais e de regularização fundiária</b>; XIV – possibilitar, por meio de programas específicos a serem definidos em lei, a melhoria do padrão das edificações nos programas habitacionais destinados à população de baixa renda; XV – promover a implantação de serviço de auxílio para população de baixa renda que acompanhe o custo e a execução da obra e forneça projeto padrão de arquitetura, estrutural, elétrico, hidráulico e de telefone; XVI – promover o acesso à terra e à moradia digna para os habitantes da cidade, em especial os de baixa renda; XVII – possibilitar a melhoria do padrão das edificações nos programas habitacionais destinados à população de baixa renda (Art. 31 - grifos nossos).</p> <p>(3) Priorização do assentamento da população de baixa renda em <b>lotes já urbanizados, próximos ao local de trabalho</b> (Art. 32).</p>	(Continua)	(Continua)

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. urbana	Destaques	Instrumentos Relacionado	Vigência
<b>Lei 7165 (Continua)</b>	(Continua)	(Continua)	(Continua)	(Continua)	(4) Previsão de elaboração e aprovação de um projeto de lei contendo o <b>plano global de urbanização das favelas</b> do município no prazo de 18 meses (Art. 41 e 42). (5) Priorização de investimentos (Anexo III), sendo R\$115 milhões no total: I - Ano 1 (R\$40 milhões): reassentamento e urbanização da Vila Carioca; reassentamento das vilas São José, Nova Cachoeirinha I e II e Real; (Projeto Alvorada) urbanização das vilas Senhor dos Passos, Ventosa e Apolônia; intervenções em áreas de risco e produção de moradias. II - Ano 2 (R\$75 milhões): (Projeto Alvorada) urbanização das vilas N. Sra. Aparecida; Marçola e Apolônia; intervenções em áreas de risco e produção de moradias.	(Continua)	(Continua)
<b>Lei 7166</b>	27/08/1996	Estabelece normas e condições para Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo Urbano no Município.	Define e estabelece parâmetros e diretrizes para as Zonas de Especial Interesse Social (Zeis) do município.	As áreas caracterizadas como favelas no município foram classificadas como Zonas de Especial Interesse Social (Zeis).	(1) Definição e delimitação das Zeis: " <b>regiões</b> nas quais há interesse público em ordenar a ocupação, por meio de urbanização e regularização fundiária, ou em implantar ou complementar programas habitacionais de interesse social, e que se sujeitam a critérios especiais de parcelamento, ocupação e uso do solo, subdividindo-se nas seguintes categorias: <b>I - Zeis-1</b> , regiões ocupadas desordenadamente por população de baixa renda, nas quais existe interesse público em promover programas habitacionais de urbanização e regularização fundiária, urbanística e jurídica, visando à promoção da melhoria da qualidade de vida de seus habitantes e a sua integração à malha urbana; <b>II - ZEISs-2</b> , regiões não edificadas, subutilizadas ou não utilizadas, nas quais há interesse público em promover programas habitacionais de produção de moradias, ou terrenos urbanizados de interesse social; <b>III - Zeis-3</b> , regiões edificadas em que o Executivo tenha implantado conjuntos habitacionais de interesse social (Art. 12). (2) Previsão de aplicação das regras da Lei 3995/1985 nas áreas delimitadas como Zeis (Art. 12 das Disposições Transitórias/§3º).	Lei 7165/1996 Lei 8137/2000 (altera) Lei 9959/2010 (altera) Lei 11.181/2019 (revoga / atual)	Revogada (2019)
<b>Dec. 9257</b>	13/06/1997	Delega competência e dispõe sobre a operacionalização das ações destinadas aos programas geridos pelo Fundo de Habitação Popular, ligados aos imóveis de propriedade do Município.	- Gestão da PMH: Urbel - Utilização de imóveis do município.	Não são definidas diretrizes relacionadas à política urbana.	Delegada competência ao Diretor-Presidente da Urbel, para autorizar a utilização e a administração de imóveis do Município, destinados exclusivamente à implantação de projetos de construção de habitação de programas geridos pelo FMHP.	Lei 6508/1993	Vigente
<b>Lei 7397</b>	10/11/1997	Dá nova redação ao art. 2º da Lei nº 6.508, de 12 de janeiro de 1994.	Gestão da PMH: CMH	(Não se aplica)	Composição CMH (20 membros): 7 representantes do executivo municipal; 6 representantes do movimento popular por moradia; 2 representantes da CMBH; 2 representantes de entidades vinculadas à produção de moradia (1 entidade empresarial e 1 entidade de ensino superior); 1 representante de Central Sindical de Trabalhadores; 2 representantes de entidades profissionais liberais ligados à "habitação popular".	Lei 6508/1994	Vigente
<b>Dec. 9581</b>	30/04/1998	Institui Programa de Reassentamento de Famílias Removidas em Decorrência da Execução de Obras Públicas ou Vitimadas por Calamidades e que necessitem de Abrigo - Proas, e dá outras providências.	Reassentamento / Proas	Não são definidas diretrizes quanto à inserção urbana.	(1) Beneficiários: população removida em decorrência de obras públicas ou vítimas por calamidade / Mesmos critérios definidos no Decreto 8543/1996 [Art. 4º]. (2) Benefícios: mantidos aqueles definidos no Decreto 8543/1996 e acrescentado o direito de transferência e, conseqüentemente, vaga nas escolas e creches municipais ou conveniadas, às crianças e adolescentes desabrigados [Art. 5º].	Lei 6326/1993 Lei 7597/1997 Decreto 9805/1998 (revoga) Decreto 11283/2003 (atual)	Revogado 1998

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. urbana	Destques	Instrumentos Relacionado	Vigência
<b>Lei 7597</b>	06/11/1998	Dispõe sobre assentamento de famílias no Município e dá outras providências.	Reassentamento / Proas	Não são definidas diretrizes quanto à inserção urbana.	(1) Beneficiários do Proas: permanecem os mesmos definidos no Decreto 9581/1998. (2) Benefícios do Proas: permanecem os mesmos definidos no Decreto 9581/1998.	Lei 6326/1993 Lei 8566/2003 (altera) Lei 11148/2019 (altera) Lei 11166/2019 (altera) Dec. 11283/2003 e atualiz.	Vigente c/ alterações
<b>Dec. 9805</b>	21/12/1998	Regulamenta a Lei Nº 7.597, de 6 de novembro de 1998, que "Dispõe sobre assentamento de famílias no Município e dá outras providências".	Reassentamento / Proas	Definidas regras quanto ao local para reassentamento, mas não é considerada a inserção urbana.	(1) Beneficiários e requisitos permanecem os mesmos definidos nos decretos anteriores [Art. 3º e 4º]. (2) Regras quanto ao local para reassentamento: o Proas poderá remover as famílias para abrigo provisório ou colocá-las, definitivamente, em unidade habitacional localizada dentro ou fora de BH [Art. 3º]. (3) Condições para abrigo definitivo: famílias removidas para a execução de obra pública municipal e as vítimas de calamidade pública em área de risco com perda total de sua moradia [Art. 3º]. (4) Condições para abrigo provisório (temporário): famílias vítimas de calamidade pública em área de risco com perda parcial de sua moradia [Art. 3º]. (5) Critérios para reassentamento em outros municípios: valor das unidades habitacionais disponíveis em BH ultrapassar 9.653,68 UFIR; beneficiário preferir ser assentado em outro Município; no caso do beneficiário possuir terreno em outro município o programa fornecerá auxílio de material de construção no valor de R\$3.000,00 [Art. 3º]. (6) Comprovação de ser área de risco cabe ao Pear [Art. 3º]. (7) Critérios para desempate de beneficiários [Art. 5º]. (8) Limite do valor do imóvel para reassentamento ou para auxílio financeiro de 9653,68 UFIR, sendo a Urbel responsável pela avaliação do imóvel para reassentamento [Art. 6]. (9) Pedidos de indenização passam a ser analisado pela Urbel [Art. 8º]. <i>Obs.: Nos decretos anteriores não estava expresso o atendimento às vítimas de calamidade ou risco somente em áreas públicas do município.</i>	Lei 6326/1993 Lei 7597/1997 Lei 8566/2003 Decreto 9581/1998 Decreto 11246/2003 (altera) Decreto 11283/2003 (revoga/atual) Res. IV/1996	Revogado 2003
<b>Dec. 9937</b>	01/06/1999	Dispõe sobre permissão de uso de caráter social, a título oneroso, de imóveis residenciais produzidos em áreas públicas municipais, com recursos destinados aos programas e projetos habitacionais de interesse social, no âmbito da Política Municipal de Habitação.	Permissão de uso	Não são definidas diretrizes quanto à inserção urbana.	(1) Permissão p/ uso de caráter social, a título oneroso, dos imóveis construídos em áreas públicas municipais vinculados aos projetos da PMH. (2) Beneficiários definidos segundo critérios do CMH. (3) Valor de retribuição mensal do imóvel a ser fixado pela Urbel.	Lei 6326/1993 Decreto 15560/2014 (altera) Res. III/1996	Vigente c/ alterações

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. urbana	Destaques	Instrumentos Relacionado	Vigência
Lei 8137	21/12/200	Altera as Leis 7165/1996 e 7166/1996, revoga a lei 1301/1966 e dá outras providências.	Elaboração do Plano Estratégico de Intervenções em Vilas, Favelas e Conjuntos Habitacionais de Interesse Social e dos Planos Globais Específicos (PGEs) dos assentamentos classificados como Zeis.	Estabelece definições, parâmetros e diretrizes gerais para a política urbana e o desenvolvimento urbano municipal.	<p>(1) Acrescenta o Art. 30-A e define moradia digna como aquela inserida no contexto urbano, provida de infraestrutura de serviços urbanos e de equipamentos comunitários (Art. 24).</p> <p>(2) Alterações no <b>Art. 31 do Plano Diretor</b> (Art. 25 e 26): Altera os incisos III e V; Revoga os incisos IV, VI, VII, VIII, XIII e XIV; Acrescenta incisos XV a XXIII, dentre os quais destaca-se: <b>XX – articular, em nível metropolitano, o planejamento das ações relativas à política habitacional, objetivando a busca de soluções para problemas comuns ligados à habitação, sobretudo nas áreas conurbadas; XXI – assegurar a articulação da política habitacional com a política urbana, considerando suas diversas políticas setoriais</b> (grifos nossos).</p> <p>(3) Alteração do <b>Art. 32 do Plano Diretor</b>, definindo a priorização do assentamento da população de baixa renda em <b>lotes já urbanizados, preferencialmente em áreas próximas à origem da demanda</b> (Art. 27).</p> <p>(4) Acrescenta o <b>Art. 32-A no Plano Diretor</b>, definindo diretrizes para os programas habitacionais nos assentamentos existentes: <b>I – elaborar Plano Global Específico para cada assentamento</b>, considerando as particularidades de cada área e abordando de forma integrada os aspectos físico – ambiental, jurídico legal, socioeconômico e organizativo, promovendo a integração à cidade; <b>II – adequar as intervenções dos diversos órgãos e esferas de governo às diretrizes do Plano Global Específico</b>, ressalvadas aquelas para atendimento a situações emergenciais, de calamidade pública ou de manutenção; <b>III – desenvolver programas para a urbanização e a regularização fundiária de favelas</b>, a complementação da infraestrutura urbana de loteamentos populares e o reassentamento de população desalojada em decorrência de obras públicas ou calamidades; <b>IV – efetivar a regularização fundiária de loteamentos populares e favelas localizados em terrenos pertencentes ao Município</b>, mediante a aprovação de projetos de parcelamento, urbanização da área e titulação dos moradores; <b>V – promover a regularização fundiária de loteamentos populares e favelas localizadas em terrenos particulares</b> e em áreas públicas federais e estaduais, visando à execução de projetos de parcelamento, urbanização da área e a titulação dos moradores; <b>VI – criar mecanismos para garantir a permanência das famílias de baixa renda nas vilas, favelas e conjuntos habitacionais de interesse social, assegurando a função de moradia</b> (Art. 29 – grifos nossos).</p> <p>(5) Alteração do Art. 41 do Plano Diretor, prevendo a elaboração e a aprovação de um projeto de lei contendo o <b>Plano Estratégico de Intervenção em Vilas, Favelas e Conjuntos Habitacionais de Interesse Social</b> no prazo de 12 meses (Art. 36). O documento foi elaborado, mas não foi instituído através de lei, ficando conhecido como <b>“Planão”</b>.</p>	Lei 7165/1996 Lei 7166/1996 Lei 9959/2010 (altera) Lei 11181/2019 (revoga / atual)	Revogado (2019)

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. urbana	Destques	Instrumentos Relacionado	Vigência
<b>Lei 8137</b>	(Continua)	(Continua)	(Continua)	(Continua)	(6) Alteração do <b>Art. 12 da LPOUS</b> , sendo dada nova definição às Zeis e excluída a Zeis 2: São Zeis s as <b>regiões edificadas, em que o Executivo tenha implantado conjuntos habitacionais de interesse social ou que tenham sido ocupadas de forma espontânea</b> , nas quais há interesse público em ordenar a ocupação por meio de implantação de programas habitacionais de urbanização e regularização fundiária, urbanística e jurídica, subdividindo-se essas regiões nas seguintes categorias: Zeis 1 e Zeis 3, conforme definições dadas pela Lei 7166/1996 (Art. 24 – grifos nossos).  (7) Manutenção da previsão de aplicação das regras no Profavela - Lei Municipal nº 3995/1985 nas áreas delimitadas como Zeis até a adaptação da referida Lei (Art. 12 das Disposições Transitórias/§3º).	(Continua)	(Continua)
<b>Dec. 11246</b>	23/01/2003	Altera o Decreto nº 9.805, de 21 de dezembro de 1998, que regulamenta a Lei nº 7.597, de 6 de novembro de 1998, que "dispõe sobre assentamento de famílias no Município e dá outras providências".	Reassentamento / Proas	(Não se aplica)	Alterações de redação e acréscimos ao Decreto 9805/1998.	Lei 6326/1993 Lei 7597/1997 Decreto 11283/2003 (revoga/atual)	Revogado 2003
<b>Dec. 11283</b>	13/03/2003	Regulamenta a Lei nº 7.597, de 6 de novembro de 1998, que "Dispõe sobre Assentamento de Famílias no Município e dá outras providências".	Reassentamento / Proas	Definidas regras quanto ao local para reassentamento, mas não é considerada a inserção urbana.	(1) Aspectos descritos nos itens 1 a 4, 6 e 9 referentes ao Decreto 9805/1998 permanecem sem alterações. (2) Atualização de critérios de pontuação e procedimentos. (3) Atualização dos limites dos valores de unidades habitacionais a serem adquiridas, com variação entre R\$15.500,00 e R\$20.000,00, sendo definidos valores específicos para remoções relacionadas à duplicação da MG-020 (R\$15.500,00) e às obras da linha verde (R\$17.000,00). (4) Limite para auxílio material de R\$3.000,00 para construção em outro município. <i>Obs.: Valores atualizados pelos decretos 12377/2006, 14344/2011 e 14851/12.</i>	Lei 6326/1993 Lei 7597/1997 Lei 11148/2019 Dec. 9805/1998 Dec. 11246/2003 Dec. 12377/2006 (altera) Dec. 14344/2011 (altera) Dec. 14851/2012 (altera) Res. IV (A) XIX, XXI, XL e L	Vigente c/ alterações
<b>Lei 8566</b>	14/05/2003	Altera a Lei nº 7.597/98, que dispõe sobre assentamento de famílias no Município e dá outras providências, e cria a Bolsa-Moradia.	- Reassentamento / Proas - Bolsa Moradia	(Não se aplica)	(1) Público atendido pelo Proas passa a contemplar também: famílias que residem em habitações precárias, situadas em áreas de risco ou em ocupações clandestinas ou irregulares [Art. 1º]. (2) Autorização para a utilização de recursos do FMHP e do Fundo de Assistência Social na forma de Bolsa Moradia, para imediato assentamento em imóvel dotado de condições de habitabilidade [Art. 2º]. <i>Obs.: Recursos do Fundo de Assist. Social passam a ser utilizados também para atendimento à demanda por moradia.</i>	Lei 6326/1993 Lei 7597/1997 Decreto 11375/2003 Decreto 14850/2012 Decreto 17309/2020	Vigente

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. urbana	Destques	Instrumentos Relacionado	Vigência
<b>Dec. 11375</b>	02/07/2003	Dispõe sobre o funcionamento do Programa Bolsa-Moradia no Município de Belo Horizonte.	Bolsa-Moradia	Não são definidas diretrizes quanto à inserção urbana.	(1) Programa executado pela Urbel [Art. 2º]. (2) Público atendido pelo Bolsa-Moradia: família ocupante de imóvel em área de risco que não disponha de meios materiais para a aquisição ou aluguel de imóvel (critérios PMH); pessoas com trajetória de rua (critérios assistência social) [Art. 3º]. (3) Critérios: morar em BH há pelo menos 2 anos; encontrar-se desabrigado ou ser morador de área de risco; encontrar-se em situação de risco social; ter aprovação da Urbel para a concessão da bolsa [Art. 5º]. (4) Bolsa-Moradia não se aplica nos casos de ocupação de áreas públicas ou privadas verificadas após a data do decreto [Art. 5º]. (5) Valor da Bolsa-Moradia = R\$200,00 [Art. 7º]. <i>Obs.: Valor sucessivamente atualizados (decretos 12721/2007, 13517/2009, 14343/2011, 14850/2012).</i>	Lei 7597/1997 Lei 8566/2003 Decreto 14850/2012 (altera) Decreto 17309/2020 (altera)	Vigente c/ alterações
<b>Lei 8641</b>	15/09/2003	Acrescenta incisos ao art. 3º da Lei nº 6.326/93, que dá nova regulamentação ao Fundo Municipal de Habitação Popular e dá outras providências.	Gestão da PMH: FMHP	(Não se aplica)	Além do previsto no Art. 3º da Lei 6326/1993, os recursos do FMHP poderão ser utilizados para: - Ampliação e melhoria de unidades habitacionais; - Doação de kit de materiais para construção; - Financiamento de materiais para construção; - Desenvolvimento e execução de projetos para verticalização gradual de vilas e favelas; - Ações em cortiços e habitações coletivas alugadas para fins sociais.	Lei 6326/1993	Vigente
<b>Lei 9040</b>	14/01/2005	Autoriza o Município a prestar fiança de arrendamento de unidade habitacional e altera a Lei nº 6.326/93, que regulamenta o Fundo Municipal de Habitação Popular.	Gestão da PMH: FMPH	(Não se aplica)	(1) FMHP passa a ser destinado também ao subsídio de programas e projetos de HIS, além de financiar e implementar [Art. 2º]. (2) Recursos do FMHP podem a ser destinados também ao subsídio de para aquisição de moradia em programas de financiamento patrocinado por órgãos de agências financiadoras públicas [Art. 3º].	Lei 6326/1993	Vigente
<b>Lei 9326</b>	24/01/2007	Dispõe sobre normas para adaptação e implantação de atividades específicas situadas no Hipercentro de Belo Horizonte e dá outras providências.	- Empreendimentos de HIS - Hipercentro	Produção de HIS na área central	Normas específicas para Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social no Hipercentro (EHIS) de BH [Seção II / Cap. II].	Lei 6326/1993 Lei 7165/1996 Res. III/1994	Vigente
<b>Lei 9814</b>	18/01/2010	Autoriza o executivo a doar áreas de propriedade do município e a realizar aporte financeiro ao Fundo de Arrendamento Residencial - FAR -, representado pela Caixa Econômica Federal; institui isenção de tributos para operações vinculadas ao Programa Minha Casa, Minha Vida, nas condições especificadas, e dá outras providências.	- Doação de terrenos públicos - FAR - FDS - PMCMV (Faixa 1) - Isenção de tributos	Não são definidas diretrizes quanto à inserção urbana.	(1) Regras para doação de terrenos públicos para produção de moradia vinculada ao PMCMV nas modalidades FAR e entidades e para famílias residentes em BH há pelo menos 5 anos, indicadas pelas entidades organizadoras habilitadas no Ministério das Cidades e selecionadas pelo Município em chamamento público [Art. 1º]. (2) Critérios e procedimentos para doação de imóveis. (3) Critérios e procedimentos para isenção de ISSQN, IPTU e ITBI.	Lei Federal 11977/2009 Lei 10102/2011 (altera) Decreto regulamentadores (isenção de tributos) Res. XXVII/2012 Res. XXXII/2013 Res. XL/2015	Vigente c/ alterações

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. urbana	Destaques	Instrumentos Relacionado	Vigência
<b>Lei 9959</b>		Altera as Leis 7165/1996 e 7166/1996.	Define e estabelece parâmetros e diretrizes para as Áreas de Especial Interesse Social (Aeis) do município.	Estabelece definições, parâmetros e diretrizes gerais para a política urbana e o desenvolvimento urbano municipal.	<p>(1) Manutenção da redação das Leis 7165/1996 e 8137/2000 e acréscimo do Art. 32-B no Plano Diretor que institui na PMH o <b>Empreendimento Habitacional de Interesse Social (EHIS)</b>, que se destina a suprir a demanda habitacional, vinculado a programas de financiamento público subsidiado e cria a figura dos Empreendedores Sociais, que são particulares interessados/responsáveis pela implantação de EHIS (Art. 3º).</p> <p>(2) Manutenção da redação do Art. 41 do Plano Diretor dada pela Lei 8137/2000, que trata dos instrumentos de planejamento definidos para as Zeis nas leis anteriores.</p> <p>(3) Definição diretrizes para a aplicação dos <b>diversos instrumentos de política urbana</b>.</p> <p>(4) Previsão de destinação de <b>recursos obtidos através da aplicação de instrumentos de política urbana – como Operação Urbana Consorciada e Outorga Onerosa do Direito de Construir – para a execução de programas habitacionais</b> (ex.: Art. 69 e 74-L).</p> <p>(5) Acréscimo do parágrafo único ao Art. 12 da LPOUS, definindo que as Zeis ficam sujeitas a <b>critérios especiais de parcelamento, ocupação e uso do solo</b>, visando à promoção da melhoria da qualidade de vida de seus habitantes e à sua integração à malha urbana (Art. 24).</p> <p>(6) Criação das <b>Áreas Especiais de Interesse Social (Aeis)</b> no Art. 91F da LPOUS, como aquelas edificadas ou não, destinadas à implantação de programas e empreendimentos de interesse social, vinculados ao uso habitacional (Art. 83).</p> <p>- Instituição das Aeis pode se dar: I) por lei, quando da alteração do zoneamento; II) por ato do Executivo, a partir da proposição do proprietário, caracterizado o interesse público, desde que haja anuência prévia do COMPUR e do CMH.</p> <p>- Classificação das Aeis: I) <b>Aeis-1</b> – áreas delimitadas no Anexo XIII da Lei (Mapa de Áreas de Especial Interesse Social) e os terrenos incluídos no Anexo XIV da Lei (Listagem de terrenos classificados como Áreas de Especial Interesse Social); II) <b>Aeis 2</b> – loteamentos clandestinos passíveis de regularização</p> <p>(7) O artigo 12 das disposições transitórias da LPOUS é revogado, não sendo mais aplicadas às Zeis as diretrizes do Profavela (Art. 175).</p>	Lei 7165/1996 Lei 7166/1996 Lei 8137/2000 Lei 11181/2019 (revoga / atual)	Revogado (2019)
<b>Dec. 14641</b>	10/11/2011	Institui o Programa Municipal de Pré e Pós Morar para atendimento à população beneficiária da Política Municipal de Habitação.	Programa Pré e Pós Morar	(Não se aplica)	Beneficiários: famílias contempladas pelo Proas; famílias contempladas pelo OPH; famílias transferidas para unidades habitacionais produzidas pelo Município.	Lei 7597/1998 Decreto 14718/2011 (altera) Decreto 14842/2011 (altera) Decreto 17267/2020 (altera)	Vigente c/ alterações
<b>Dec. 15560</b>	08/05/2014	Altera o Decreto nº 9.937/99.	Permissão de Uso	(Não se aplica)	Restrições aos permissionários quanto aos imóveis cedidos pelo Município.	Decreto 9937/1999	Vigente

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. urbana	Destaques	Instrumentos Relacionado	Vigência
<b>Lei 10887</b>	16/12/2015	Cria, no âmbito da Administração Pública Municipal, o Programa de Realocação de Atividade Comercial e o Programa Auxílio Comércio, altera a Lei nº 6.326/93 e dá outras providências.	Uso não residencial em Zeis	Programa a ser implementado nas Zeis	(1) PRAC é voltado para móveis não residenciais e mistos situados em Zeis [Art. 1º]. (2) Possibilidades: outorga de permissão de uso ou de concessão de direito real de uso de lote não edificado de propriedade do Município para a reconstrução do estabelecimento, às custas do seu proprietário; outorga de permissão de uso ou de concessão de direito real de uso de imóvel edificado de propriedade do Município; indenização pela acessão ou benfeitoria [Art. 3º].	Lei 6326/1993	Vigente
<b>Dec. 16888</b>	12/08/2018	Declara de interesse social os assentamentos que menciona e dá outras providências.	- Definição conceitual de "interesse social". - Delimitação de assentamentos de interesse social.	As áreas demarcadas no Anexo do decreto foram inseridas no Zoneamento Urbano do novo PD como Aeis (Lei 11181/19).	Declara de interesse social os assentamentos identificados no seu anexo, constituídos por famílias de baixa renda, considerados consolidados em decorrência de sua extensão, do número de famílias ou do tempo de ocupação, com o objetivo de: (1) reconhecer a existência de conflito fundiário nas porções do território municipal correspondentes aos assentamentos; (2) estimular a resolução extrajudicial de conflitos fundiários inclusive mediante a Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (de que trata a Lei Federal 13.465/2017); (3) estabelecer medida para evitar a expansão do assentamento até a resolução do conflito fundiário; (4) levantar informações socioeconômicas que permitam a caracterização dos assentamentos; (5) desenvolver estudos necessários à melhoria das condições ambientais, urbanísticas e de infraestrutura a serem viabilizadas; (6) considerando os limites legais, financeiros e as prioridades da Política Municipal de Habitação.	Lei 7165/1996 e atualiz. Lei 7166/1996 e atualiz. Lei 11181/2019 (Novo PD) Lei Federal 13.465/2017	Vigente
<b>Lei 11148</b>	08/01/2019	Altera as leis nº 6.326/93, que dá nova regulamentação ao Fundo Municipal de Habitação Popular, e nº 7.597/98, que dispõe sobre assentamento de famílias no Município.	- Gestão da PMH: FMHP - Bolsa-Moradia	(Não se aplica)	(1) Além do previsto no Art. 3º da Lei 6326/1993, os recursos do FMHP poderão ser utilizados para: subsídio temporário para auxílio habitacional; locação social [Art.1º]. (2) Possibilidade de Bolsa-Moradia ampliada p/ atender às diversas situações abrangidas pela Lei 7597/1997 e atualizações [Art. 2º].	Lei 6326/1993 Lei 7597/1997 Lei 8566/2003 Dec. 11375/2012 e atualiz. Res. XLIX/2018	Vigente
<b>Lei 11166</b>	25/04/2019	Altera a Lei nº 7.597/98, que "Dispõe sobre assentamento de famílias no Município e dá outras providências".	Reassentamento / Proas	(Não se aplica)	(1) Público atendido pelo Proas passa a contemplar também mulher em situação de violência, que tenha sido atendida e encaminhada por órgão e equipamento público municipal responsável pelo enfrentamento à violência contra a mulher [Art. 1º]. (2) Condições para atendimento das beneficiárias [Art. 2º]. <i>Obs.: Prevê regulamentação específica, que não foi identificada até 28/07/2020.</i>	Lei 6326/1993 Lei 7597/1997 Dec. 11375/2003 e atualiz.	Vigente

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. urbana	Destaques	Instrumentos Relacionado	Vigência
Lei 11181	08/08/2019	Aprova o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte e dá outras providências.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diretrizes para a PMH;</li> <li>- Definição e delimitação de Zeis e Aeis;</li> <li>- Instrumentos de política urbana que possibilitam a destinação de recursos para o FMHP;</li> <li>- Instituição de um título que trata da PMH.</li> <li>- Diretrizes para intervenção em assentamentos precários.</li> </ul>	Estabelece definições, parâmetros e diretrizes gerais para a política urbana e o desenvolvimento urbano municipal.	<p>(1) Manutenção da definição de "moradia digna" dada pela Lei 8.137/2000 (Art. 15);</p> <p>(2) Caracterização da PMH como de interesse social, voltada para famílias de baixa renda. Remete às resoluções do CMH (Art. 16).</p> <p>(3) Definição de princípios da PMH, dentre os quais a possibilidade de parceria entre o poder público e a sociedade civil (Art. 17).</p> <p>(4) Revisão das diretrizes da PMH, agora contemplando a possibilidade de subsídio para locação (locação social), a assessoria técnica, a diversidade de tipologias e a articulação da moradia com a geração de emprego e renda e a sustentabilidade ambiental: I - articular, em <b>nível metropolitano</b>, o planejamento das ações relativas à PMH, objetivando a busca de soluções para problemas comuns ligados à habitação, sobretudo nas áreas conurbadas; II - desenvolver programas visando à promoção da <b>regularização fundiária plena dos assentamentos precários</b>, nos termos da legislação federal; III - desenvolver programas visando ao atendimento da demanda habitacional da população de baixa renda, por meio da produção de novas moradias; IV - desenvolver programas visando ao atendimento da demanda habitacional, por meio da concessão de <b>subsídio para locação de imóveis</b>; V - desenvolver programas visando ao acompanhamento social e também ao <b>assessoramento técnico à população atendida</b> nos seus programas e ações; VI - promover a <b>ampliação de reserva de áreas</b> destinadas a programas habitacionais; VII - criar <b>mecanismos que propiciem a permanência de famílias de baixa renda nas áreas de sua residência</b> e nos empreendimentos habitacionais de interesse social, assegurando-lhes o direito à moradia; VIII - priorizar formas de atuação que propiciem a <b>geração de trabalho e renda</b>; IX - promover a melhoria dos padrões de urbanização e de construção na implementação de seus programas e ações; X - promover a produção de HIS com <b>diversidade de tipologias</b>, visando melhor adequação à topografia e às diferentes composições familiares; XI - estabelecer e monitorar <b>indicadores de sustentabilidade urbanística, ambiental e social</b> alinhados com os objetivos da PMH; XII - considerar os indicadores de conforto e sustentabilidade ambiental nos programas habitacionais, de forma a <b>racionalizar os usos de água e de energia e a possibilitar a redução e a reciclagem dos resíduos sólidos</b> (Art. 18 – grifos nossos).</p> <p>(5) Definição de duas linhas de atuação para a PMH: I - intervenção em assentamento precário, visando à melhoria das condições da moradia; II - produção habitacional de interesse social, visando à redução do déficit habitacional (Art. 20). Há diferenças à Res. LII/2018 do CMH, que define 3 linhas programáticas; intervenção em assentamentos de interesse social e assistência e assessoria técnica.</p>	Lei 7165/1996 Lei 7166/1996 Lei 8137/2000 Lei 9959/2010 Lei 11216/2020	Vigente

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. urbana	Destques	Instrumentos Relacionado	Vigência
Lei 11181	(Continua)	(Continua)	(Continua)	(Continua)	<p>(6) Previsão da possibilidade de realização dos <b>planos específicos para Zeis e Aeis de forma integrada entre si</b>, de acordo com perímetros a serem definidos e a partir de critérios de proximidade e priorização dos assentamentos precários do Município (Art. 22 – grifos nossos).</p> <p>(7) Nova definição para Zeis: porções do território municipal <b>ocupadas predominantemente por população de baixa renda</b>, nas quais há interesse público em <b>promover a qualificação urbanística</b> por meio da implantação de <b>programas habitacionais de urbanização e regularização fundiária</b> (Art. 96).</p> <p>(8) Subdivisão das Zeis em <b>Zeis 1</b>, que corresponde às áreas ocupadas desordenadamente e de forma espontânea, e <b>Zeis 2</b>, que corresponde <b>áreas ocupadas em que o Executivo tenha implantado conjuntos habitacionais de interesse social</b>.</p> <p>(9) Nova definição para Aeis, que passa a admitir o uso não residencial: aquelas, <b>edificadas ou não, destinadas à implantação de programas e empreendimentos de interesse social, com predominância do uso habitacional</b>, conforme diretrizes da PMH (Art. 103).</p> <p>(10) Subdivisão das Aeis em <b>Aeis 1</b>, que corresponde às porções do território municipal destinadas à implantação de empreendimentos de interesse social, compostas de áreas vazias e edificações existentes, subutilizadas ou não utilizadas; <b>Aeis de Interesse Ambiental</b>, que corresponde às porções do território municipal subutilizadas, desocupadas ou predominantemente desocupadas, dotadas de elementos ambientais relevantes, nas quais é possível a compatibilização entre a proteção de atributos naturais e paisagísticos, a geração de espaços públicos de lazer, a implantação de EUC e a produção de empreendimentos de interesse social; <b>Aeis 2</b>, que corresponde porções do território municipal nas quais estejam presentes loteamentos passíveis de regularização fundiária nos termos da legislação federal, ocupados, predominantemente, por população de baixa renda enquadrada nos critérios de atendimento da PMH.</p> <p>(11) (Determinação de que a delimitação de Zeis e Aeis 2 deve observar o <b>tempo mínimo de ocupação</b> de 5 anos (Art. 98).</p> <p>(12) Regulamentação de <b>instrumentos de política urbana que possibilitam a destinação de recursos para o FMHP</b>, como a Outorga Onerosa do Direito de Construir - <b>OODC</b>.</p> <p>(13) Instituição do Título X – Da Política Municipal de Habitação que trata: da instituição de parceria de interesse social (Capítulo 1) para execução de plano, programas, projetos e obras relacionados à PMH; das <b>intervenções em assentamentos precários</b> (Capítulo 2); da produção habitacional de interesse social (Capítulo 3); das intervenções em Zeis (Capítulo 4) e das intervenções em Aeis (Capítulo 5).</p>	(Continua)	(Continua)

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. urbana	Destques	Instrumentos Relacionado	Vigência
Lei 11181	(Continua)	(Continua)	(Continua)	(Continua)	<p>(14) Definição de diretrizes para intervenção em assentamentos precários, que mantem articulação com as diretrizes do CMH que tratam do Pear e do Proas, e contempla a diversidade de usos: I - <b>atender, prioritariamente, às famílias que tenham sido removidas por motivo de calamidade</b>; sejam <b>ocupantes de área de risco ou insalubre</b>; ou sejam <b>ocupantes de área destinada à implantação de obras públicas</b>; II - promover a melhoria da condição de habitabilidade, salubridade e segurança do assentamento, visando a garantir aos seus moradores o direito à moradia digna e à cidade; III - promover o <b>reassentamento preferencialmente dentro ou em área próxima ao assentamento</b> quando for necessária a remoção de família do seu domicílio; IV - preservar a predominância do uso residencial, garantindo que a <b>instalação de usos não residenciais</b> contribua de modo efetivo para a melhoria da qualidade de vida no assentamento e no seu entorno e promova a <b>geração de trabalho e renda</b>; V - alinhar as intervenções dos diversos órgãos e esferas de governo às diretrizes do <b>plano específico</b>; VI - <b>efetivar a regularização fundiária</b> (Art. 261 – grifos nossos).</p> <p>(15) Intervenções em Zeis 1 e Aeis 2 condicionadas à elaboração do Plano Global Específico (PGE) e ao Plano de Regularização Urbanística (PRU), respectivamente, e definição de procedimentos mínimos para regularização fundiária. Não trata do estudo urbanístico simplificado definido na Res. LII/2018 do CMH.</p> <p>(16) Alinhamento dos princípios do Plano Diretor aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Nova Agenda Urbana (NAU), dentre os quais destaca-se: X - disponibilizar <b>recursos financeiros e humanos para a urbanização, requalificação, reconversão e prevenção da formação de assentamentos informais</b>, com estratégias de melhorias físicas e ambientais integradas a outras que atuem nas dimensões sociais, econômicas, culturais e políticas e promovam o <b>acesso à habitação sustentável, adequada, segura e economicamente acessível</b>, por meio de: a) destinação dos recursos da ODC ao Fundo Municipal de Habitação Popular - FMHP; b) reconhecimento dos assentamentos informais por meio da definição de zonas especiais de interesse social - Zeis - e de áreas especiais de interesse social - Aeis-2; ) definição de parâmetros urbanísticos específicos para incentivar a produção de Habitação de Interesse Social - HIS - nas áreas centrais e nas centralidades; d) utilização de instrumentos de política urbana para subsidiar a produção de unidades habitacionais de interesse social.</p>	(Continua)	(Continua)

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. urbana	Destaques	Instrumentos Relacionado	Vigência
<b>Dec. 17150</b>	31/07/2019	Regulamenta o Programa de Locação Social.	Locação Social	<p>- Nos objetivos: permanência de famílias de baixa renda em áreas valorizadas e bem localizadas.</p> <p>- Não há diretrizes específicas para viabilizar o objetivo.</p> <p>- Não há restrições quanto à localização de imóveis em áreas periféricas.</p> <p>- Definidas as condições mínimas de inserção urbana, mas não utiliza UVQ como referência.</p>	<p>(1) Objetivo do programa de loc. social: promover o atendimento temporário ou contínuo da população de baixa renda, por meio da locação, a preços acessíveis, de unidades habitacionais privadas ou públicas [Art. 1º].</p> <p>(2) Critérios para beneficiários: ser residente no Município de Belo Horizonte há mais de dois anos; possuir renda familiar mensal de até 5 s.m.; possuir renda familiar mensal igual ou superior a um salário mínimo e renda familiar <i>per capita</i> mensal igual ou superior a 25% (vinte e cinco por cento) do salário mínimo; não possuir propriedade ou posse de imóvel; não ter sido contemplada, em caráter definitivo, por programas habitacionais públicos [Art. 3º].</p> <p>(3) Público elegível: famílias que compõem o déficit habitacional; famílias removidas de seu local de moradia devido a obras públicas ou risco ambiental; famílias em situação de vulnerabilidade ou risco social; famílias removidas em decorrência de conflitos fundiários urbanos [Art. 4º].</p> <p>(4) Critérios para priorização, dentre os quais idosos e famílias uniparentais chefiadas por mulheres [Art. 7º a 10].</p> <p>(5) Banco de imóveis: pode ser composto por imóveis públicos, privados ou de organizações da sociedade civil [Art. 11]; imóveis podem ser indicados por beneficiários ou proprietário [Art. 12].</p> <p>(6) Localização dos imóveis: não poder estar inseridos em áreas de risco ambiental ou áreas não edificáveis; podem estar nas áreas conurbadas de municípios limítrofes [Art. 12].</p> <p>(7) Condições de inserção urbana: no mínimo, acesso aos meios de transporte e proximidade com comércio, serviços e equipamentos urbanos.</p> <p>(8) Valor de locação [Cap. VI].</p> <p>(9) Adequação do imóvel locado à família beneficiária [Cap. VII].</p> <p>(10) Subsídio ao locatário e critério para comp. De renda [Cap. VIII].</p> <p><i>Obs.: Os critérios são similares aos demais programas, mas há algumas diferenças: renda mínima; famílias atendidas em caráter temporário por programas habitacionais público e em alguns casos famílias atendidas em caráter definitivo podem ser beneficiadas.</i></p>	Lei 6326/1993 Res. LII/2018	Vigente
<b>Dec. 17267</b>	28/01/2020	Altera o Decreto nº 14.641, de 10 de novembro de 2011, que institui o Programa Municipal de Pré e Pós Morar para atendimento à população beneficiária da Política Municipal de Habitação.	Programa Pré e Pós Morar	(Não se aplica)		Lei 7597/1998 Decreto 14641/2011	Vigente
<b>Dec. 17309</b>	19/03/2020	Altera o Decreto nº 11.375, de 2 de julho de 2003, que dispõe sobre o funcionamento do Programa Bolsa-Moradia no Município de Belo Horizonte e dá outras providências.	Bolsa-Moradia	(Não se aplica)	Na Situação de Emergência em Saúde Pública, declarada por meio do Decreto nº 17.297/ 2020, o Programa Bolsa-Moradia pode ser concedido na modalidade Abono Pecuniário, que consiste no fornecimento de auxílio financeiro para fins de moradia.	Lei 6326/1993 Lei 7597/1997 Lei 8566/2003 Dec. 11375/2012 e atualiz. Dec. 17297/2020 (COVID-19)	Vigente

Elaboração: Ana Carolina Maria Soraggi, 2020<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> Leis e decretos municipais disponíveis em: <<https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao>>. Acesso em 28 de julho de 2020.

**ANEXO II – PANORAMA DA POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE BELO HORIZONTE/MG**

**Resoluções do Conselho Municipal de Habitação (CMH) – 1993-2020**

<b>Instrumento</b>	<b>Data</b>	<b>Preâmbulo</b>	<b>Aspecto da PMH abordado</b>	<b>Relação com a pol. Urbana</b>	<b>Destaques</b>	<b>Instrumentos Relacionado</b>	<b>Vigência</b>
<b>Res. I</b>	01/08/1996	Regimento Interno do Conselho Municipal de Habitação.	Gestão da PMH: CMH	(Não se aplica)	Regimento Interno aprovado pelo CMH em 22/06/1994.	Lei 6508/1994 (Art. 13)	Vigente
<b>Res. II</b>	01/12/1994	Aprova a política habitacional para o município de Belo Horizonte.	Gestão da PMH: - Conceito - Linhas de atuação - Programas - Diretrizes - Beneficiários - Gestão - Financiamento - Reg. Fundiária	Art. 2º / Inc. V	(1) Definição do conceito de habitação: “moradia inserida no contexto urbano, provida de infraestrutura básica, os serviços urbanos e os equipamentos comunitários básicos” [Art. 1º]. (2) Diretrizes da PMH, dentre elas, articulação com política urbana e políticas setoriais [Art. 2º]. (3) PMH estruturada em duas linhas de atuação: assentamento existentes e novos assentamentos [Art. 3]. (4) 2 programas relacionados à linha de atuação em assentamentos existentes: de intervenção estrutural e de intervenção parcial, pontual ou em áreas remanescentes [Art. 4º]. (5) A intervenção parcial, pontual ou em áreas remanescentes deve ser precedida (preferencialmente) por um plano urbanístico global. (6) 2 programas relacionados à linha de atuação referente a novos assentamentos: de produção de lotes urbanizados e de conjuntos habitacionais [Art. 5º]. (7) Definição dos beneficiários na linha de atuação referente a novos assentamentos: população a ser removida de áreas de risco e de locais onde são executadas obras públicas; população organizada em movimentos pela moradia. (8) Diretrizes para programas habitacionais referentes aos novos assentamentos. (9) Programa de apoio e assessoramento técnico [Art. 6º]. (10) População beneficiária [Art. 8º]. (11) Prioridade p/ linhas de atuação referentes aos assentamentos existentes: residentes em vilas e favelas ou conj. Habitacionais, especialmente em áreas de risco ou de insalubridade [Art. 9º]. (12) Prioridade p/ linhas de atuação referentes aos assentamentos novos: renda familiar até 5 s.m., residente em BH por pelo menos 2 anos, organizadas em movimentos pela moradia e que não tenham sido contempladas anteriormente [Art. 10]. (13) Participação da população dentre as diretrizes metodológicas [Art. 11]. (14) 3 formas de gestão de programas habitacionais: gestão pública, co-gestão e auto-gestão [Art. 12]. (15) Disposição sobre a criação linhas de financiamento regidas por critérios sociais, contemplando subsídios (no valor financiado e no valor da prestação), mas a regulamentação dos planos de financiamento fica a cargo de resolução posterior [Art. 13 a 15]. (16) Definição dos níveis de regularização fundiária – urbanística e do domínio do imóvel –, sem, no entanto, definir etapas [Art. 17].	Lei 6326/1993 e atualiz. Lei 6508/1994 e atualiz. Res. IV Res. V Res. VI Res. XII/2007 Res. XVIII/2011 Res. XXIII/2011 Res. XXIV/2012 Res. XXVII/2012 Res. XXXIV/2014 Res. LII/2018	Revogada 2018*

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. Urbana	Destaques	Instrumentos Relacionado	Vigência
<b>Res. III</b>	08/02/1996	Estabelece normas para o financiamento e concessão de subsídios aos beneficiários dos programas habitacionais desenvolvidos com recursos do Fundo Municipal de Habitação Popular.	Gestão da PMH: FMHP	(Não se aplica)	(1) Financiamento para famílias através de contrato individual [1]. (2) Prazo máximo de financiamento = 216 meses (18 anos) [1.2]. (3) Juros de 3% a 6% ao ano, em função da renda familiar [1.4]. (4) Comprometimento máximo da renda familiar = 30% [1.6]. (5) Previsão de subsídio, mas não especifica [3]. (6) Suspensão da prestação até 180 dias, caso desemprego [4]. (7) Condições de transferência do contrato de financiamento [5]. (8) Exigência de seguro habitacional [6]. (9) Possibilidade de novo financiamento para o mesmo beneficiário, quando em complementação ao primeiro [7].	Lei 6326/1993 Res. VII Res. VIII Res. IX Res. XII/2007 Res. XIII/2007 Res. XLIX/2018	Revogada 2018*
<b>Res. IV</b>	Ago./1996	Aprova os procedimentos para a operacionalização do processo de produção de moradias através do programa de produção de conjuntos habitacionais e lotes urbanizados por autogestão, no âmbito da Política Municipal de Habitação, conforme Art. 12 da Resolução II do CMH e define as normas para o seu desenvolvimento.	Produção de moradia por autogestão	(Não se aplica)	(1) Modalidades: loteamentos e conjuntos habitacionais [3]. (2) Critérios: grupo legalmente organizado, composto por famílias com renda igual ou inferior a 5 s.m., empreendimento com máximo de 300 unidades, não ter sido contemplado em ações similares em BH ou na RMBH, não possuir outro imóvel em BH ou na RMBH, ata de adesão ao processo de autogestão [4].	Lei 6326/1993 Lei 6508/1994 Res. 02/1994 (Art. 12) Res. LII/2018	Revogada 2018*
<b>Res. IV (A)</b>	21/03/1996	Objetiva o estabelecimento de parâmetros e diretrizes complementares, consoante o disposto no § 1º do Art. 4º do Decreto Municipal n.º 8.543, de 05 de janeiro de 1996.	- Parâmetros e diretrizes Proas - Reassentamento	Localização dos imóveis adquiridos	(1) Criação de Comissão Interna de Reassentamento [Art. 2º a 7º]. (2) Procedimento metodológico [Art. 8º a 13]. (3) Famílias com imóveis avaliados em até 9653,68 UFIR destinadas ao reassentamento [Art. 11]. (4) Impedimento à aquisição de imóveis em áreas de risco, faixa de domínio ou privado ocupado irregularmente [Art. 12]. (5) Benfeitorias com valor superior a 9653,68 UFIR objeto de indenização, a ser paga pela SUDECAP [Art. 13].	Decreto 8543/1996 (rev.) Res. XIX, XXI, XL, L, LI	Alterada
<b>Res. V</b>	Ago./1996	Aprova os procedimentos para a operacionalização do processo de produção de moradias por co-gestão, no âmbito da PMH, conforme Art. 12 da Resolução II do CMH e define as normas para o seu desenvolvimento.	Produção de moradia por co-gestão	Não há diretrizes quanto à inserção urbana	(1) Modalidade: Conjuntos habitacionais em terrenos urbanizados pela Urbel, regularizados ou em processo de regularização [2]. (2) Critérios: similares ao da Res. IV [4]. (3) Limite operacional = R\$15.000,00/unidade [6].	Lei 6508/1994 Res. II/1994 (Art. 12) Res. LII/2018	Revogada 2018*
<b>Res. VI</b>	Ago./1996	Aprova os procedimentos para a operacionalização do processo de produção de moradias através da gestão pública, no âmbito da PMH, conforme Art. 12 da Resolução II do CMH e define as normas para o seu desenvolvimento.	Produção de moradia por gestão pública	Não são definidas diretrizes quanto à inserção urbana	(1) Modalidades: loteamentos e conjuntos habitacionais [3]. (2) Critérios: participante de movimento por moradia ou residir em área de risco ou área de interesse público, renda familiar igual ou inferior a 5 s.m., não possuir outro imóvel em BH ou na RMBH [4]. (3) Limite operacional = R\$18.000,00/unidade [6].	Lei 6508/1994 Res. II/1994 (Art. 12) Res. LII/2018	Revogada 2018*
<b>Res. VII</b>	Ago./1996	Aprova planilha de composição de custos, para padronização da metodologia de apuração dos custos dos empreendimentos a serem financiados com recursos do FMHP pela Urbel.	Composição de custos para financiamento	(Não se aplica)	Anexos com identificação dos itens que compõem os custos dos empreendimentos a serem financiados com recursos do FMHP.	Lei 6326/1993 Lei 6508/1994 Res. III/1996 e XLIX/2018	Revogada 2018*
<b>Res. VIII</b>	Ago./1996	Estabelece normas para o enquadramento dos projetos habitacionais concluídos ou em desenvolvimento pela Urbel com recursos do FMHP nas condições de financiamento estabelecidas pela Resolução III de 8 de fevereiro de 1996 e dá outras providências.	Valores e prazos de financiamento	(Não se aplica)	(1) Definição de valores máximos de financiamento por unidade e prazo de financiamento para cada projeto. (2) Projetos concluídos: Esperança, Milionários, Goiânia, Ipiranga, Zilah Sposito-P1, Mariquinhas, Floramar e Confisco; Projetos em desenvolvimento: Conj. Habitacionais (Havaí, Formosa, Visc. Rio Branco, Lagoa, Tirol, Vista Alegre, Zilah Sposito-P2, Urucuia, Dom Silvério); Lotes urbanizados: São Gabriel, Serrano, Pongelup.	Lei 6326/1993 Lei 6508/1994 Res. III/1996 Res. XLIX/2018	-

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. Urbana	Destques	Instrumentos Relacionado	Vigência
<b>Res. IX</b>	Ago./1996	Estabelece normas excepcionais para o financiamento e concessão de subsídios aos beneficiários do programa habitacional autoconstrutor, desenvolvido com recursos do fundo municipal de habitação popular e dá outras providências.	Programa Habitacional Autoconstrutor	(Não se aplica)	(1) Definição de condições de financiamento para beneficiários do Programa Habitacional Autoconstrutor (exclusivamente para empreendimentos produzidos até 22/03/1996). (2) Empreendimentos contemplados: Conj. Hab. Confisco, Floramar e Mariquinhas.	Lei 6326/1933 e atualiz. Lei 6508/1994 e atualiz. Res. III/1996 Res. XLIX/2018	-
<b>Res. X</b>	25/10/2006	Institui as câmaras técnicas no âmbito do Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte (MG).	Gestão da PMH: CMH / câmara técnicas	(Não se aplica)	(1) Instituição de câmaras técnicas (permanentes ou temporais) na estrutura organizacional do CMH. (2) Câmaras técnicas compostas por 3 a 5 conselheiros titulares, que podem ser assessorados por técnicos da SMAHAB e da Urbel. (3) Atribuições: formular, propor, refletir, avaliar e acompanhar as discussões acerca da Política Municipal de Habitação.	Lei 6508/1994 e atualiz. Res. XI, XIV, XV, XVI, XVII, XXXVIII, XLV, XLVI, LIII, LIV	Vigente
<b>Res. XI</b>	18/06/2007	Cria e estabelece a composição das câmaras técnicas do Conselho Municipal De Habitação.	Gestão da PMH: CMH / câmara técnicas	(Não se aplica)	(1) Criação das câmaras técnicas permanentes de legislação e de controle e avaliação. (2) C. T. de Legislação: efetuar estudos, elaborações, adequações e atualizações das normas e dos instrumentos legais inerentes e de interesse do Conselho [Art. 1º]. (3) C. T. de Controle e Avaliação: fazer o acompanhamento físico-financeiro de recursos do Fundo Municipal de Habitação Popular e demais aspectos da PMH, contemplando o controle social, a demanda reprimida, o atendimento aos critérios da Política de Habitação de Belo Horizonte [Art. 4º].	Lei 6508/1994 e atualiz. Res. X/2006 Res. XIV/2008	Vencida 2008
<b>Res. XII</b>	18/06/2007	Estabelecer normas para o financiamento de programas habitacionais subsidiados com recursos do governo municipal e/ou federal.	Gestão da PMH: financiamento	(Não se aplica)	(1) Financiamento de todos os programas e projetos de HIS para população de baixa com recursos municipais ou federais obedecerão aos critérios de financiamento da PMH [Art. 1º]. (2) Caso haja divergência entre as normas de financiamento municipal e federal, prevalecerão as regras federais. <i>Obs.: Primeira vez que aparece o financiamento com recursos do governo federal (PAC lançado em 27/01/2007).</i> <i>Obs.: Primeira vez que aparece o termo Hab. de Interesse Social.</i>	Lei 6326/1993 e atualiz. Res. II/1994 Res. III/1996 (Art. 9º) Res. XLIX/2018	-
<b>Res. XIII</b>	27/06/2007	O Conselho Municipal De Habitação de Belo Horizonte no uso de suas atribuições legais que lhe confere a Lei 6.508/94 que "dispõe sobre as políticas, planos e programas para a produção de moradia no município e dá outras providências", em cumprimento à deliberação da reunião ordinária de 12 de abril de 2007.	Gestão da PMH: - Conceito interesse social; - Financiamento da PMH.	(Não se aplica)	(1) Definição de Interesse Social: a produção de moradias através de programas de financiamento disponíveis que venha atender famílias com renda de até 6 salários mínimos, excepcionalizada para até 8 salários se policial civil ou militar [Art. 1º] (2) Critério para programas de financiamento habitacional sem aporte de recursos municipais. (2) Financiamento através do FMHP continua sendo destinado somente à população com renda igual ou inferior a 5 s.m.	Lei 6326/1933 e atualiz. Lei 6508/1994 e atualiz. Res. III/1996 Res. XLIX/2018	Revogada 2018*
<b>Res. XIV</b>	14/02/2008	Estabelece a composição das câmaras técnicas do Conselho Municipal de Habitação.	Gestão da PMH: CMH / câmaras técnicas	(Não se aplica)	Nomeação de representantes das câmaras técnicas de legislação e de controle e avaliação.	Res. X/2006, XI/2007, XV/2010 e XVII/2011	Vencida
<b>Res. XV</b>	14/05/2010	Estabelece a composição da Câmara Técnica de Controle e Avaliação do Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte (MG).	Gestão da PMH: CMH / câmaras técnicas	(Não se aplica)	Nomeação de representantes.	Res. X/2006 Res. XIV/2008 Res. XVI/2011	Alterada / Vencida
<b>Res. XVI</b>	15/07/2011	Altera a resolução XV, que estabelece a composição da Câmara Técnica de Controle e Avaliação do Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte (MG).	Gestão da PMH: CMH / câmaras técnicas	(Não se aplica)	Nomeação de representantes.	Res. X/2006 Res. XV/2010	Vencida

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. Urbana	Destques	Instrumentos Relacionado	Vigência
<b>Res. XVII</b>	15/07/2011	Estabelece a composição da Câmara Técnica de Legislação do Cons. Municipal de Habitação de Belo Horizonte (MG).	Gestão da PMH: CMH / câmaras técnicas	(Não se aplica)	Nomeação de representantes.	Res. X/2006 Res. XIV/2008	Vencida
<b>Res. XVIII</b>	09/09/2011	Estabelece normas e critérios para operações urbanas em Zonas de Especial Interesse Social – Zeis do município de Belo Horizonte (MG).	Zeis	Operações Urbanas Zeis	(1) Vilas e favelas podem ser objeto de Operações Urbanas: vilas e favelas com necessidade de melhoria das condições urbanísticas e de moradia; área ocupadas por comércios e serviços de grande porte em Zeis [Art. 1º]. (2) Diretrizes: atender às diretrizes de assentamentos precários da PMH; diretrizes dos PGEs; participação da Urbel e do CMH; participação da população envolvida; garantia de reassentamento no local de origem ou entorno imediato; possibilidade de serviços de assessoria técnica (Lei Federal 11.888/2008); aprovação das áreas indicadas para OU pelo CMH. <i>Obs.: Primeira vez que trata sobre UAP. referência às Zeis e aos PGEs.</i>	Plano Diretor e LPOUS Res. II/1994 Res. LII/2018	Vigente
<b>Res. XIX</b>	09/09/2011	Estabelece normas e critérios para a transferência de unidades habitacionais produzidas no âmbito da Política Municipal de Habitação do município de Belo Horizonte para fins de reassentamento em função de obras públicas e risco.	- Conceito unidades habitacionais / Pear - Reassentamento / obras públicas - Pear - Transferência de imóveis	(Não se aplica)	(1) Unidades habitacionais e suas frações ideais: imóvel edificado pelo Município para reassentamento de famílias de baixa renda atingidas por obras públicas ou beneficiárias do Programa Estrutural em Áreas de Risco – Pear [Art. 1º]. (2) Critérios p/ transferência: vendedor deverá cumprir prazo de carência; adquirente não pode possuir outro imóvel; imóvel adquirido para fins de moradia; comp. De renda familiar [Art. 2º]. (3) Procedimento para processo de interveniência [Art. 4º].	Lei 6326/1933 e atualiz. Lei 7597/1998 e atualiz. Lei 8137/2000 (Art. 170) Lei 9959/2010 (Art. 151) Dec. 11283/2003 e atualiz. Res. IV (A)/1996, XXI/2011 XXXV/2015 e XL/2015	Vigente c/ alterações
<b>Res. XX</b>	09/09/2011	Estabelece normas e critérios para a transferência de domínio de lotes e frações ideais titulados, em Zonas de Especial Interesse Social – Zeis do município de Belo Horizonte.	- Zeis - Conceito imóvel titulado - Regularização fundiária - Transferência de imóveis	Permanência e manutenção das Zeis	(1) Imóvel titulado: inserido em Zeis, cuja transferência da propriedade se deu através do Programa de Regularização Fundiária do Município de Belo Horizonte e que esteja regularmente registrado no CRI competente [Art. 1º]. (2) Critérios para transferência: adquirente não pode possuir outro imóvel; imóvel adquirido para fins de moradia; comprovação de renda familiar [Art. 2º]. (3) Procedimento para processo de interveniência [Art. 4º].	Lei 8137/2000 (Art. 170) Lei 9959/2010	Vigente
<b>Res. XXI</b>	14/10/2011	Amplia a possibilidade de atendimento da população beneficiária da política municipal de habitação aos casos de reassentamento de moradores de imóveis alugados ou cedidos.	- Reassentamento / obras públicas - Imóveis cedidos ou alugados	(Não se aplica)	(1) Famílias residentes em imóveis alugados ou cedidos a serem removidos na área de intervenção poderão ser reassentadas em unidades habitacionais edificadas no empreendimento [Art. 1º]. (2) Critérios: renda familiar até 5 s.m., residir em BH há pelo menos 2 anos sob regime de aluguel ou cessão; não ter sido contemplado pela PMH antes; imóvel a ser removido sob regime de aluguel ou cessão há pelo menos 2 anos.	Lei 6326/1933 e atualiz. Lei 6508/1994 e atualiz. Dec. 11283/2003 e atualiz. Res. IV (A), XIX, XL, L, LI	Vigente c/ alterações
<b>Res. XXII</b>	10/11/2011	Estabelece normas e critérios para a transferência de unidades habitacionais produzidas no âmbito da Política Municipal de Habitação do município de Belo Horizonte destinadas ao público do Orçamento Participativo da Habitação.	- Conceito unidades habitacionais / OPH - OPH - Transferência de imóveis	(Não se aplica)	(1) Unidades habitacionais e suas frações ideais: imóvel edificado pelo Município destinado às famílias de baixa renda beneficiadas pelo Orçamento Participativo da Habitação – OPH. (2) Critérios para transferência: vendedor deverá cumprir prazo de carência; adquirente deve comprovar que reside em BH há pelo menos 2 anos, não pode possuir outro imóvel e não pode ter sido contemplado pela PMH antes; imóvel adquirido para fins de moradia; comprovação de renda familiar [Art. 2º]. (3) Regras e condições para transferência [Art. 3º a 5º]. (4) Procedimentos para transferência [Art. 6º].	Lei 6508/1994 e atualiz. Lei 9075/2005 (Art. 1º) Lei 9959/2010 (Art. 151) Res. XXXIII/2013 Res. XXXIII/2015 Res. XXXV/2015 Res. XLIII/2016 Res. LV/2019	Vigente c/ alterações

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. Urbana	Destaques	Instrumentos Relacionado	Vigência
<b>Res. XXIII</b>	15/12/2011	Define os critérios municipais de hierarquização de famílias para o Programa Minha Casa, Minha Vida.	PMCMV (Faixa 1)	Não são definidas diretrizes relacionadas à política urbana.	Critérios para hierarquização de beneficiários: famílias beneficiárias, conforme Res. II/1994 e Lei 10102/2011; famílias participantes dos núcleos de moradia que conquistaram benefícios nos fóruns dos OPHs de 2001/2002, 2003/2006, 2007/ 2008, 2009/2010 e outros; famílias residentes em BH há pelo menos 02 anos antes do levantamento de demanda para o PMCMV no município.	Lei Federal 11977/2009 Dec. Federal 6962/2009 Port. MCidades 140/2010; 414/2010; 465/2011 Lei 9814/2010 e atualiz. Res. II/1994 Res. XXVII/2012	Revogada 20/11/12
<b>Res. XXIV</b>	09/02/2012	Dispõe sobre os parâmetros municipais do processo de seleção e define os critérios de distribuição das unidades habitacionais produzidas e a hierarquização de famílias no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV.	- PMCMV (Faixa 1) - Conceito unidades habitacionais / PMCMV	Não são definidas diretrizes relacionadas à política urbana.	(1) Unidades habitacionais e suas frações ideais para família de baixa renda: imóvel edificado no Município através do programa federal Minha Casa, Minha Vida e destinado às famílias da faixa I [Art. 1º]. (2) Distribuição das unidades habitacionais: 50% público inscrito pelo Movimento Org. em Núcleos de Moradia; 30% público inscrito pela sociedade civil; 20% moradores de áreas de risco [Art. 2º]. (3) Critérios: famílias beneficiárias, conforme Res. II/1994 e Lei 9814/2010 (e suas alterações); tempo de participação na PMH; famílias residentes em BH há pelo menos 02 anos antes do levantamento de demanda para o PMCMV no município.	Lei Federal 12424/2011 Port. MCidades 610/2010 Lei 9814/2010 e atualiz. Res. II/1994 Res. XXV/2012 Res. XXVII/2012 (atual)	Revogada 20/11/12
<b>Res. XXV</b>	09/02/2012	O Conselho Municipal De Habitação de Belo Horizonte, no uso de suas atribuições, conforme lhe confere o Art. 10 da Lei 6.508, de 12 de janeiro de 1994, resolve: "retificar a resolução de XXIV de 09 de fevereiro de 2012, publicada no DOM, ano XVIII, edição n. 4015, de 18/02/2012".	PMCMV (Faixa 1)	Não são definidas diretrizes relacionadas à política urbana.	Distribuição das unidades habitacionais: 50% público inscrito pelo Movimento Org. em Núcleos de Moradia; 20% inscritas no programa e moradoras ou removidas de área de risco ou famílias que estejam no Bolsa Moradia aguardando atendimento; 30% demais candidatos inscritos no programa.	Lei 9814/2010 e atualiz. Res. XXIV/2012 Res. XXVII/2012 (atual)	Revogada 20/11/12
<b>Res. XXVI</b>	01/06/2012	Institui a comissão de ética no âmbito do Conselho Municipal De Habitação.	Gestão da PMH: CMH / comissão de ética	(Não se aplica)	Instituição da comissão de ética do CMH em caráter permanente.	Lei 6508/1994 Res. XXXVII/2015 Res. XLIV/2016	Vigente c/ alterações
<b>Res. XXVII</b>	20/11/2012	Dispõe sobre os parâmetros municipais do processo de seleção de famílias beneficiárias do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, no âmbito do Programa Nacional De Habitação Urbana – PNHU.	- PMCMV (Faixa 1) - Conceito unidades habitacionais / PMCMV	- Não são definidas diretrizes relacionadas à política urbana. - Não são definidas diretrizes quanto à inserção urbana.	(1) Unidades habitacionais e suas frações ideais para família de baixa renda: imóvel edificado no Município de Belo Horizonte, por meio do Programa federal Minha Casa, Minha Vida no que se refere às operações realizadas com os recursos transferidos ao Fundo de Arrendamento Residencial – FAR [Art. 1º]. (2) Critérios nacionais p/ seleção de candidatos: famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas; famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar; famílias de que façam parte pessoas com deficiência [Art. 2º]. (3) Critérios municipais (complementares): famílias participantes dos núcleos/entidades de moradia devidamente cadastrados na Urbel e residentes em Belo Horizonte há, no mínimo, dois anos; famílias indicadas pelas entidades de moradia para atendimento aos benefícios conquistados por meio dos Fóruns do OPH; famílias indicadas pelos núcleos/entidades de moradias cadastrados na Urbel, que moram de favor ou de aluguel e que estejam registradas há mais de três anos no núcleo/entidade [Art. 2º]. (4) 3% das unidades para idosos [Art. 3º]. (5) 3% das unidades para pessoa com deficiência ou de cuja família façam parte pessoas com deficiência [Art. 4º].	Lei Federal 12424/2011 Port. MCidades 610/2010 Estatuto do Idoso Lei 9814/2010 e atualiz. Res. II/1994 Res. XXIII/2011 Res. XXIV e XXV/2012 Res. XXXII/2013	Vigente c/ alterações

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. Urbana	Destques	Instrumentos Relacionado	Vigência
<b>Res. XXVII (Continua)</b>	(Continua)	(Continua)	(Continua)	(Continua)	6) 94% das unidades destinadas por sorteio, sendo: 75% destas para grupo I (candidatos que preenchem cinco a seis critérios entre nacionais e adicionais) e 25% destas para grupo II (candidatos que preenchem até 04 critérios entre nacionais e adicionais) [ Art. 5º].  (7) Dispensadas dos critérios de seleção: famílias provenientes de assentamento irregular, cujo território tenha sido objeto de avaliação e aprovação do Conselho Municipal de Habitação; famílias em área de risco; famílias desabrigadas por motivo de risco; famílias desabrigadas por motivos justificados em projeto de regularização fundiária.	(Continua)	(Continua)
<b>Res. XXVIII</b>	20/11/2012	Estabelece a composição da comissão de ética do Conselho Municipal De Habitação de Belo Horizonte.	Gestão da PMH: CMH / comissão de ética	(Não se aplica)	Nomeação de representantes.	Res. XXVI/2012 Res. XXXI/2012	Alterada
<b>Res. XXIX</b>	20/11/2012	Altera a resolução XV, que estabelece a composição da Câmara Técnica de Controle e Avaliação do Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte (MG).	Gestão da PMH: CMH / câmaras técnicas	(Não se aplica)	Nomeação de representantes.	Res. X/2006 Res. XXXVIII/2015	Alterada
<b>Res. XXX</b>	20/11/2012	Estabelece a composição da Câmara Técnica de Legislação do Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte (MG).	Gestão da PMH: CMH / câmaras técnicas	(Não se aplica)	Nomeação de representantes.	Res. X/2006 Res. XXXVIII/2015	Vencida
<b>Res. XXXI</b>	03/06/2013	Estabelece alterações na composição da Câmara Técnica de Controle e Avaliação e Comissão Ética do Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte (MG).	Gestão da PMH: CMH / câmaras técnicas	(Não se aplica)	Nomeação de representantes.	Res. X/2006 Res. XXVI/2012 Res. XXXVIII/2015 Res. XXXIX/2015	Vencida
<b>Res. XXXII</b>	11/07/2013	Estabelece alterações nos critérios municipais de hierarquização de famílias para o Programa Minha Casa, Minha Vida.	PMCMV (Faixa 1)	Não são definidas diretrizes relacionadas à política urbana.	Obs.: Alterações já incorporadas na descrição da Res. XXVII.	Lei Federal 11977/2009 Lei 6508/1994 Lei 9814/2010 e atualiz. Res. XXVII/2012	Vigente
<b>Res. XXXIII</b>	12/12/2013	Estabelece normas para o financiamento habitacional e a concessão de subsídios aos beneficiários do Orçamento Participativo da Habitação e dá outras providências.	OPH	Não são definidas diretrizes relacionadas à política urbana.	(1) Unidades contempladas: construídas e a construir com recursos do FMHP para o OPH, não vinculadas a outros programas [Art. 2º]. (2) Planilha de composição de custos conforme Res. VII [Art. 3º]. (3) Prazo para financiamento: 120 meses [Art. 4º]. (4) Comprometimento máximo da renda familiar: 5% p/ renda de até 3 s.m. e 10% p/ renda superior a 3 s.m., sendo o valor mínimo igual a R\$25,00 [Art. 7º].	Lei 6326/1993 e atualiz. Lei 6508/1994 e atualiz. Res. XXII/2011 Res. XLIII/2016 (altera) Res. LV/2019 (altera)	Vigente c/ alterações
<b>Res. XXXIV</b>	08/05/2014	Altera a Resolução II, de 1º de dezembro de 1994, do Conselho Municipal de Habitação.	Gestão da PMH	(Não se aplica)	Definição de que a PMH somente beneficiará famílias residentes no município de Belo Horizonte há pelo menos 5 anos.	Res. II/1994 Res. LII/2018	Revogada 2018*
<b>Res. XXXV</b>	12/03/2015	Altera as Resoluções XIX, de 09 de setembro de 2011, e XXII, de 10 de novembro de 2011, do Conselho Municipal de Habitação.	- Pear - OPH	(Não se aplica)	Disposição sobre transferência de imóvel e período de carência em situações previstas nas Res. XIX e XXII/2011, cujo o prazo não esteja fixado em contrato.	Res. XIX/2011 Res. XXII/2011	Vigente
<b>Res. XXXVI</b>	12/03/2015	Acrescenta o Art. 17-a à Resolução II, de 1º de dezembro de 1994, do Conselho Municipal De Habitação.	Gestão da PMH	(Não se aplica)	Disposição sobre transferência definitiva de unidade habitacional ao beneficiário.	Res. II/1994 Res. LII/2018	Revogada 2018*
<b>Res. XXXVII</b>	12/03/2015	Acrescenta art. 1ª-a à Resolução XXVI, de 1º de junho de 2012, do CMH, que "institui a Comissão de Ética no âmbito do Conselho Municipal De Habitação".	Gestão da PMH: CMH / Comissão de Ética	(Não se aplica)	Disposição sobre exclusão de núcleo de moradia cadastrado na Urbel por conduta ilegal ou imoral.	Res. XXVI/2012 Res. XLIV/2016	Vigente

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. Urbana	Destques	Instrumentos Relacionado	Vigência
<b>Res. XXXVIII</b>	12/03/2015	Designar membros das Câmaras Técnicas do Conselho Municipal De Habitação.	Gestão da PMH: CMH / Câmaras Técnicas	(Não se aplica)	Nomeação de representantes.	Res. X/2006 Res. XLIII/2016 Res. XVI/2017 Res. XLVI/2017	Alterada / Vencida
<b>Res. XXXIX</b>	12/03/2015	Designar membros da Comissão de Ética do Conselho Municipal De Habitação.	Gestão da PMH: CMH / Comissão de Ética	(Não se aplica)	Nomeação de representantes.	Res. XXVI/2012 Re. XLI/2015 Res. XLVII e XLVIII/2017	Alterada / Vencida
<b>Res. XL</b>	14/05/2015	Dispõe sobre o reassentamento das famílias removidas definitivamente de sua moradia em função de risco geológico pelo Programa Estrutural em Áreas de Risco – Pear.	- Reassentamento / Pear - PMCMV (Faixa 1)	- Não são definidas diretrizes quanto à inserção urbana. - Critérios q/ podem justificar a recusa do imóvel não incluem a localização.	(1) O reassentamento das famílias removidas definitivamente de sua moradia em função de risco geológico pelo Pear será realizado, preferencialmente, por meio do PMCMV [Art. 1º]. (2) Critérios para recusa do imóvel pelo beneficiário: incompatibilidade do tamanho e da composição familiar com a unidade habitacional ofertada, conforme anexo da resolução; na existência de pessoas na família com deficiência física, sofrimento mental, histórico de conflitos sociais e problemas de convivência ou adaptação que impeça ou dificulte a convivência em condomínio vertical; em situação de risco social que impeça a família de residir em determinado empreendimento; na impossibilidade do reassentamento em condomínio vertical diante da natureza da atividade principal de renda ou de sobrevivência desenvolvida pela família.	Lei Federal 12424/2011 Lei 7597/1998 e atualiz. Lei 9814/2010 e atualiz. Dec. 11283/2011 e atualiz. Res. IV (A), XIX, XXI, XLIII, LI	Vigente
<b>Res. XLI</b>	06/11/2015	Altera a composição da Comissão de Ética do Conselho Municipal de Habitação.	Gestão da PMH: CMH / Comissão de Ética	(Não se aplica)	Nomeação de representantes.	Res. XXVI/2012	2017
<b>Res. XLII</b>	06/06/2016	Altera a composição da Câmara Técnica de Controle e Avaliação do Conselho Municipal de Habitação	Gestão da PMH: CMH / Câmaras Técnicas	(Não se aplica)	Nomeação de representantes.	Res. X/2006, XXXVIII/2015 e LIII/2019	Vencida
<b>Res. XLIII</b>	16/06/2016	Altera a Resolução nº XXXIII, de 12 de dezembro de 2013, do Conselho Municipal de Habitação.	OPH	(Não se aplica)	Obs.: Alterações já incorporadas na descrição da Res. XXXIII.	Res. XXII/2011, XXXIII/2013 e XL/2019	Vigente
<b>Res. XLIII</b>	16/06/2016	Altera a Resolução nº XXXIII, de 12 de dezembro de 2013, do Conselho Municipal de Habitação.	OPH	(Não se aplica)	Obs.: Alterações já incorporadas na descrição da Res. XXXIII.	Res. XXXIII/2013 Res. XL/2019	Vigente
<b>Res. XLIV</b>	16/06/2016	Altera a Resolução nº XXVI.	Gestão da PMH: CMH / Comissão de Ética	(Não se aplica)	Disposição sobre a tomada de decisão por maioria simples.	Res. XXVI/2012 Res. XXXVII/2015	Vigente
<b>Res. XLV</b>	21/06/2017	Estabelece a composição da Câmara Técnica de Legislação do CMH.	Gestão da PMH: CMH / Câmaras Técnicas	(Não se aplica)	(1) Regulamentação da comissão. (2) Nomeação de representantes.	Res. X/2006, XXXVIII/2015 e LIV/2019	Vencida
<b>Res. XLVI</b>	21/06/2017	Estabelece a composição da Câmara Técnica de Controle e Avaliação do CMH.	Gestão da PMH: CMH / Câmaras Técnicas	(Não se aplica)	(1) Regulamentação da comissão. (2) Nomeação de representantes.	Res. X/2006, XXXVIII/2015 e Res. LIII/2019	Vencida
<b>Res. XLVII</b>	21/06/2017	Designar membros da Comissão de Ética do Conselho Municipal De Habitação.	Gestão da PMH: CMH / Comissão de Ética	(Não se aplica)	Nomeação de representantes.	Res. XXVI/2012 Res. XLVIII/2017	Vigente c/ alterações
<b>Res. XLVIII</b>	21/06/2017	Designar membros da Comissão de Ética do Conselho Municipal De Habitação.	Gestão da PMH: CMH / Comissão de Ética	(Não se aplica)	Nomeação de representantes.	Res. XXVI/2012 Res. XLVII/2017	Vigente
<b>Res. XLIX</b>	12/07/2018	Estabelece normas para o financiamento e concessão de subsídios aos beneficiários dos programas habitacionais desenvolvidos com recursos do Fundo Municipal de Habitação Popular.	Gestão da PMH: FMH	(Não se aplica)	São mantidos os critérios gerais definidos na Res. III/1994, que foram ressaltados neste quadro. <i>Obs.: Não revoga explicitamente a Res. III/1994 ou indica quais foram as alterações realizadas.</i>	Lei 6326/1993 e atualiz. Lei 6508/1994 e atualiz. Res. III/1994	Vigente

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. Urbana	Destques	Instrumentos Relacionado	Vigência
<b>Res. L</b>	14/06/2018	Objetiva o estabelecimento de parâmetros e diretrizes complementares, consoante o disposto no Inciso VII do artigo 4º do Decreto Municipal nº. 11.283, de 13 de março de 2003 / Altera a Resolução nº IV (A), de 21 de março de 1996, do Conselho Municipal de Habitação.	Reassentamento / Proas	(Não se aplica)	(1) Competências da Urbel [Art. 2º a 5º]. (2) Procedimento metodológico [Art. 6º a 10]. (3) Avaliação de benfeitorias segundo NBR. (4) Famílias com imóveis avaliados em até R\$40.000,00 destinadas ao reassentamento [Art. 11]. (5) Avaliação do imóvel a ser adquirido para reassentamento deverá considerar: o contexto urbano no qual se insere o imóvel, bem como se o mesmo não se localiza em área de risco, faixa de domínio público ou privado ocupada irregularmente; as condições de habitabilidade do imóvel, avaliando o estado de conservação, condições mínimas de moradia e infraestrutura urbana [Art. 9º]. (6) Indenização benfeitorias com valor superior a R\$40.000,00, de natureza residencial (ainda que o uso seja diverso), realizadas em áreas públicas destinadas à execução de obras [Art. 10].	Lei 7597/1998 e atualiz. Dec. 11283/2003 e atualiz. Res. IV (A), XIX, XXI, XL, LI	Vigente
<b>Res. LI</b>	09/08/2018	Altera a Resolução XXI que amplia a possibilidade de atendimento da população beneficiária da Política Municipal de Habitação aos casos de reassentamento de moradores de imóveis alugados ou cedidos.	Reassentamento / Proas	(Não se aplica)	Mantidos os critérios gerais definidos na Res. XXI/2011, que foram ressaltados neste quadro, exceto o tempo de residência que passa de 02 anos para 12 meses.	Lei 7597/1998 e atualiz. Dec. 11283/2003 e atualiz. Res. IV (A), XIX, XXI, XL, L	Vigente
<b>Res. LII</b>	13/12/2018	Dispõe sobre a estrutura geral da Política Municipal de Habitação para Belo Horizonte.	Gestão da PMH: - Conceito - Linhas de atuação - Programas - Diretrizes - Beneficiários - Gestão - Financiamento - Reg. Fundiária	Articulação das diretrizes da PMH à política urbana.	(1) Definições de: habitação digna, política municipal de habitação, necessidades habitacionais, déficit habitacional (contemplando: domicílios precários, coabitação, ônus excessivo com aluguel, adensamento excessivo de domicílios alugados), demanda demográfica, demanda de remoções, inadequação de domicílios, assentamentos de int. social (contemplando: vila e favelas, loteamentos e conj. Habitacionais implantados pelo poder público, loteamento privados irregulares, ocupações organizadas, cortiços, povos e comunidades tradicionais), reg. Fundiária (contemplando reg. Urbanística e reg. Dominial), risco ambiental, organização da sociedade civil, movimento por moradia, assistência técnica, assessoria técnica, vulnerabilidade e/ou risco social, família, família unipessoal, linha programática, programas e modalidades, ações transversais, princípio da transparência, conflito de interesse, conflito fundiário e titulação [Art. 1º]. (2) Diretrizes da PMH, inclusive: articulação com pol. Urbana e social, priorização de formas de atuação que propiciem a geração de emprego e renda, contribuição p/ contenção de processos de gentrificação, reconhecimento do mercado informal e contribuição para o "ordenamento territorial mais inclusivo, buscando promover ampliação do acesso à terra urbanizada a custo acessível" [Art. 2º]. (3) Linhas programáticas: provisão habitacional; intervenção em assentamento de interesse social; assistência e assessoria técnica. [Art. 4º, descritas nos Art. 8º a 27 ]. (4) Formas de gestão: pública, por organização da sociedade civil, privada, autogestão e cogestão [Art. 6º]. (5) Programas da linha programática de int. em assentamentos de interesse social: de intervenção integrada, de regularização fundiária e edificação, Pear e remoção e reassentamento [Art. 22].	Lei 6326/1993 e atualiz. Lei 6508/1994 e atualiz. Res. II/1994 e atualiz. Res. IV Res. V Res. VI Res. XVIII/2011 Res. XXXIV/2014	Vigente

Instrumento	Data	Preâmbulo	Aspecto da PMH abordado	Relação com a pol. Urbana	Destques	Instrumentos Relacionado	Vigência
<b>Res. LII</b>	(Continua)	(Continua)	(Continua)	(Continua)	(6) Modalidade do Programa de Intervenção Integrada: intervenção estrutural, intervenção pontual e apoio à gestão do programa de intervenção integrada [Art. 23]. (7) Planos do Programa de Intervenção Integrada: Plano Global Específico (PGE) para Zeis, Plano de Regularização Urbanística (PRU) para Aeis 2 e estudo Urbanístico Simplificado para situações de menor complexidade ou para equacionar situações emergenciais. [Art. 22 / §5º a 8º]. (8) Definição de ações transversais [Art. 39]. (9) Definição do Sistema Municipal de Habitação (SMH) [Art.41]. <i>Obs.: Não revoga explicitamente a Res. II/1994 e suas atualizações ou indica quais foram as alterações realizadas.</i>	(Continua)	(Continua)
<b>Res. LIII</b>	04/07/2019	Estabelece a composição da Câmara Técnica de Controle e Avaliação do Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte (MG).	Gestão da PMH: CMH / Câmaras Técnicas	(Não se aplica)	(1) Regulamentação da comissão. (2) Nomeação de representantes.	Res. X/2006 Res. XLVI/2017	Vigente
<b>Res. LIV</b>	04/07/2019	Estabelece a composição da Câmara Técnica de Legislação do Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte (MG).	Gestão da PMH: CMH / Câmaras Técnicas	(Não se aplica)	(1) Regulamentação da comissão. (2) Nomeação de representantes.	Res. X/2006 Res. XLV/2017	Vigente
<b>Res. LV</b>	08/08/2019	Estabelece o Programa de Quitação Voluntária do Financiamento de Unidades Habitacionais destinadas às famílias provenientes do Orçamento Participativo da Habitação.	Gestão da PMH: FMHP	(Não se aplica)	(1) Contempla unidades habitacionais construídas com recursos do FMHP no âmbito do OPH, não vinculadas a outros programas que possuam regras de financiamento próprio. (2) Condições para adesão e procedimento.	Res. XXII/2011 Res. XXXIII/2013 Res. XLIII/2016	Vigente

Elaboração: Ana Carolina Maria Soraggi, 2020<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> Caderno de Legislações do Conselho Municipal de Habitação de Belo Horizonte disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/urbel/conselho>>. Acesso em 28 de julho de 2020.

### **ANEXO III – SÍNTESE DAS ENTREVISTAS REALIZADAS**

Este anexo apresenta uma síntese das entrevistas realizadas no período de junho a novembro de 2020, como forma de auxiliar e complementar o desenvolvimento da presente pesquisa. A síntese apresentada foi elaborada com base no destaque dos trechos das entrevistas considerados de maior relevância e importância, tendo sido organizada por meio da definição de temas principais identificados nas narrativas de cada um dos entrevistados.

Ao todo, foram realizadas cinco entrevistas, sendo 02 no primeiro semestre/2020 e as outras 03 no segundo semestre/2020. A primeira entrevista ocorreu em 22 de junho de 2020, via *Google Meet*, com Hamilton Moreira Ferreira, Arquiteto e Urbanista da Caixa Econômica Federal e Professor Adjunto do Departamento de Urbanismo da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais. A segunda entrevista foi realizada em 6 de julho de 2020, via *Google Meet*, com a Arquiteta e Urbanista Maria Fernandes Caldas, atual Secretária Municipal de Política Urbana de Belo Horizonte e ex-Diretora de Infraestrutura Social e Urbana da Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, tendo exercido o cargo no período de 2011 a 2014.

A terceira entrevista foi realizada em 18 de setembro de 2020, via *Google Meet*, com Mônica Maria Cadaval Bedê, Arquiteta e Urbanista e autora da dissertação de mestrado intitulada “Trajetória da formulação e implantação da política habitacional de Belo Horizonte na gestão da Frente BH Popular - 1993/1996”. A quarta entrevista foi realizada em 13 de novembro de 2020, via *Google Meet*, com Júnia Naves, Arquiteta e Urbanista e Chefe de Divisão de Captação de Recursos da Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte (URBEL). Por fim, a quinta entrevista foi realizada em 27 de novembro de 2020, com Maria Cristina Magalhães, Arquiteta e Urbanista e Diretora de Planejamento e Gestão da Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte (URBEL).

As entrevistas foram transcritas e sintetizadas, e os principais trechos e temas abordados são destacados a seguir.

#### **Entrevista 1 – Hamilton Moreira Ferreira**

Na entrevista com Hamilton Ferreira, foram discutidas questões referentes às normativas do Programa de Aceleração do Crescimento, principalmente na modalidade de Urbanização de Assentamentos Precários. Hamilton trouxe uma visão geral sobre o Programa, articulada à sua experiência como técnico da Caixa Econômica Federal. A seguir, apresentam-se os trechos destacados da entrevista, subdivididos nos principais temas abordados.

## **I. Governo Fernando Henrique Cardoso e o Habitar Brasil/BID**

- O Habitar Brasil/BID, um programa do Banco Interamericano de Desenvolvimento, apresenta um “olhar de fora para dentro”, recorrente até em outros livros que tratam de favelas no Brasil e no mundo. É um olhar voltado à tentativa de incorporar as favelas ao contexto das cidades, transformando-as em algo que é muito parecido com as cidades. Um dos eixos fundamentais desse programa era a regularização fundiária, que ainda está muito presente hoje como um objetivo, mas dentro de uma visão liberal da cidade e não de uma visão de valorização de quem mora nas favelas;
- Desde aquela época, eram utilizados recursos onerosos, ou seja, empréstimos recebidos que geravam pagamentos. A União recebia esses recursos e repassava aos governos estaduais. Existia um acompanhamento muito severo da aplicação desses recursos, muito centralizado e com regras muito rígidas. É importante destacar que isso é reproduzido posteriormente. É uma visão de organismos internacionais, apresentando aspectos tanto positivos quanto negativos;
- Um aspecto positivo é a presença fundamental de técnicos sociais nesse processo. A própria estruturação do programa, do ponto de vista burocrático, se reproduz mais à frente em vários outros programas. É como se fosse uma fonte original tanto da possibilidade de aplicação de investimentos e de autuação, como também do ponto de vista burocrático, já que também deu uma série de direcionamentos para esse tipo de intervenção;
- A questão do QCI rígido tem origem com o Habitar Brasil/BID: percentuais de obras, o que deve ser feito ou não, uma visão muito centralizada e “de cima para baixo”;
- No contexto do Governo Fernando Henrique Cardoso e do programa Habitar Brasil/BID, foi criada uma estrutura administrativa que se manteve nos programas seguintes, incorporando tanto os aspectos positivos quanto os negativos. Dentre os aspectos positivos, destaca-se a abertura da possibilidade de intervenção em favelas;
- O Governo Fernando Henrique também representou um período de transição, em que o Banco do Brasil e principalmente a Caixa passaram a repassar recursos do governo, especialmente as transferências de emendas parlamentares. Essa estrutura foi sendo criada na Caixa, e existiam basicamente dois núcleos: um relacionado ao Orçamento Geral da União (emendas parlamentares, convênios), e o outro vinculado aos Recursos Onerosos, incluindo o Habitar/BID e os recursos do FGTS.

## **II. Governo Lula e Recursos para Financiamento das Intervenções**

- No Governo Lula, houve uma ampliação e diversificação das experiências, e a lógica dos municípios passou a ser incorporada. Houve uma grande discussão sobre a Política Nacional de Habitação, o surgimento de novos programas e a reformulação e continuidade de outros. A Caixa se consolida como órgão de intermediação entre Governo Federal e os estados e municípios;
- As intervenções em assentamentos precários mantiveram metodologias fundadas com o Habitar Brasil/BID, destacando-se a presença dos técnicos sociais e a estruturação do programa, além de uma certa rigidez na aplicação dos recursos, com uma visão “de fora para dentro” muito estruturada;
- Como houve uma diversificação de experiências, as fontes de recursos também foram diversas. Incorporou-se o Orçamento Geral da União, com recursos não onerosos, como o FGTS, e até mesmo o BNDES, que passou a atuar dentro dessa lógica de diversificação de recursos. Nesse caso, as emendas parlamentares perderam um pouco o vigor em se tratando de intervenções em vilas e favelas. Nesse contexto, Prefeituras que tinham uma melhor estruturação recebiam recursos com mais intensidade, velocidade e rapidez. Os recursos aconteciam em ampla escala;
- Num primeiro momento, os recursos foram para municípios de maior porte, pertencentes às regiões metropolitanas, de uma forma mais centralizada, em locais onde existia uma concentração maior de assentamentos precários;
- O padrão adotado nessas intervenções, muitas vezes, era de adequação dos espaços à lógica da cidade formal. Era muito comum, por exemplo, a vinculação com a integração desses lugares ao sistema viário principal da cidade. Ou seja, não é uma lógica local. É uma lógica de assimilação dessas áreas num contexto mais urbano. E esses programas foram executados com um volume de recursos não muito grande, maior do que os anteriores, mas ainda assim valores intermediários.

## **III. Intervenções, Estruturação e Recursos durante o PAC**

- Os recursos foram muito ampliados no PAC. Pode-se dizer que o PAC partiu desses programas que já existiam e que foram ampliados em relação à escala territorial, recursos e objetivos;
- Houve um aumento de recursos e, mais relacionado ao PAC, a chegada desses recursos em lugares que não os recebiam em intensidade;

- A partir do momento em que o PAC incorporou a lógica de valorização no contexto nacional, passou a haver um choque entre duas situações. Por um lado, houve uma consolidação burocrática e, por outro, houve a ampliação do controle externo dessas obras. Do ponto de vista da consolidação burocrática, esse aumento de recursos, atividades e objetos teve uma proporcionalidade na ampliação dos profissionais envolvidos nessas análises. A Caixa, por exemplo, saiu de cerca de 500 funcionários para algo em torno de 3.000 de arquitetos e engenheiros. Houve, portanto, uma sofisticação do controle interno, dos procedimentos, das análises e das ferramentas, e do controle burocrático;
- Por outro lado, em relação ao controle externo, a CGU passou a se interessar pelo acompanhamento das obras devido ao volume de recursos, e o TCU passou a exigir maior controle sobre as obras e uma sofisticação dos elementos de acompanhamento. Até mesmo a sociedade passou a cobrar e, sobretudo, ações da Polícia Federal. No caso de Minas Gerais, podemos citar a Operação João de Barro, que resultou numa situação de quase 200 dias sem liberação de recursos;
- Essas questões geraram alguns reflexos internos. Um deles foi o fortalecimento da burocracia, para evitar problemas junto à Polícia Federal e ao TCU. Um aspecto que se destaca nesse processo é que, em caso de qualquer problema, o profissional responde isoladamente, e não a empresa;
- O PAC foi sendo alterado ao longo do tempo para dar resposta à essas situações. Em determinado momento, o programa deixou de ser uma transferência de recursos que exigia a contrapartida e as obras se tornaram transferências obrigatórias. Nesse caso, o recurso vai direto para uma conta e fica à disposição, e não necessariamente há contrapartida;
- Houve também o Regime Diferenciado de Licitação, na época da Copa, e uma série de outras leis para facilitar a transferência de recursos. Por outro lado, há outras leis que tornam o processo mais complexo. Um deles, por exemplo, é tornar a utilização do Sinapi como obrigatório. E o Sinapi geralmente não contempla assentamentos precários, porque são serviços que surgiram na Caixa para habitação. Depois foram criados serviços de infraestrutura, mas em relação às composições, no caso de Minas Gerais, uma parte é da Sudecap, outra da Copasa. Então, o próprio funcionamento da burocracia acabou dificultando a liberação de recursos nessas áreas;
- Com uma visão de dentro da Caixa, em relação ao controle burocrático, que tenta cercar ao máximo para evitar distorções e corrupções, mas que também se torna excessivamente burocrático tanto para o técnico quanto para o município,

Hamilton afirma que a situação de cobrança e os órgãos de controle causam impactos radicais no comportamento dos colegas;

- As regras eram iguais para todo tipo de recurso, desde a contratação de um arado ou trator, até um convênio de R\$30 bilhões. Então, essa situação é muito complicada. Mas esses problemas foram maiores para municípios pouco estruturados. Há uma série de situações. A gestão desses recursos por si só já era uma complicação. De forma geral, os municípios de menor porte sofreram muito, sobretudo aqueles que não são de menor porte, mas, do ponto de vista administrativo, são um pouco mais enfraquecidos. Esses municípios receberam recursos que não foram capazes de lidar. Além disso, a dinâmica política nesses lugares não é de continuidade;
- Em relação aos reajustes do QCI e à constatação da dificuldade na execução da medição e do pagamento, dos repasses chegarem em tempo e da geração de uma contínua reprogramação de obras e contratos e, conseqüentemente, de valores, no caso de Belo Horizonte, Hamilton aponta que o recurso envolve contrapartida. Muitas vezes o recurso está disponível, mas a Prefeitura não tem contrapartida. Quando a Prefeitura não tem contrapartida proporcional, não há liberação de recursos;
- Além disso, as Prefeituras, nas administrações municipais, realizam uma administração política dos contratos. Ao criar-se uma linha do tempo, percebe-se que quando vamos nos aproximando das eleições presidenciais ou para prefeito, os recursos começam a andar rapidamente;
- O principal aspecto do convênio é o fato de ser fixo, e não ampliável;
- Especificamente nos contratos de intervenções em assentamentos precários, os valores aumentaram muitas vezes;
- No caso de Belo Horizonte, em alguns casos, boa parte dos recursos eram de desapropriação. A desapropriação não é um caminho linear. Em alguns casos há acordo e, em outros, ações judiciais, ou até mesmo não se identifica o proprietário. E quase sempre o maior montante das contrapartidas era dessa natureza;
- Além disso, a prestação de contas também trava a liberação de recursos;
- De modo geral, quando se tem recursos do Orçamento Geral da União, a liberação é muito travada. À medida que se volta para outras fontes de recursos, que são onerosas (como o FGTS, gerido pela Caixa, e os recursos do BNDES), a lógica é mais flexível;

- De acordo com Hamilton, a liberação de recursos relativa às obras de Belo Horizonte tem um fluxo bastante razoável em relação aos demais. Assim, se em Belo Horizonte está ruim, no restante dos municípios a situação está pior;
- O se vê hoje é que os mecanismos que vão substituir essa lógica toda são as operações estruturadas e as Parcerias Público-Privadas, que vêm como algo que vai possibilitar fazer isso tudo com rapidez, com efetividade e com uma suposta transparência e velocidade;
- O Pedro Abramo mencionou algumas experiências na Coréia do Sul, mais radicais, dentro dessa lógica liberal de eliminação de favelas. Acredito que se pretende para cá algo dentro dessa lógica. Uma lógica que é toda da iniciativa privada, que tem rapidez, que não tem cuidado, que não precisa prestar contas para a polícia, para o TCU ou para a sociedade. Essa cidade, de modo geral, vai valorizar esse tipo de intervenção. Infelizmente, é isso.

#### **IV. O PAC e o Programa Minha Casa Minha Vida**

- Chegou um momento em que se percebeu que os contratos de habitação, já do Minha Casa Minha Vida, tinham um fluxo muito mais rápido. E, de certa forma, o Minha Casa Minha Vida acabou concentrando todos os recursos. O próprio PAC passa a afirmar que as realocações e a produção de novas habitações devem ser feitas com os recursos do Minha Casa Minha Vida;
- O Pedro Abramo mencionou algumas experiências na Coréia do Sul, mais radicais, dentro dessa lógica liberal de eliminação de favelas. Acredito que se pretende para cá algo dentro dessa lógica. Uma lógica que é toda da iniciativa privada, que tem rapidez, que não tem cuidado, que não precisa prestar contas para a polícia, para o TCU ou para a sociedade. Essa cidade, de modo geral, vai valorizar esse tipo de intervenção. Infelizmente, é isso.
- O Minha Casa Minha Vida tem um papel importante na questão da lógica liberal da iniciativa privada. Se, por um lado, o MCMV foi minando o PAC e concentrando os recursos, por outro, deu vazão à essa lógica da iniciativa privada como promotora das transformações da cidade;
- No caso de Belo Horizonte, há uma grande dificuldade para a Prefeitura lidar com as regras do Minha Casa Minha Vida. Na verdade, não unicamente a Prefeitura. Pensando no agente e fazendo um paralelo com a própria Prefeitura, havia duas unidades, a Secretaria de Habitação e a Urbel. A Secretaria da Habitação estava muito bem com os incorporadores e com os movimentos sociais de forma geral. A Urbel, por sua vez, trabalha com empresas de construção, que têm lógicas de

atuação muito diferentes. As incorporadoras são muito mais independentes, do ponto de vista daquilo que elas propõem, do que as construtoras, que possuem um perfil diferenciado. Hoje, as incorporadoras que atuam no Minha Casa Minha Vida têm uma atuação nacional, e na maioria das vezes com a lógica do lucro. E isso não é muito o que o Minha Casa Minha Vida associado aos assentamentos precários permite. Portanto, há uma lógica de simplificação que surgiu desde o Governo Federal e que não se aplica à nossa realidade local. É mais ou menos uma tentativa de encaixar os dois, mas eles nunca vão se encaixar nessas lógicas de atuação. Funciona, desde que você dê à incorporadora a possibilidade de tirar todo mundo que mora no lugar e de "tratorar". Eu quero acreditar que foi isso que o Governo Federal estava propondo, mas são coisas incompatíveis.

## **Entrevista 2 – Maria Fernandes Caldas**

Na entrevista com Maria Fernandes Caldas, foram abordadas questões relacionadas à implantação do Programa de Aceleração do Crescimento no âmbito nacional, às transformações ocorridas no decorrer das fases do Programa e ao desempenho do PAC na modalidade de Urbanização de Assentamentos Precários, com enfoque no município de Belo Horizonte. A seguir, apresentam-se os trechos destacados da entrevista, subdivididos nos principais temas abordados.

### **I. Concepção e Implantação do PAC**

- O PAC surgiu com os Eixos de Infraestrutura e Logística e o Eixo de Investimento em Cidades. Portanto, já havia investimentos em Logística, Energia, Infraestrutura. E Saneamento, Habitação, Urbanização de Favelas já estavam presentes em sua origem, o PAC já foi concebido assim. Posteriormente, a Secretaria do PAC, quando foi organizada, refletiu essa estrutura. Havia duas Diretorias: a Diretoria de Infraestrutura e Logística e a Diretoria de Infraestrutura Social e Urbana. Tinha também a Diretoria de Informação;
- O PAC, desde a sua origem, já tinha essa concepção. Depois, dentro das áreas propostas, foram sendo criados temas. Havia um olhar de integração, de desenvolvimento nacional. A parte de Energia e Logística englobava os investimentos em hidrelétricas, ferrovias, rodovias, aeroportos, e portos, que faziam parte de um grupo. O outro grupo, ainda dentro de Energia e Logística, englobava a mobilidade urbana. Já a parte de Infraestrutura Social e Urbana, originalmente, englobava urbanização de favelas, habitação, saneamento e drenagem urbana. Depois, foram acrescentados integração focada em áreas de

risco, cidades históricas, educação, saúde, entre outros. O Minha Casa Minha Vida foi posteriormente incorporado ao PAC, porque o sistema de gestão do PAC tinha um controle centralizado de orçamento e de decisões;

- O PAC era basicamente um programa de investimento em infraestrutura. Discutia-se obras. Um aspecto que podia ser melhorado é a conceituação do programa. Por exemplo, ao discutir-se saneamento, e levanta-se o que se prioriza, quem tem direito, quais as regiões do país que deveriam ser privilegiadas e por quê (se era um critério de renda, de pobreza, de número de pessoas beneficiadas). Começava-se a discutir, e ao conceituar o programa e o investimento, era trazido o conteúdo da política pública que se tentava implementar. Mas ele nunca foi concebido como um programa de desenvolvimento, embora os textos digam isso. É um programa de investimento em infraestrutura. Partindo-se do pressuposto de que o PAC é um projeto de desenvolvimento, ele carrega os mesmos problemas de desenvolvimento setorial que não analisa o território, o conjunto das coisas. Não é um desenvolvimento integrado, não é uma estratégia de país;
- Todas as decisões programáticas do PAC eram tomadas por um Conselho Gestor. Era um grupo formado pela Secretaria de Planejamento, Ministério do Planejamento, Ministério da Fazenda, Caixa Econômica (sem poder de voto), Casa Civil e os Ministérios afins;
- Dependendo da pasta a ser discutida, havia um Ministério específico. A discussão com o Conselho Gestor era o momento de conceituar. Por exemplo, nós vamos aplicar em energia. Como? Em que condições? Qual vai ser o critério? Quem é prioridade? As decisões eram colegiadas, e a execução era 100% do Planejamento. E nós tínhamos o modelo de gestão de acompanhamento de obras, que era colegiado também, envolvendo prestação de contas, sistema de monitoramento e acompanhamento. As equipes da Secretaria trabalhavam nisso, monitorando o andamento do PAC. Em relação ao Minha Casa Minha Vida, nós tínhamos a Caixa como membro integrante. Foi instituído o Comitê Nacional de Acompanhamento do Programa Minha Casa Minha Vida, composto pelo Ministério do Planejamento, Ministério das Cidades, Ministério da Fazenda e Caixa Econômica;
- Em relação à concepção e incorporação do Eixo Social e Urbano pelo PAC, a entrevistada afirma que o Ministério das Cidades tinha uma porção de projetos e programas. Mas as pessoas que discutem dinheiro e investimentos fazem parte de outro grupo. Ao decidir isso, todo o ideário dos programas do Ministério das Cidades está relacionado à cartilha da Reforma Urbana. Investir em habitação, gerar emprego e fazer urbanização de favelas era a cartilha, que englobava o

direito à cidade. Era natural que no governo esse tema do saneamento e da urbanização de favelas entrasse como uma infraestrutura;

- A base, dentro do Conselho do PAC, com a dependência de fazer investimento, os temas da cidade eram de compromisso do governo. As pessoas que estavam lá, de qualquer lugar do governo, vinham desse campo progressista, relacionado à cartilha da Reforma Urbana. É claro que era preciso melhorar as questões de saneamento e as condições de vida nas cidades, mas a lógica do investimento pesado tinha que agregar a necessidade com o mercado de obra pesada, ou seja, tinha que ser atrativo ao mercado para gerar lucro.

## **II. A Transição entre o PAC-1 e o PAC-2**

- A diferença do PAC-1 para o PAC-2 era pura e simplesmente a quantidade de dinheiro e de áreas. O valor do orçamento foi aumentando e se aumentou a quantidade de dinheiro. O PAC-2 foi uma continuidade do PAC-1. A questão do Minha Casa Minha Vida não mudou a concepção do PAC, mas representou uma visão estratégica do governo;
- Há uma outra questão relacionada à capacidade dos municípios de captarem os recursos. No PAC-1, as grandes favelas foram contempladas, e as obras não andaram nada, porque não havia projeto. Ninguém estava preparado para isso. Também havia uma questão de gestão do recurso, porque não adiantava distribuir dinheiro para não ser aplicado. Esse controle tinha a ver com a capacidade de execução do município. Belo Horizonte era uma cidade que tinha projetos para quase todas as favelas. Quase todos os aglomerados, com exceção do Cabana, tiveram investimentos;
- Belo Horizonte tinha capacidade de gestão e de projeto, porque já havia essa tradição de fazer o Vila Viva, por exemplo, então conseguia captar recursos. Mas o resto do país era "um estrago". Com exceção do Rio de Janeiro, não havia projeto. Nós fazíamos uma prospecção do que era possível, o que seria levantado. Na transição entre o PAC-1 e PAC-2 não houve uma decisão de parar com os investimentos em urbanização de favelas, muito pelo contrário. O que não havia era capacidade de fazer.

## **III. Critérios para Seleção dos Municípios a serem Beneficiados pelos Recursos do PAC**

- Cada área tinha a sua sistemática, embora a ideia fosse sempre a mesma. Eram feitos estudos para elaborar as políticas, e os Ministérios forneciam um panorama sobre o tema, levantando questões como porte da cidade, população, capacidade de execução, entre outros. Com base nesse panorama, o Conselho Gestor fazia uma discussão e definia os critérios;
- Eram definidos critérios numa tentativa de fazer justiça e diminuir as desigualdades. Após a definição dos critérios, era aberta a seleção. Nós tentamos fazer uma seleção flexível, temática, de forma que o município acreditasse nisso e começasse a investir em projetos. O Conselho Gestor analisava e discutia o diagnóstico apresentado pelo Ministério da pasta e, a partir disso, traçava-se o cenário, definiam-se os critérios e operava-se a seleção. Quando abria a seleção e os municípios se apresentavam, o Ministério fazia um primeiro enquadramento (tem projeto ou não, tem empresa, o índice de abastecimento da Câmara);

#### **IV. Obras do PAC e Plano Diretor Municipal**

- Para a obra de infraestrutura, no olhar do PAC, ter ou não Plano Diretor não tinha diferença. Plano Diretor nos termos do Estatuto da Cidade. Para as obras do PAC, era necessário ter projeto. Um projeto concebido dentro de uma lógica de desenvolvimento, e nós não financiávamos projetos de áreas não ocupadas. Eram financiados projetos de situação consolidada. Já em relação ao Minha Casa Minha Vida, as discussões em torno da expansão da cidade foram um grande equívoco, porque não foram vinculadas à exigência tanto do Plano Diretor quanto do cumprimento dos instrumentos do Estatuto da Cidade;
- Outra questão é que tratamos de forma igual municípios muito distintos. Existem muitos municípios com Plano Diretor sem conteúdo, porque a maioria dos problemas são problemas de cidades grandes, e não de cidades pequenas. Proporcionalmente, uma metrópole tem valor de terra, demanda por terra, carência de infraestrutura. Então, eu acredito que o programa deve ter recortes diferentes. Por exemplo, um recorte de projetos metropolitanos.

#### **V. O PAC e o Programa Minha Casa Minha Vida**

- O Programa MCMV foi criado completamente à parte e levou o que estava sendo feito para dentro do PAC, pelo sistema de habitação. Em termos de políticas públicas e programas, o Programa Nacional de Habitação deve ter sido o mais bem pensado, planejado e estruturado por ter um governo desde a construção. Mas era um programa que dependia de planos, conselho e que tinha uma série

de exigências de organização institucional para acessar os recursos. Por fora, veio o Minha Casa Minha Vida. Esse sim concebido basicamente na Fazenda, na Casa Civil, lá no Palácio, foi um programa com os empresários, e foi fundamentado na retomada do governo do PAC. O princípio é que o governo que tinha que investir em estrutura para fazer a economia “girar”. Foi um programa gestado e concebido pela prática com grandes empresários. O MCMV tinha “vida própria” e um orçamento muito grande, não fazia sentido não estar dentro do PAC. Com uma visão mais política, prestação de contas, despesas, entre outros, o programa foi incorporado à gestão do PAC;

- O Minha Casa Minha Vida entra na segunda fase do PAC (PAC-2).

## **VI. Aporte de Recursos, Execução das Obras do PAC e Limitação Institucional**

- Eu acredito que os municípios precisam ser divididos por porte. Os municípios pequenos não implantaram porque não conseguiam executar as obras. A maioria não conseguiu licitar, não havia edital, não havia autonomia;
- No caso dos municípios grandes, como é o caso de Belo Horizonte, houve muitas obras. Já tinha muitos projetos, e o município captou grande quantidade de recursos do PAC. Como não há previsibilidade nas obras em favelas, há um projeto básico, que se torna facilmente desatualizado, e as obras acabam se prolongando muito. O maior aporte de recursos vem desse prolongamento. Como a obra demorava muito mais do que o previsto pela Prefeitura, as empresas começavam a abandonar o canteiro, e era necessário fazer uma nova licitação. Portanto, havia um grave problema de gestão, de ausência de experiência para saber quanto a obra de fato iria custar;
- Há um problema crônico de capacidade técnica no país, porque nós ficamos muito tempo sem investimentos, sem obras grandes. Seria necessário um sistema diferente de descentralização da política urbana. Aquela questão de que os municípios, antes federados, são iguais e tem as mesmas competências dos estados. No entanto, não há estrutura, não há nem mesmo receita para as folhas de pagamento;
- Não há nenhuma coordenação deliberativa, regional, estadual ou municipal. O município deve ter, no mínimo, uma fonte de receita. Só com o Fundo de Participação, proporcionalmente, o município não recebe nada. Na verdade, seria necessário um novo modelo federativo, mas isso é muito difícil.

## **VII. Questão Institucional no Município de Belo Horizonte**

- Em relação às mudanças de gestão ao longo do tempo, pode-se falar sobre a Secretaria de Planejamento. Havia a Urbel, Habitação, Regulação Urbana, Meio Ambiente, BHTrans. As outras já eram SLU, Sudecap, entre outras. Havia a Secretaria de Políticas Setoriais num grupo e os projetos eram selecionados e as decisões tomadas em grupo. Esse foi o modelo mais avançado de gestão que eu experimentei. Foi onde eu vi nascer os projetos mais importantes e mais articulados de Belo Horizonte, na minha opinião. A concepção e o conceito do Vila Viva, os conceitos que surgiam na política de habitação projetados em outros programas, as questões do meio ambiente sendo incorporadas pelos projetos, entre outros. Eu achava interessante a discussão que a Prefeitura construía com as políticas públicas, que eram ligadas setorialmente, mas era algo visto pelo território;
- Em Belo Horizonte, houve um longo tempo de continuidade de projetos, com políticas que foram se consolidando no corpo técnico. Não é qualquer secretário que chega no município e vai mudando as coisas. A Prefeitura tem um corpo técnico muito consistente, com ideia de política pública. Acredito que isso faz muita diferença;
- A Urbel sempre esteve subordinada a alguém. Com o Conselho Gestor, as políticas da Urbel tomavam muito espaço. Na medida em que a Urbel vai para a Secretaria de Obras, o entendimento é que ela faz obras, é uma “Sudecap de favelas”. Quando acabou a Secretaria de Habitação, não havia muito a ser feito.

## **VIII. O Legado do PAC**

- Em Belo Horizonte, o déficit habitacional é um problema muito maior que a urbanização de favelas nos dias de hoje. Todas as favelas grandes tiveram melhorias. Ainda faltam investimentos, faltam muitas coisas. Mas eu acho o problema habitacional um pouco pior que a infraestrutura das favelas;
- Em relação ao PAC de Infraestrutura, eu “sou da turma” dos desenvolvimentistas. Eu acredito que o conceito do programa, de fazer investimento público de forma transparente, em setores que o país precisa, me parece minimamente óbvio. Investir em energia elétrica e investir em infraestrutura urbana, é algo óbvio, e o princípio é louvável, e antes do PAC nós não víamos isso acontecendo;
- Como legado, podemos pegar a quantidade de investimentos de grande porte nos aglomerados de Belo Horizonte. Quantas favelas no Brasil receberam água e esgoto, por exemplo. O legado poderia ser maior se nós tivéssemos tido

capacidade de execução. Eu lamento que esse legado não ocupe lugar no imaginário das pessoas. Porque os erros ficaram mais evidentes que os acertos. Os aspectos negativos, infelizmente ou “para gosto” da política, acabaram se sobressaindo, gerando uma injustiça com o programa. O PAC urbano investiu em água, esgoto, urbanização de favelas, moradia, contenção de riscos, obras viárias.

### **Entrevista 3 – Mônica Maria Cadaval Bedê**

Na entrevista com Mônica Maria Cadaval Bedê, foram abordadas questões relacionadas aos aspectos institucionais e às políticas relacionadas à urbanização de assentamentos precários desenvolvidas em Belo Horizonte, compreendendo o período a partir da década de 1980. Foram abordadas temáticas referentes à estruturação dos principais programas e políticas de intervenção em favelas no município, sua relação com as respectivas gestões municipais e as transformações ocorridas ao longo do tempo. A seguir, apresentam-se os trechos destacados da entrevista, subdivididos nos principais temas abordados.

#### **I. O Prodecom e o Profavela**

- O Prodecom era um programa estadual, que introduziu uma abordagem mais integrada. Não necessariamente incluindo a regularização, mas juntando a intervenção física com o trabalho social, e com um certo planejamento prévio;
- Quando o processo foi para o Profavela, essa questão foi transferida para a gestão municipal e houve uma ruptura. O processo de implantação do Profavela foi muito caracterizado pela desvinculação da urbanização e da regularização. A urbanização não foi mais abordada de uma forma integrada e, pensando no núcleo da favela como um todo, começou-se a fazer obras pontuais. Como não se vinculava a regularização à urbanização, a regularização acabou trabalhando com favelas que ainda não estavam consolidadas fisicamente por obras de urbanização. Nesse contexto, fazia-se o levantamento topográfico e transformava-se aquilo numa planta de parcelamento, que era aprovada e titulada;
- Essa questão foi muito negativa, porque cristalizou, por meio da regularização, situações que não eram desejáveis. No futuro, isso gerou retrabalho. Em um núcleo que é regularizado dessa forma, sem uma consolidação física, os moradores passam a colocar cercas, e ruas que tinham determinada largura viram becos. Eram núcleos, às vezes em processo de formação, e que eram titulados;

- Além disso, interpretava-se literalmente a questão da tipicidade. Era uma diretriz mais abrangente, no sentido de não sair destruindo a favela, removendo todo mundo, para adequar ao padrão de cidade formal. Mas eles interpretavam literalmente, acho que até por conveniência. Porque era só fazer o levantamento topográfico e titular. E, portanto, foram feitas muitas titulações;
- Isso criou uma cultura difícilíssima de reverter até os dias de hoje. depois que entrei para a Urbel e até mesmo após minha saída, eu encontrei situações em que eu trabalhei com a regularização de núcleos que já haviam sido regularizados, e cuja realidade já não correspondia à planta que havia sido aprovada. Isso gerava não só um retrabalho, mas também outros gastos públicos com o mesmo trabalho. E uma dificuldade a mais, pois todo mundo estava com o título de propriedade. Diante disso, todo o processo de recuperação urbanística e ambiental era mais complicado.

## **II. Programa de Intervenção Estrutural**

- Desde a criação do Programa de Intervenção Estrutural, a ideia era trabalhar com a abordagem integrada: recuperação urbanística-ambiental e regularização. É desde o planejamento, que no início nós nem chamávamos de PGE, e depois virou PGE. Mas era desde o planejamento até a execução. A ideia era muito legal, mas ela acabou, ao longo do tempo, se distanciando do que era planejado. Porque inicialmente era isso. Você estabelecia uma relação com a comunidade, criava-se um grupo de referência, elaborava-se esse plano de forma bem participativa. E então começava o processo contínuo e aberto de planejamento e de execução, a partir desse pontapé inicial que era o plano integrado;
- Na época, não havia perspectiva de dinheiro grande, porque não havia nenhum apoio do Governo Federal. Desde o início, o processo foi pensado assim. “Vamos planejar tudo” e a partir daí se estabelece um processo contínuo. Executa-se de acordo com o plano, à medida que for possível. O plano vai sendo ajustado, de forma participativa, à medida que for necessário. E a ideia era de que o processo seria longo, justamente porque não havia essa perspectiva de ter muito dinheiro. E aquele grupo de referência era mantido continuamente, ao longo de todo o processo. A Urbel manteria também um grupo de técnicos vinculado ao grupo de referência. Isso ia fazendo a gestão do processo de urbanização ao longo do tempo, e numa perspectiva de revisar o plano sempre que necessário. Era essa a concepção;
- Essa ideia original, de processo contínuo e aberto de planejamento, não foi mantida. Depois, a elaboração do PGE virou quase um programa em si mesmo, e

passou a ser tratado de uma forma mais distante. Fazia-se o plano, criava-se um grupo de referência para fazê-lo, e quando o plano era finalizado, dissolvia-se o grupo de referência. E é assim até hoje. Havia uma quebra nesse processo, porque não havia mais um grupo de referência para continuar a acompanhá-lo;

- Um atrito significativo entre aquilo que estava programado para ser executado e o que tinha sido construído no PGE com os moradores aconteceu em várias vilas e foi agravado com o PAC. Isso porque, no caso do PAC, o dinheiro vinha para implantar o PGE inteiro. O PGE tinha sido feito há mais tempo e já não havia o grupo de referência que acompanhou a elaboração do plano. E então contratava-se uma empreiteira, que fazia o projeto executivo. E essa empreiteira fazia esses projetos, imprimia muito do entendia que deveria ser feito. O PGE havia trazido um grande trabalho, com discussões, para passar rua com essa largura mínima para evitar remoção. E a empreiteira, anos depois, fala, "mas essa rua está muito estreita, podíamos alargá-la mais". Aí fazia-se o projeto da vila de uma forma que causava uma quantidade de remoções muito maior que o necessário.

### **III. Transformações na Política de Intervenções em Assentamentos Precários**

- A mudança na política de intervenção em assentamentos precários foi lenta e gradual. Os governos progressistas foram, na sua sucessão, tornando-se mais conservadores, e pequenas alterações foram sendo feitas. Nesse contexto, o PGE se tornou um banco de dados imenso, que se distanciava do seu objetivo. Pega-se um instrumento participativo para planejar, com uma certa agilidade, dá-se um pontapé inicial nesse processo contínuo e aberto de planejamento e execução, e esse mecanismo se transformou num monte de dados, que levávamos dois anos para fazer. Continua levando. Levantando uma quantidade excessiva e desnecessária de dados que, no final do prazo de elaboração do plano, já estavam desatualizados;
- Falando sobre um marco mais recente de mudança, pode-se citar o PAC. Quando houve essa demanda, essa urgência em executar, essas exigências do agente financeiro, ocorreu uma ruptura com todo o processo. Mas, antes do PAC, já vinha acontecendo isso. Aos poucos, a elaboração do plano foi deixando de ser uma parte do processo. E o plano foi se tornando um banco de dados. Essa é uma mudança progressiva que vem acontecendo;
- Outra mudança foi que a execução do plano e a obra começaram a se desvincular da regularização. Contratava-se a obra, fazia-se toda a obra, ou gradualmente ou a obra toda, dependendo da disponibilidade de recursos. E a regularização ficava para depois. Existia uma diretriz saudável, que é o seguinte. Você pode e deve

fazer a regularização paralela à urbanização, mas a aprovação do orçamento é melhor que seja depois que as obras de urbanização tiverem sido finalizadas. Porque, assim, está tudo fisicamente definido. E então faz-se o projeto de parcelamento em cima daquilo, com a rua definida, pavimentada.

- Antigamente, quando ainda não havia a Lei Federal nº 11.977, tinha-se todo o procedimento anterior a isso, às vezes até a usucapião. Tinha-se uma série de ações que já podiam ser feitas. Ou seja, acabou de fazer a obra em uma parte da favela, aprova-se o parcelamento daquela parte. Acabou a obra em outra parte da favela, aprova-se o parcelamento. A ideia era essa, mas aos poucos foi se distorcendo, e cristalizou-se algo dentro da equipe da Urbel que era o seguinte: esperar acabar toda a urbanização para começar a regularização. Mesmo que já houvesse uma porção pronta, não podia regularizá-la. Era necessário esperar tudo ficar pronto, ainda que houvesse ações que já podiam ser feitas paralelamente à obra;
- Outra ideia que aconteceu é que a regularização não iria ser contratada, mas sim feita pela equipe interna da Urbel. E isso significa um ritmo muito lento. Tudo isso colaborou para que a força da regularização fosse se descolando, ao contrário do que aconteceu no Profavela. No Profavela, a regularização normalmente vinha antes. E posteriormente passou a ser realizada depois, mas muito depois. Criou-se um lapso, e o ideal na prática é que as duas coisas caminhem juntas, inclusive para facilitar o processo de acompanhamento da comunidade;
- Quando se trabalha junto, ajuda-se a criar uma cultura de que o que está regular é aquilo ali. E, a partir dali, é importante manter a regularidade. Quando se descola, fica bem mais difícil. Além disso, gera algum nível de retrabalho, menor do que o Profavela, mas quando você vai fazer lá na frente, o cadastro não está mais batendo e é necessário atualizar a base cartográfica. É muito mais complicado. Portanto, foi vindo esse processo lento e gradual de distanciamento da proposta original desse programa;
- Com a chegada do PAC, a situação se complicou devido à urgência. Não era mais um processo lento e gradual de implantação de obra, era implantar tudo de uma vez. Era remover todas as pessoas de uma vez, construir todos os prédios de uma vez. E isso sem haver um processo de continuidade da participação, do planejamento e acompanhamento, e então chegava-se de repente nas comunidades assustadas, não se reconhecendo às vezes, revoltadas com esse assédio que era feito de maneira desrespeitosa;
- Celebra-se muito o fato de nos governos Lula e Dilma ter havido um aumento exponencial do investimento, e isso é muito positivo. Mas, tanto em relação ao

PAC quanto ao Minha Casa Minha Vida, houve rupturas em sua formulação e execução. Acredito que se não tivesse havido esse golpe, nós estaríamos no processo de revisar e reformular esses programas de uma maneira mais madura;

- Além disso, o PAC promoveu grande visibilidade. O Pimentel batizou a intervenção estrutural de Vila Viva, o que gerou muita visibilidade, porque era muito dinheiro e muita obra.

#### **IV. Programa de Intervenção Pontual**

- Com a criação do Programa de Intervenção em Áreas de Risco, a intervenção pontual ficou restrita ao Programa de Intervenção em Áreas de Risco. Foi uma pena esse programa não ter vingado. Inclusive, na Resolução 52 do CMH, nós tentamos resgatar essa ideia de ter um programa de intervenções mais pontuais. Ele foi previsto novamente, repaginado, porque é muito importante que ele exista, mas não naquela linha de fazer intervenção pontual, desarticulada, desvinculada da participação e do planejamento mais global. A ideia é ter um programa que, por exemplo, acaba-se de fazer um PRU ou um PGE, que contêm as obras pesadas, estruturantes, mas também uma série de ações que são pequenas intervenções. Às vezes é a implantação de uma horta comunitária, ou uma ação social, a recuperação de um pequeno espaço público que pode ser feita até por meio de mutirão. São ações pontuais que podem ser feitas imediatamente, e não precisam esperar um grande financiamento;
- Quanto ao programa de intervenção pontual, a ideia que está lá agora é a seguinte. Pode-se coordenar a realização dessas intervenções pontuais, tanto vilas ou bairros que já tenham plano (PGE ou PRU) quanto vilas e bairros que ainda não possuem, mas está sendo previsto um plano mais simplificado.

#### **Entrevista 4 – Júnia Naves**

Durante a entrevista, Júnia Naves apresentou uma histórico geral das políticas e programas de urbanização de favelas em Belo Horizonte, tendo como base sua experiência na Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte - Urbel. Foram abordadas questões relacionadas ao histórico do Profavela e do Prodecom, ao desenvolvimento da Urbel, ao Sistema e à Política Municipal de Habitação; às intervenções nos assentamentos de Belo Horizonte, ao Programa Vila Viva e ao PAC. A seguir, apresentam-se os trechos destacados da entrevista, subdivididos nos principais temas abordados.

## **I. A concepção da urbanização de favelas em Belo Horizonte: O Prodecom e o Profavela**

- Na década de 1970, houve o *boom* das cidades e, em Belo Horizonte, houve o crescimento expressivo das favelas. Naquela época, a postura do Poder Público municipal era o desfavelamento. Na época em que eu trabalhei como estagiária no Prodecom, por volta de 1977, presenciei a atuação da CHISBEL (*Coordenação da Habitação de Interesse Social de Belo Horizonte*), que se utilizava literalmente de tratores. Era uma ação bastante agressiva;
- Em meados da década de 1970, os movimentos sociais começaram a se fortalecer e a luta pela permanência das vilas começou a acontecer. Até então, essas vilas apareciam em branco no mapa da cidade. No final dos anos 1970, o Programa de Desenvolvimento de Comunidades – Prodecom foi estabelecido no Governo do Estado;
- O Prodecom apresentava configuração semelhante à da Urbel, no entanto, o seu foco ainda não era muito voltado à regularização fundiária, porque como precursor das ações necessárias ainda havia muito a se fazer. Não havia sistema viário implantado, não havia noção das áreas existentes e não havia o diagnóstico necessário para as vilas e favelas. E, ainda, não havia investimento público. Tanto é que nós contávamos, na época do Prodecom, com recursos da GTZ, uma entidade alemã que fazia um convênio com o Governo Federal;
- Já na década de 1980, o Prodecom realmente se constituiu como um programa, sendo transferido da Secretaria de Planejamento, estabelecendo-se e passando a contar com recursos próprios do Governo Federal. Nesse momento, teve início o reconhecimento da existência de favelas, a participação popular e a promoção de melhorias urbanas nos principais assentamentos da cidade;
- A partir de então, começou o movimento da criação da lei do Profavela. Inicialmente, uma autorização para a criação da legislação, com a delimitação em lei de 128 assentamentos classificados como Setor Especial 4 - SE-4. Isso dava a esses assentamentos um caráter de manutenção e permanência, gerando um sentimento de pertencimento à cidade. A delimitação topográfica foi muito importante e inovadora, tendo sido feita pela Sudecap. E isso gerava a possibilidade da regularização, porque a legislação estava focada nesses assentamentos delimitados como especiais. Nesse contexto, a regularização urbanística e jurídica dos assentamentos passou a ser tratada de forma mais intensa, o que não ocorria com o Prodecom;
- Em 1986, criou-se uma grande mobilização, formada pela UTP, Pastoral de Favelas e FAMOBH (a grande representação das vilas e favelas da cidade), para a

transferência da gestão do Profavela para a Urbel. Quando a lei do Profavela foi criada, a gestão do programa se dava através de três Secretarias da Prefeitura, fator que gerava grande burocracia. Diante disso, realizou-se uma revisão no estatuto da Ferrobela, transformando-a na Urbel, cuja configuração foi sendo revisada ao longo dos anos como forma de se adequar às experiências no município.

## **II. Resolução LII/2019 do Conselho Municipal de Habitação (Revisão da Resolução II/1994)**

- No final de 2019, através de uma ampla participação, que incluiu a sociedade civil, o Conselho, entre outros, foi aprovada, no âmbito do CMH, a Resolução LII, que é uma revisão da Resolução II/1994 da Política Municipal de Habitação. Essa resolução representou uma consolidação da revisão, uma vez que vinham sendo criadas legislações paralelas, alternando e complementando a política antiga, que foram incorporadas na Resolução LII;
- A assistência e assessoria técnicas são novidades na revisão. A nova estrutura da Política Municipal de Habitação engloba três linhas programáticas: provisão habitacional, assistência e assessoria técnica e intervenção em assentamentos existentes. As transformações que se destacam em relação à Resolução II/1994 incluem a introdução do Programa de Locação Social como uma alternativa de moradia definitiva ou temporária, e o Programa de Assistência e Assessoria Técnica, que incorpora os atendimentos individuais, o financiamento de mão de obra e de material e um atendimento mais coletivo;
- Para a linha programática de intervenções em assentamentos existentes, existem quatro programas: Programa de Intervenção Integrada; Programa de Regularização Fundiária e Edilícia; Programa Estrutural de Áreas de Risco - PEAR; e Programa de Remoção e Reassentamento. O Programa de Intervenção Integrada engloba todos os outros.

## **III. Intervenção Estrutural Integrada e o PAC-UAP**

- A Intervenção Estrutural Integrada é uma intervenção de urbanização, de desenvolvimento social e de regularização fundiária. Esses três eixos são muito importantes para o fortalecimento das políticas de inclusão social. A intervenção integrada baseia-se nos planos urbanísticos. Há, basicamente, três tipos de planos: o Plano Global Específico (PGE), para ZEIS; o Plano de Regularização Urbanística (PRU), para os loteamentos irregulares; e os planos expedidos para as

áreas mais consolidadas ou os planos de remoção e reassentamento. Esses planos são importantes porque são essenciais para a captação de recursos, e esse fator facilitou muito o acesso ao PAC na época do programa. É um conjunto de informações cruciais quando se precisa captar recursos dos governos federal ou estadual;

- Desde 2007, a partir do Governo Lula, nós conseguimos muitos recursos do PAC. Até então, não havia tido experiência semelhante. Nós havíamos conseguido, na época do Fernando Henrique Cardoso, cerca de 7 milhões de reais através do Programa Especial de Habitação Popular para trabalhar áreas de risco e parques. Mas, depois disso, nada significativo. E com os recursos do PAC nós conseguimos atender 12 comunidades, 170 mil pessoas, construímos quase 100 mil unidades habitacionais para reassentamento. O montante de recursos para as obras do PAC-UAP em Belo Horizonte chegou a cerca de R\$1,5 bilhão, considerando a contrapartida do município, que foi muito superior ao previsto pelos contratos;
- De 2013 em diante, não houve mais nenhuma captação de recursos do Governo Federal. O que está sendo executado, referente aos anos de 2014 e 2015, são recursos que já estavam captados e continuaram a ser gastos.

#### **IV. Estrutura Administrativa, Atuação da Urbel e Gestões Municipais**

- Quando questionada sobre as mudanças que levaram às alterações na estrutura administrativa da Urbel e os possíveis impactos sobre a atuação do órgão no que diz respeito aos assentamentos precários, Júnia afirmou que, no Governo Patrus, a Urbel estava completamente desarticulada;
- Nós não tínhamos uma política habitacional, e quando não se tem uma proposta disponível, é muito fácil desarticular o órgão. Nesse contexto, nós passamos a refletir fortemente sobre a política, para que tivéssemos disponível, independentemente da gestão, uma proposta de trabalho consistente, coerente com os objetivos da empresa e que fosse passível de ser interpretada por qualquer pessoa. Portanto, essa política foi se fortalecendo, e houve uma continuidade bastante longa. Inicialmente com Patrus, depois o Celso e, em seguida, o Pimentel, com uma gestão mais voltada à população de baixa renda;
- Depois, quando o Marcio entrou, nós tivemos muitos problemas. Mas nós tínhamos uma equipe muito formada e uma política muito forte. Portanto, nós conseguimos entrar com as nossas metas durante o Governo Marcio. Para mim, essa continuidade em Belo Horizonte foi muito boa, viabilizada através de uma

coligação entre os partidos que, num primeiro momento, mantiveram a política, já que não cabia uma ruptura pelo fato de essa já estar consolidada;

- Quando questionada sobre a possível relação entre o fato de o governo do Marcio Lacerda ter coincido com um período de grande aporte de recursos do Governo Federal e a continuidade das ações de intervenções em favelas, Júnia afirmou que essa questão foi o principal fator responsável pelos avanços na época. Nós tínhamos instrumentos de planejamento, políticas sólidas e consistentes, e tinha dinheiro e intenção política de destinar os recursos. Nesse sentido, qualquer prefeito daria continuidade à execução das políticas;
- Quando o Marcio entrou, nós já tínhamos um sistema funcionando bem, já tínhamos Conselho, estávamos começando a fazer o PLHIS. E também havia uma população mobilizada.

#### **V. Balanço do PAC em Belo Horizonte**

- Do ponto de vista da gestão do PAC, nós tivemos muitos problemas. Problemas com empresas, por exemplo. As empresas começavam, o Governo Federal não repassava os recursos para pagar, elas quebravam. Tinha contrato de 2006 que em 2012 ainda não havia sido concluído. E quando a outra empreiteira entrava, surgiam vários problemas. Além disso, nós tínhamos muitas questões com relação à regularização fundiária. Era necessário titular todo mundo na área de intervenção. Sem isso, a conclusão do objeto não acontecia. Na regularização fundiária, a obra é executada, realiza-se o cadastro das famílias, aprova-se os lotes na SUREG, registra-se o parcelamento. No entanto, quando se trata das famílias, surgem conflitos familiares que acabam por dificultar o registro dos lotes. Nesse caso, nós deixamos a decisão para a família.

#### **Entrevista 5 – Maria Cristina Magalhães**

Na entrevista com Maria Cristina Magalhães, foram abordadas questões relacionadas às ações da Urbel, baseadas em sua experiência no órgão, aos programas de intervenção nos assentamentos em Belo Horizonte, à implantação do PAC-UAP no município, e à relação entre a política de habitação e as administrações municipais. A seguir, apresentam-se os trechos destacados da entrevista, subdivididos nos principais temas abordados.

## **I. Continuidade das políticas e ações de intervenção em favelas no decorrer das gestões municipais**

- Em relação à continuidade das políticas da Urbel no decorrer das diferentes administrações municipais e a possível relação desse fato com um quadro de funcionários que se mantêm, Maria Cristina acredita que a hipótese pode ser verdadeira. No entanto, destaca que a continuidade não é resultante apenas dos funcionários se manterem no órgão:
- O que segura mais é a política mesmo. Se você tem uma política mais estruturada, mesmo que se modificando ao longo do tempo ou com uma outra administração, mas com a presença de alguma linha de atuação prioritária. E outra coisa que eu acho importante é que todas as administrações que passaram, de certa forma, não quebraram a participação comunitária. O fato de haver uma participação mais ativa da população resulta numa grande cobrança sobre o Poder Executivo. Na época do Marcio Lacerda, houve muito embate com o pessoal do movimento pela moradia, Movimento dos Sem Casa. Há uma pressão e cobrança política muito grande nesse sentido;
- A população estando acompanhando, sendo atendida ou não, resulta numa certa continuidade na atuação dentro da habitação. Eu acredito que os três fatores são importantes. A política existe desde a década de 1990, com esse histórico de desde o início atuar com favelas, a questão do Profavela. Essa continuidade não foi quebrada. Ninguém chegou aqui e falou “não vamos seguir a Política Municipal de Habitação”. Ninguém falou “vamos acabar com o Conselho Municipal de Habitação”. Essa estrutura teve uma continuidade, com diferenças ideológicas ou não. O fato de a gente ter uma equipe mais antiga ou mais permanente, também ajuda um pouco, mas não acho que ela é essencial. Não é isso que segura. Eu acredito que o acompanhamento da população resulta na continuidade e participação nesse sentido.

## **II. O Minha Casa Minha Vida e a Produção de Habitação no Município**

- O lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida pelo Governo Federal influenciou na escolha do gestor do município de não trabalhar a produção habitacional. Eu acredito que foi uma desculpa. Agora que há o Governo Federal, nós vamos seguir o Governo Federal. Porque a produção de habitação é cara, produzir é caro. E no município nunca houve muito recurso próprio para fazer isso. Quando entra o Minha Casa Minha Vida, com o Marcio Lacerda, o governo colocou “não, agora não vamos precisar fazer mais, porque o recurso que vai entrar aqui é do Minha Casa Minha Vida”.

### **III. O Programa Vila Viva, o PAC-UAP e o Processo Participativo na Elaboração dos PGEs**

- No que diz respeito à relação do PAC com o Programa Vila Viva, que já vinha sendo desenvolvido em Belo Horizonte, e aos possíveis prejuízos do processo participativo em decorrência dos processos dos PGEs, numa visão interior à Urbel, Maria Cristina afirma que:
- Primeiramente, eu acredito que a descontinuidade relativa aos PGEs independe do PAC. Quando se faz um plano, que é um instrumento de planejamento, há um tempo entre a execução do plano e a etapa de implementação. Nesse tempo, há uma descontinuidade, que acontece em todos os planos. Nós nunca fazemos um plano sabendo que vamos ter obra logo em seguida. Mesmo porque ele é um instrumento de planejamento, e ele fornece diretrizes para a sua atuação. Quando se vai intervir, o objeto já foi alterado. O plano não é um instrumento estático, ele pressupõe que algumas coisas precisam ser revistas mesmo, isso é comum. E não necessariamente é necessário fazer outro plano. Pode-se rever as questões que precisam ser alteradas ou adaptadas na fase de projeto mesmo;
- Em relação ao PAC, nós começamos a fazer intervenções do Vila Viva na categoria de intervenções estruturantes. O Vila Viva surgiu no governo do Pimentel. Nós conseguimos recursos para a Serra, quando ainda não havia PAC, através do Projeto Multisetorial Integral - PMI, do BNDES;
- As obras na Serra foram iniciadas com o PMI, por volta de 2006 ou 2007. A captação de recursos começou em 2005, durante a primeira gestão do Lula. E foi nesse período que surgiu o nome Vila Viva;
- A passagem do PMI da Serra para o PAC, para nós, representou uma continuidade da intervenção estrutural. Não foi o PAC que trouxe o Vila Viva para Belo Horizonte. O que trouxe o PAC para Belo Horizonte foi o fato de nós termos, na nossa estrutura, uma proposta de intervenção estruturante. E nós já tínhamos planos elaborados para vários assentamentos, que cabiam na proposta de intervenção trazida pelo PAC, que era de uma urbanização integrada na estrutura de um assentamento. O que alavancou a implementação do PAC em Belo Horizonte foi o fato de nós termos os planos. Nós tínhamos uma estrutura pronta para mostrar. O fato de ter os planos previamente elaborados ajudou muito na captação de recursos do PAC;
- Não tínhamos projeto, tínhamos plano. Mas era necessário projeto para alavancar os recursos juridicamente. Portanto, nós fizemos projetos básicos em cima das propostas do plano, e alavancamos recursos do PAC;

- Aqui em BH, o fato de nós termos os planos é o que nos ajudou a captar, isso sem sombra de dúvidas. Com problema ou sem problema dos planos. Algumas bases precisaram ser modificadas;
- Eu não acredito que essa questão de alterar ou mudar o plano é o ponto mais significativo, porque acontece. Há uma perda que é significativa em relação às pessoas que acompanharam a elaboração do plano, e que futuramente serão outras;
- Em relação à situação atual, Maria Cristina destaca que, na linha de atuação de urbanização, ainda há algumas intervenções do PAC em andamento. No entanto, daqui um ou dois anos, a previsão é de que todas acabem.

#### **IV. Recursos do Fundo Municipal de habitação**

- Atualmente, as fontes do FMH são recursos do ROT (*Recursos do Orçamento do Tesouro*); recursos provenientes do Governo Federal; as intervenções de urbanização, seja do OP ou mesmo as contrapartidas do PAC, praticamente são todas com Fundo de Saneamento (gerido pela SMOBI, convênio com a Copasa), que cai para o Fundo de Habitação, sendo que a destinação dos recursos do Fundo de Saneamento é deliberada anualmente no Conselho Municipal de Saneamento; e recursos de alienação de terrenos públicos, que é finita; além disso, uma parte pequena é proveniente de pagamento de financiamento;
- Em relação à Outorga Onerosa do Direito de Construir, no orçamento para 2021 nós já introduzimos uma perspectiva de recursos. Nessa previsão nós trabalhamos com um valor pequeno. Uma parte dele nós estamos colocando na linha de produção de habitação. E uma outra perspectiva que se tem para a Outorga, que as entidades populares e a sociedade civil do Conselho estão querendo que se priorize, é a assistência técnica.