

## Habitação de interesse na área central das cidades Brasileiras

Ana Corina Maia Palheta<sup>i</sup> 

Secretaria de Estado do Transporte do Amapá, Macapá, AP, Brasil

Daniel Gonçalves Rodrigues<sup>ii</sup> 

Secretaria do Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza, Fortaleza, CE, Brasil

1

### Resumo

Este artigo tem como objetivo analisar as abordagens científicas relacionadas a temática habitação de interesse social e ocupação das áreas centrais nas cidades Brasileiras. A metodologia de pesquisa é descritiva e podendo ser definida como uma pesquisa bibliográfica do tipo estado da questão na base de dado da Plataforma Digital da SCIELO (Artigos). Os artigos analisados abordaram a realidade habitacional de São Paulo e Rio de Janeiro, as duas maiores regiões Metropolitanas do Brasil. O estudo identificou as experiências e dilemas gerados no processo de implantação das políticas públicas habitacionais de Interesse Social nas áreas centrais e movimentos sociais em prol do direito a moradia.

**Palavras-chave:** Habitação de interesse social. Área central. Políticas habitacionais.

### Housing of social interest and the occupations of the central area in Brazilian cities

### Abstract

This article aims to analyze the scientific approaches related to the theme of Social interest housing and occupation of central areas in Brazilian cities. The research methodology is descriptive and can be defined as a state-of-the-question literature search in the SCIELO Digital Platform database (Articles). The articles analyzed addressed the housing reality of São Paulo and Rio de Janeiro, the two largest metropolitan regions in Brazil. The study identified the experiences and dilemmas generated in the process of implementing public housing policies of Social Interest in central areas and social movements in favor of the right to housing.

**Keywords:** Housing of social interest. Central area. Housing policies.

## 1 Introdução



O crescimento desordenado das cidades e a expansão de ocupações irregulares atingiram as grandes cidades brasileiras, expondo a demanda por moradia de um grupo social menos favorecido economicamente. Nabil Bonduki (1998) levanta o problema de que as lacunas deixadas pelas políticas habitacionais para os mais pobres também resultaram no desordenamento urbano, uma vez que a autoconstrução da moradia originou ocupações em áreas precárias, fugindo ao ordenamento formal das cidades.

O drama da moradia motivou a iniciativa popular que resultou no Art.182 da Constituição Federal, que estabelece o instrumento obrigatório do planejamento urbano, a peça técnica do Plano Diretor (BRASIL,1988). Anos mais tarde o artigo foi regulamentado pelo Estatuto das Cidades, sugerindo a adoção de Zonas Especiais de Interesse Social (BRASIL, 2001) como proposta de planejamento urbano e habitacional voltada à população menos favorecida economicamente.

Ainda no âmbito do Estatuto das Cidades, há a preocupação de se evitar que a população menos favorecida esteja sujeita às intempéries naturais e estruturais, quando estabelece, no Art. 42 que deve haver o “planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre” (BRASIL, 2001).

Segundo Maricato (2002), a política de inclusão urbanística deve ter em seu eixo o direito à moradia e à cidade e, apesar desta premissa, a história recente mostra que o planejamento urbano tradicional tem se pautado de maneira legalista, sem adentrar à real prática de efetivação dos Planos Diretores. Villaça (2005) constata o fato e adjetiva este instrumento técnico de “miraculoso” Plano Diretor, visto que muito se espera dele e pouco tem se efetivado além do zoneamento legal. Observa que a atenção tem se dado nas centralidades e em áreas infraestruturadas, ocupadas pelas classes mais abastadas, ignorando o interesse da maioria da população e o desenvolvimento habitacional de interesse social. Com o debate dos movimentos sociais organizados, uma ação da iniciativa popular resulta no Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)<sup>1</sup>,

<sup>1</sup> Lei Federal 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.





uma proposta construída ao mesmo tempo em que se desenhava o Estatuto das Cidades e que propunha, de maneira sistêmica, o reordenamento habitacional, possibilitando alterar a realidade de milhões de brasileiros.

O Governo Federal cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse (FNHIS), através da Lei Federal nº 11.124/2005, destinado à produção habitacional e à aquisição de novas unidades habitacionais recém-construídas, possibilitando acesso à casa própria e incrementando o crescimento econômico, gerando trabalho e renda.

A oportunidade de soluções urbanas e habitacionais para erradicação de situações de risco e urbanização de assentamentos precários se potencializa com a nova linha de financiamento e os municípios tiveram papel fundamental no programa: intervenientes, doadores de terra e indicadores dos beneficiários. Ferreira (2014) ressalta o fato e levanta a dúvida sobre a verdadeira face do programa, como desenvolvimentista, argumentando que o programa teria atropelado a política urbana e habitacional.

O espaço urbano das cidades, na sua produção, é um espaço “mercadoria”. Pois a especulação imobiliária define seus valores. Possibilitando a população com maior poder aquisitivo habitar e assim, a supervalorização dos bairros centrais e segregando para a periferia a população com menor poder aquisitivo.

Balxim (2011) comenta que os principais problemas nos grandes centros urbanos no Brasil têm formação a partir da década de 1960, quando Brasil passa a ter grande parte da sua população vivendo nas cidades. E ressalta que:

O centro urbano das cidades brasileiras, sobretudo das capitais e das cidades metropolitanas, tem passado nas últimas décadas por um processo contínuo de esvaziamento, principalmente de moradia, mas também de empresas e instituições públicas e privadas, e de degradação física, tanto das infraestruturas, quanto dos imóveis, equipamentos e mobiliários (BALBIM, 2011, p.2).

“O déficit habitacional no Brasil, em 2016, era de 5,657 milhões de pessoas e chegou a 5,877 milhões de pessoas em 2019” (CBIC, 2020, p.4). E tem como composição: domicílios precários, Coabitação e Domicílios com elevados custos com aluguel (PINHEIRO, 2020, p.14).



Pinheiro (2020) descreve os componentes de inadequação de domicílios no Brasil a) carências de infraestrutura urbana (abastecimento de água, esgotamento sanitário, energia elétrica e coleta de lixo), b) carências edilícias (armazenamento de água inadequado, inexistência de banheiro exclusivo, número total de cômodos do domicílio igual ao número de cômodos servindo de dormitórios, piso inadequado e cobertura inadequada) e c) Inadequação Fundiária. Segundo CBIC (2020) no Brasil são 24,894 milhões de domicílios inadequados.

Ante o exposto, este artigo levanta o seguinte questionamento: Como as pesquisas acadêmicas têm abordado as discussões da implantação de Habitação de Interesse Social nas Áreas Centrais das cidades Brasileiras?

Em resposta ao questionamento acima, pressupõem-se que literatura científica está abordando as realidades locais, condicionantes e a importância da Habitação de Interesse Social nas áreas centrais.

O objetivo da pesquisa é compreender o que os autores das publicações científicas, identificadas no estado da questão, estão discutindo sobre a problemática da Habitação de Interesse Social relacionada as áreas centrais no contexto urbano.

A relevância acadêmica do artigo é a identificação das abordagens da temática na contribuição de novos estudos multidisciplinares e como relevância social, o estudo da habitação de interesse social contribuído ao planejamento urbano das cidades, quando da utilização das áreas centrais, que necessitam de menores investimentos de infraestrutura urbana, criando maior oportunidade de habitabilidade.

A estrutura do artigo é composta por duas seções. Na primeira seção tem se a metodologia. Na segunda seção a apresentação dos resultados e discussões, referente a Habitação de Interesse Social e área Central, gerados a partir dos artigos das bases digitais da SCIELO. E por últimos as considerações finais.

## 2 Metodologia

O artigo aborda a Habitação de Interesse Social e se delimitou, como recorte territorial, a área central das cidades Brasileiras. A metodologia desenvolvida para a elaboração deste artigo é de abordagem qualitativa com foco no Estado da Questão (EQ).

Para Therrien (2004) o estado da questão é o processo pelo qual o pesquisador concebe a sua pesquisa através de produções científica e tem como finalidade:

5

(...) levar o pesquisador a registrar, a partir de um rigoroso levantamento bibliográfico, como se encontra o tema ou o objeto de sua investigação no estado atual da ciência ao seu alcance. Trata-se do momento por excelência que resulta na definição do objeto específico da investigação, dos objetivos da pesquisa, em suma, da delimitação do problema específico de pesquisa (THERRIEN, 2004, p.2)

A pesquisa foi bibliográfica e descritiva. A pesquisa bibliográfica “está inserida principalmente no meio acadêmico e tem a finalidade de aprimoramento e atualização do conhecimento, através de uma investigação científica de obras já publicadas”. (SOUSA, 2020, p.2)

Segundo Gil (2002) a matéria já produzida, principalmente os livros e artigos, são base da pesquisa bibliográfica. Essa pesquisa envolve etapas (GIL, 2002, p.59):

- escolha do tema;
- levantamento bibliográfico preliminar;
- formulação do problema;
- elaboração do plano provisório de assunto;
- busca das fontes;
- leitura do material;
- fichamento;
- organização lógica do assunto; e
- redação do texto.

O método adotado consiste na pesquisa de referência na Base de dados digitais da Scientific Eletronic Library Online – SCIELO, que ocorreu a consulta das temáticas a serem exploradas por este artigo. A referida busca foi efetivada no dia 06 de julho de 2021.

Na base SCIELO, iniciou-se a aplicação do primeiro descritor “Habitação de Interesse Social”, encontrando 71 artigos. Depois foi acrescido o segundo descritor “Área Central”, resultando em 02 artigos. Posteriormente, ao analisar a pertinência da temática pesquisada, manteve-se os 02 artigos encontrados com ambos os descritores como

resultado da pesquisa (Figura 1). Importante ressaltar que não foi aplicado o filtro de temporalidade durante o processo de pesquisa.

**Figura 1:** Critério de busca na Base SCIELO.



Fonte: Organizada pelos autores.

Na Figura 2 apresenta-se o quadro resumo dos 2 artigos selecionados para serem analisados neste estudo. Vale ressaltar que ambos os artigos foram publicados pelo Cadernos Metrópole, por Terra (2019) e Monteiro (2015).

**Figura 2:** Resultados na Base SCIELO.

Ordem	Citado	Título	Autores	Local de Publicação	Ano	Temática de Pertinência
Scielo 1	Terra, 2019	Fatores determinantes da produção habitacional de interesse social em áreas centrais metropolitanas em tempos de financeirização	Terra, Ulisses Demarchi Silva; Moretti, Ricardo de Sousa.	Cadernos Metrópole Abr 2019, Volume 21 N� 44 Páginas 119 - 144	2019	habitação interesse social e áreas centrais
Scielo 2	Monteiro, 2015	Habitação de interesse social em cenários de revalorização urbana: considerações a partir da experiência carioca	Monteiro, João Carlos Carvalhaes dos Santos.	Cadernos Metrópole Nov 2015, Volume 17 N� 34 Páginas 441 - 459	2015	habitação interesse social e áreas centrais

Fonte: SCIELO,2021. Organizada pelos autores.

### 3 Resultados e Discussão

A Figura 3, apresenta as informações básicas, resumidas, de cada artigo. Terra (2019) tem São Paulo como local de estudo da sua temática e aborda a discussões das habitações de interesse social nas metrópoles brasileiras até as problemáticas das implantações dessas habitações nas áreas centrais da capital paulista.

Por outro lado, Monteiro (2015) aborda o processo de esvaziamento das áreas centrais nas cidades brasileiras, com breve contextualização até as diversas experiências de interesse social nos bairros centrais da cidade do Rio de Janeiro.



**Figura 3:** Informações básicas dos Artigos da SCIELO.

Ordem Citado	Scielo 1 Terra, 2019	Scielo 2 Monteiro, 2015
<b>Título</b>	<b>Fatores determinantes da produção habitacional de interesse social em áreas centrais metropolitanas em tempos de financeirização</b>	<b>Habitação de interesse social em cenários de revalorização urbana: considerações a partir da experiência carioca</b>
<b>Objetivo</b>	"Este artigo discute, a partir de entrevistas realizadas junto a uma série de especialistas, quais os principais de habitação de interesse social nas áreas centrais dos grandes centros urbanos"	"O artigo tem por objetivo contribuir para o debate acadêmico em torno da incorporação do componente habitacional nas recentes experiências de revalorização de áreas urbanas centrais brasileiras".
<b>Resultado</b>	"apresentada uma série de apontamentos no intuito de contribuir para o amadurecimento do debate sobre o desenvolvimento de políticas habitacionais para as áreas centrais das metrópoles brasileiras"	"apresentadas as conclusões obtidas a partir de uma pesquisa sobre a produção habitacional de interesse social na área central do Rio de Janeiro"

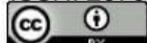
**Fonte:** Diversas organizadas pelos autores.

No primeiro artigo, que tem com Título “Fatores determinantes da produção habitacional de interesse social em áreas centrais metropolitanas em tempos de Financeirização”, o autor descreve: “Em um cenário de escalada dos processos de transformação da propriedade imobiliária em ativo financeiro global, o acesso à moradia digna é um enorme desafio para a maior parte da população que vive nos grandes centros urbanos”. (TERRA, 2019, p.120).

A realidade Paulista, como comenta Terra (2019), desde a “década de 2000, tem mais lançamentos imobiliários do que o número de moradores”. E essa realidade de especulação imobiliária e sua produção, geram a chamada “cidades ocas”<sup>2</sup> e que se perceber em muitas cidades brasileiras. “

Terra (2019), na sua abordagem da relação da produção das Habitação de Interesse Sociais nas metrópoles Brasileiras destaca que nos países subdesenvolvidos pouco se tem avançado no direito à moradia e que no caso do Brasil dos 11,4 milhões de

<sup>2</sup> Nakano (2015, p. 230) “áreas da cidade formadas por empreendimentos que expandem a área construída residencial sem promover o adensamento demográfico”.





pessoas que vivem em aglomerados subnormais<sup>3</sup>, 74,83% estão nas regiões metropolitanas.

A produção habitacional via Estado e as políticas habitacionais poderiam representar uma solução a esse problema, porém a iniciativa pública de promoção de projetos habitacionais para a população de baixa renda ocorre em grande parte, mesmo quando há recursos significativos, na periferia das metrópoles (TERRA, 2019, p. 121).

8

O autor ressalta que o Programa de Arrendamento Residencial – PAR, do governo federal, foi um dos poucos exemplos de política habitacional com foco em habitações em áreas centrais. E Bonates (2009 apud TERRA 2019, p. 121) aponta que “entre os anos de 1999 e 2005, foram produzidas, no âmbito do Programa, 177.150 unidades habitacionais, das quais 1.425 unidades em áreas centrais de regiões metropolitanas” de São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador, Porto Alegre, São Luiz, Pelotas, Belém e Recife.

O Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV<sup>4</sup> foi implantado em 2009. Segundo Terra (2019) continuou produzindo habitações social longe das áreas centrais das regiões Metropolitanas no Brasil. Em estudos identificados pelo autor referente aos empreendimentos do programa MCMV/faixa:

- Rio de Janeiro: foram 33 mil unidades habitacionais (até 2014); e 53% delas construídas na zona oeste, distante da zona central e Sul;
- Belém: 6.170 unidades habitacionais com distância entre 15 e 20 km do centro e 8.129 unidades habitacionais estavam com mais de 20 km;
- Belo horizonte: somente 02 empreendimentos estavam no centro ou demais estavam implantados a mais de 10 km de distância do centro.

<sup>3</sup> Aglomerado subnormal: assentamentos irregulares são conhecidos por diversos nomes como favelas, invasões, grotas, baixadas, comunidades, vilas, ressacas, loteamentos irregulares, mocambos e palafitas. <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/14157-asi-censo-2010-114-milhoes-de-brasileiros-60-vivem-em-aglomerados-subnormais>

<sup>4</sup> é a maior iniciativa de acesso à casa própria já criada no Brasil. O programa, que mudou a história da habitação do País, prevê diversas formas de atendimento às famílias que necessitam de moradia, considerando a localização do imóvel – na cidade e no campo(...) <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/minha-casa-minha-vida>





Dos 577 empreendimentos do PMCMV até junho de 2013, na região metropolitana de São Paulo. Segundo Terra (2019) estavam distantes do centro e da região da Berrini.

- Faixa 1: 34,1% das unidades contratadas estavam distantes a 26km e 28,9km respectivamente;
- Faixa 2: 38,5% das unidades contratadas estavam distantes a 21,3km e 23,3km, respectivamente;
- Faixa 3: 27,7% das unidades contratadas estavam distantes a 18,7km e 19,5km, respectivamente;

Ressalta ainda, que o “caráter periférico da produção” HIS se mantem nos empreendimentos construídos pelo Estado através da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU) com distância de 23,3km a 25,8 km do centro e de Berrini; e dos Municípios, através da Companhia Metropolitana de Habitação (Cohab) as distâncias variavam entre 18,4km e 22,2km.

Terra (2019) apresenta a opinião diversos especialista, com formação diferenciada, quanto os fatores de (in)viabilizam a produção das habitações sociais nas áreas centrais. Por interferir no preço final da unidade Habitacional, os quais seriam:

- Preço da desapropriação;
- Alto custo dos imóveis;
- Custo da terra;
- Dissociação entre a questão do custo da terra e do custo das edificações existentes.

Há ainda um outro fator, abordado por Terra (2019, p. 126) “ a queda significativa do número de imóveis vazios na área central da cidade de São Paulo” e os elementos que influenciaram a Vacância, segundo Nadalin (2010 apud TERRA, 2019, p.126) são: “questão da localidade, tanto devido aos custos de deslocamento quanto à disponibilidade de serviços e de infraestrutura; as características físicas das unidades habitacionais; a questão da oferta e da demanda do mercado imobiliário; e as mudanças nas atividades macroeconômicas”.





Por outro lado, para Shimbo (2013 apud TERRA, 2019, p.126) desde 2006 com o aumento maciço de investimentos para financiamento habitacional do PMCMV<sup>5</sup>, percebe-se que diversos são os fatores que podem e influenciam positivamente ou negativamente a ocupação das áreas centrais nas cidades Brasileiras.

Para Terra (2019) existem outros fatores que envolvem a discussão das habitações sociais nas áreas centrais. Além da aquisição de terreno e edificações com custos altíssimo com centro das discussões, os fatores em destaque são:

- Forma de propriedade e posse;
- Desapropriação e cadeias dominiais;
- Reabilitação de edifícios;
- Vontade política e políticas públicas direcionadas;
- Trabalho social e gestão condominial.

Quanto as considerações finais do autor, tem-se na efetivação da Habitação de Interesse Social (TERRA, 2019, p.135 e 136):

- Direito a moradia adequada efetivada através das habitações de interesse social nas áreas centrais das cidades Brasileiras;
- Assegurar a função social da propriedade urbana nas áreas centrais com as habitações de interesse social;
- A locação social, o usufruto vitalício e formas associativas de propriedade com alternativas de acesso as HIS na área centrais;
- O estado como articulador das políticas públicas e legislação no processo reabilitação das áreas centrais para fins de habitação de interesse social.

E por último, Terra (2019) afirma a necessidade da ocupação das áreas centrais objetivando o “cumprimento da função social da propriedade, do direito à moradia e do direito à cidade” no combate a “cidades ocas”.

<sup>5</sup> O Valor de recursos disponível, pelo Sistema Nacional de Habitação, saiu em 2003 de 5 bilhões para 40 bilhões em 2008.





No segundo artigo, que tem o título “Habitação de interesse social em cenários de revalorização urbana: considerações a partir da experiência carioca”, Monteiro (2015) ressalta que a revitalização que diversas ações governamentais tentaram reverter a “crise” das áreas centrais.

Após décadas de abandono por parte dos poderes públicos e de desinvestimento do capital imobiliário, as áreas centrais de inúmeras cidades brasileiras vêm passando por uma gradativa revalorização simbólica e econômica, fenômeno apoiado na ampliação de um discurso oficial que evoca a necessidade de reverter supostos processos de “degradação” identificados nesses espaços. (MONTEIRO, 2015, p.442)

Monteiro (2015) comenta a defesa das “cidades compactas” por diversos especialistas “novo modelo de urbanização sustentáveis” onde o adensamento era defendido como contraposto do espraiamento.

Para Smith (1996 apud Monteiro 2015) o capital imobiliário tem as áreas centrais como “grande potencial de lucratividade” e por outro lado, a ocupação por Familiares de baixa renda tornaria a “cidade Democrática”<sup>6</sup> Monteiro (2015).

Na revalorização da área central carioca, Monteiro (2015), destaca que desde a metade do Século XX vem ocorrendo a degradação do espaço construído nos bairros centrais cariocas, gerando o processo de esvaziamento demográfico. E diversos foram os fatores que contribuíram, para esta “degradação”, as “Legislações e zoneamentos que incompatibilizavam a mistura de usos e a diversidade funcional, aliados ao desinteresse do capital imobiliário em investir na área” (MONTEIRO, 2015, p.443)

O poder público municipal promoveu diversas intervenções nas áreas centrais: reabilitação do patrimônio histórico e arquitetônico (1980), um conjunto de políticas urbanas (1990), “requalificação” do espaço público (1993 a 2001), “ações, criar condições para a reanimação da atividade comercial e do mercado imobiliário da área central, um típico processo de revalorização urbana apoiado pelo investimento direto do poder público” (MONTEIRO, 2015, p.444). Buscava-se com essas:

<sup>6</sup> Uma das Principais bandeiras do movimento de luta pela moradia.





Nos últimos quinze anos, indícios de reinvestimento do capital imobiliário, inclusive no ramo residencial, e a consolidação de atividades turísticas e recreativas no setor prioritário de intervenção respaldaram a hipótese difundida pela mídia e pelo poder público municipal de uma reversão do processo de “degradação” da área central. (MONTEIRO, 2015, p.444).

Quando trata da “habitação no contexto de revalorização urbana” Monteiro (2015) comenta que as habitações sociais nas áreas centrais na esfera nacional vêm sendo discutidas desde 1970, quanto “preservação do patrimônio ambiental urbano”. Para Azevedo (1973;1978 apud Monteiro 2015, p.445) “os documentos defendiam a inclusão do uso habitacional em projetos de restauração patrimonial, rompendo, no plano conceitual, com o paradigma de museificação reinante nas intervenções em centros históricos brasileiros naquele período”.

Monteiro (2015) faz a nativa do plano piloto, implantado pelo Banco Nacional da Habitação (BNH) em meados de 1980, em Olinda e Pernambuco, onde o elemento habitação se destacava “objeto” na preservação do Patrimônio no debate envolvendo: “questão habitacional”, “área urbanas” e no perímetro dos “Núcleos históricos”. E como marco, do direito a cidade, tem-se o “Programa de Habitações Populares da Região Central de São Paulo<sup>7</sup>” no governo de Luiza Erundina. E que foi inserido “o conjunto de demanda luta por moradia e reforma urbana”.

Os movimentos sociais passam a reivindicar também o direito à moradia nos centros urbanos. Pois “o centro representaria o espaço da integração social, do direito à cidade, do acesso aos serviços, à mobilidade e ao trabalho, enquanto a periferia expressaria a segregação, a exclusão, a precariedade” (...) (MONTEIRO, 2015, p.446).

Para diversos setores, os processos de descentralização e municipalização das políticas habitacionais representaram a possibilidade da ampliação da eficácia e da eficiência das ações públicas em torno da questão da moradia em um contexto de reabertura política e reorganização dos movimentos sociais. (MONTEIRO, 2015, p.446).

<sup>7</sup> Programa a introdução de elementos que compunham o conjunto de demandas dos movimentos de luta por moradia e pela reforma urbana. Atuando na construção e reforma de imóveis para populações encortçadas.





O autor dá destaque ao Programa Novas Alternativas (PNA)<sup>8</sup> para experiência municipal carioca, que no primeiro momento tinha como função “a recuperação de edifícios em ruínas e a reforma de imóveis encortiçados” na área urbana (MONTEIRO, 2015, p.447). E no segundo momento passou atuar somente nos bairros centrais e que de 1998 a 2005, entre reforma e construção, produziu 119 unidades habitacionais. O PNA tem reconhecimento por suas experiências bem-sucedidas de revitalização.

A ideia não é reformar todos os casarões, nem criar oferta para toda a demanda que existe. Nosso objetivo é mostrar como o poder público pode desimpedir os caminhos para que o mercado veja essas intervenções como algo interessante, para assim poder voltar a oferecer habitação na área central [...] O maior objetivo não é fazer habitação no Centro, é começar habitação no Centro, só que é muito difícil vender uma ideia sem ter alguns exemplos que mostrem aos proprietários e construtores que é viável construir nessa área [...] (MONTEIRO, 2015, p.449).

Monteiro (2015) comenta que são poucas as famílias que permanecem nas unidades habitacionais pois as intervenções geram uma incongruência entre a prefeitura e o direito à moradia.

Em 2009, segundo Monteiro (2015) o PNA sofreu impacto nas suas ações devido a criação do PMCMV9 e projeto do Porto Maravilha<sup>10</sup>.

Quanto as considerações finais do autor, a pesquisa revelou que, nas” duas últimas décadas, os recursos públicos destinados ao fomento de unidades habitacionais para famílias de baixa renda tem sido orientados pela lógica de especulação imobiliária dos bairros centrais da cidade”. (MONTEIRO, 2015, p.453) e, as intervenções no Rio de Janeiro, com investimentos públicos, não conseguiram torná-la inclusiva. Pois a reabilitação não atende a todas as unidades habitacionais, encortiçadas, existentes, gerando assim, a baixa na qualidade de habitabilidade.

<sup>8</sup> O PNA funciona como um programa de reabilitação na medida em que ele propõe, além de restauração, outros projetos de caráter urbanístico, onde novas edificações possam ajudar a recompor o tecido urbano bastante degradado da área central. (MONTEIRO, 2015, p.447).

<sup>9</sup> O programa habitacional do governo federal extingue as linhas de crédito disponibilizadas anteriormente pelo CEF, impondo novas regras de financiamento para a produção de moradias. (MONTEIRO, 2015, p. 450).

<sup>10</sup> As ações do programa passam a se concentrar no perímetro de intervenção do projeto, com destaque para os arredores da Rua do Livramento, no bairro da Gamboa, onde pretende fomentar um volume inédito de unidades habitacionais.





Os investimentos Federais, PMCMV, para as áreas centrais do Rio de Janeiro estão centrados na produção de moradia no entorno da “Operação Urbana Porto maravilha”. No Rio de Janeiro, segundo Monteiro (2015, p.454) “o readensamento da área central e o fomento à produção de habitação de interesse social – acabam sendo capturadas por lógicas corporativas de produção do espaço”.

Ressalta Monteiro (2015) a partir das ações de uma política urbana elitista e excludente e onde o produto de parcerias público-privado são operações urbanas em que o interesse coletivo é subjugado pela lógica da especulação imobiliária “as disparidades entre projetos de cidade tornam mais evidente a incompatibilidade entre o ímpeto da valorização fundiária e a garantia do direito à moradia adequada das populações de baixa renda” (MONTEIRO, 2015, p.454).

## 4 Considerações finais

A pesquisa teve como objetivo analisar acerca das abordagens científicas relacionadas a temática da Habitação de Interesse Social e as áreas centrais nas cidades Brasileiras. Nos artigos analisados, foram abordadas as duas maiores Regiões metropolitanas do Brasil, São Paulo e Rio de Janeiro.

Observou-se na abordagem dos artigos, que as cidades brasileiras principalmente os centros urbanos, sejam médios ou grandes, vem apresentados o processo de expansão urbana bastante espraiado. Onde o crescimento horizontal vem gerando desigualdades espaciais devidos aos assentamentos informais e favelas estão localizadas nas periferias e não somente isso. A tendência de implantação de Habitação de interesse social nas periferias, e essa distância das áreas centrais “expressaria a segregação, a exclusão, a precariedade e a continuidade dos padrões espoliativos do modelo capitalista de urbanização” (MONTEIRO, 2015, p.446) fortalecendo o que Terra (2019) defini por “caráter periférico da produção” de Habitação de Interesse Social.

As “cidades compactas” citadas por Monteiro (2015), sendo o contraposto do espraiamento que ocorre em muitas cidades no Brasil, vem como resposta ou solução ao





que Terra (2019) citou como “Cidade ocas”. Pois favorece o adensamento dos centros urbanos permitindo o máximo aproveitamento das infraestruturas urbanas existentes.

Os pesquisadores apresentaram de forma diferenciada um breve relato histórico das políticas públicas habitacionais no contexto das regiões Metropolitanas, como no caso de São Paulo, abordado por Terra (2019) e do Rio de Janeiro abordado por Monteiro (2015). E ainda apresentaram as experiências e desafios municipais, das referidas cidades, quanto a produção habitacional nas áreas centrais.

Desta forma, se faz necessário buscar os instrumentos urbanísticos apresentados no Estatuto da Cidade (2001) e em conjunto com as legislações municipais para a viabilização das habitações de interesse sociais no cumprimento da função social da propriedade urbana.

Levando-se em consideração esses aspectos que foram observados na pesquisa fortalece a necessidade de um olhar atento na produção das habitações de Interesse Social, buscando priorizar o acesso da população de baixa renda nos projetos implantados nas áreas centrais na efetivação do direito à moradia digna e o bem-estar da população.

## Referências

BALBIM, Renato. CAMPAGNER, Larissa. Desenvolvimento Urbano, o Uso de Instrumentos Adaptados: o caso das operações urbanas em São Paulo. IPEA. Code – **Anais** do I Circuito de Debate Acadêmicos. 2011. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area7/area7-artigo40.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2020

BONDUKI, Nabil. **Origens da Habitação Social no Brasil: Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria**. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (5 de outubro de 1988). Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) . Acesso em: 27 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.257 de 10 julho de 2001**. Lei denominada Estatuto da Cidade. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em: 27 jun. 2020.





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,2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2005/lei/111124.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/lei/111124.htm) . Acesso em: 27 jun. 2020.

BRASIL. **Manual de Reabilitação de Áreas Centrais**. Brasília: Ministério das Cidades, 2008.

BRASIL. **Plano Nacional de Habitação**. Brasília: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação, 2009. ISBN 978-85-7958-002-4.

CBIC. Informativo econômico. Banco de Dados – CBIC. Publicação 04 mar. 2021. Disponível em: <https://cbic.org.br/wp-content/uploads/2021/03/informativo-economico-04-marcio-2021-deficit-habitacional.pdf>. Acesso em: 04 mar. 2021

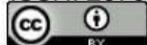
FERREIRA, Regina Fátima Cordeiro Fonseca. Autogestão e Habitação: entre a utopia e o Mercado. Rio de Janeiro. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. 2014. Disponível em: <http://objdig.ufrj.br/42/teses/818065.pdf> . Acesso em: 27 jun. 2020.

PINHEIRO, Fundação João. Nova metodologia e resultados do déficit habitacional e inadequação de moradia no Brasil. Déficit Habitacional no Brasil – 2016-2019 / Fundação João Pinheiro – Belo Horizonte: FJP, 2020. Disponível em: [http://novosite.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/05.03\\_Apresentacao\\_Lancamento-Deficit\\_04\\_03.pdf](http://novosite.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/05.03_Apresentacao_Lancamento-Deficit_04_03.pdf) . Acesso em: 02 jul.2020.

PINHEIRO, Fundação João. **Déficit habitacional no Brasil – 2016-2019**. Belo Horizonte: FJP, 2021. Disponível em: [http://novosite.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/21.05\\_Relatorio-Deficit-Habitacional-no-Brasil-2016-2019-v2.0.pdf](http://novosite.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/21.05_Relatorio-Deficit-Habitacional-no-Brasil-2016-2019-v2.0.pdf) . Acesso em: 27 jun. 2020.

PINHEIRO, Fundação João. **Déficit habitacional no Brasil – 2015**. Belo Horizonte: FJP, Diretoria de Estatística e Informações, 2018. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/consultaDetalheDocumento.php?CodDocumento=76871> . Acesso em: 27 jun. 2020.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de pesquisa**. 4 Ed. São Paulo. Editora Atlas. 2002. ISBN 85-224-3169-8. Disponível em: [http://www.uece.br/nucleodelinguasitaperi/dmdocuments/gil\\_como\\_elaborar\\_projeto\\_de\\_pesquisa.pdf](http://www.uece.br/nucleodelinguasitaperi/dmdocuments/gil_como_elaborar_projeto_de_pesquisa.pdf). Acesso em: 02 jul.2020.





TERRA, Ulisses Demarchi Silva; MORETTI, Ricardo de Sousa; Fatores determinantes da produção habitacional de Interesse social em áreas Centrais metropolitanas em tempos de financeirização. **Caderno MetrÓpole**, São Paulo, v. 21, n. 44, pp. 119-144, jan./abr. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2019-4406>.

THERRIEN, Sílvia Maria Nóbrega. THERRIEN, Jacques. Os trabalhos científicos e o estado da Questão: reflexão teórico-metodológicas Estudos em Avaliação Educacional, v. 15, n. 30, jul.- dez./2004. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/eae/article/view/2148/2105>. Acesso: 02 jul.2020.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, Cidades**: Alternativas para a Crise Urbana. 2º ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

MONTEIRO, João Carlos Carvalho dos Santos. Habitação de Interesse Social em Cenário de revalorização urbana: considerações a partir da experiência carioca. **Caderno MetrÓpole**., São Paulo, v. 17, n. 34, pp. 441-459, nov. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2015-3407>

SOUSA, A. S; OLIVEIRA S; ALVES, L. H. A pesquisa bibliográfica: princípios e fundamentos. **Cadernos da Fucamp**, v.20, n.43, p.64-83/2021 Disponível em: <file:///C:/Users/usuario/Downloads/2336-8432-1-PB.pdf>. Acesso 02 mar.2020.

VILLAÇA, Flávio. **As Ilusões do Plano Diretor**. São Paulo: Edição do autor 1ª Edição, 2005.

<sup>i</sup> **Ana Corina Maia Palheta**, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9824-3710>

Governo do Estado do Amapá, Secretaria de Estado do Transporte - SETRAP

Arquiteta e Urbanista, Especialista Trânsito Urbano e em Geoprocessamento. Mestranda no Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas, Técnica de Infraestrutura da SETRAP desenvolvendo atividade de licenciamento Ambiental.

Contribuição de autoria: Investigação, conceituação, Escrita – Primeira Redação, Escrita – Revisão e Edição, Metodologia.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0170081521182312>

E-mail: [corina.palheta@aluno.uece.br](mailto:corina.palheta@aluno.uece.br)

<sup>ii</sup> **Daniel Gonçalves Rodrigues**, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7254-0098>

Prefeitura Municipal de Fortaleza, Secretaria do Desenvolvimento Habitacional - Habitafor

Arquiteto e Urbanista, Mestrando no Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas, Assessor Técnico da Habitafor.

Contribuição de autoria: investigação, conceituação

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0432915638923537>

E-mail: [goncalves.rodrigues@aluno.uece.br](mailto:goncalves.rodrigues@aluno.uece.br)





---

**Editora responsável:** Cristine Brandenburg

**Especialista *ad hoc*:** Joice Nedel Ott

18

**Como citar este artigo (ABNT):**

PALHETA, Ana Corina Maia; RODRIGUES, Daniel Gonçalves. Habitação de interesse na área central das cidades Brasileiras. **Rev. Pemo**, Fortaleza, v. 3, n. 1, e316699, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.47149/pemo.v3i1.6699>

Recebido em 10 de março de 2021.

Aceito em 29 de abril de 2021.

Publicado em 30 de abril de 2021.

