

# EIXO URBANO-AMBIENTAL

## HABITAÇÃO E HABITABILIDADE

### DIAGNÓSTICO

#### CONSULTORES

**Silma Lima Ferreira**

VITÓRIA, 2008

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> Mapa - Regionais Administrativas.....	15
<b>Figura 2</b> Gráfico - Unidades habitacionais em construção pelo mercado imobiliário formal em novembro de 2007.....	21
<b>Figura 3</b> Gráfico - Produção do Inocoopes por município.....	24
<b>Figura 4</b> Gráfico - Produção do Inocoopes por município e por década .....	24
<b>Figura 5</b> Gráfico - Evolução das classes de renda em Vitória: 1991-2000.....	25
<b>Figura 6</b> Mapa - Poligonais do Projeto Terra Mais Igual.....	37

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela I</b>	Indicadores de desenvolvimento dos municípios da Microrregião.....	08
<b>Tabela II</b>	Cidades Seleccionadas: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em 2000.....	09
<b>Tabela III</b>	Cidades Seleccionadas: Estimativas dos Componentes do Déficit Habitacional Básico em 2000.....	09
<b>Tabela IV</b>	Valor do rendimento nominal médio mensal, valor do rendimento nominal mensal das pessoas com rendimento, responsáveis pelos domicílios particulares permanentes em 2000.....	11
<b>Tabela V</b>	Microrregião: Estimativas dos Componentes do Déficit Habitacional Básico em 2000.....	12
<b>Tabela VI</b>	Vitória: Estimativa de alguns componentes do déficit habitacional básico por faixa de renda em 2000.....	13
<b>Tabela VII</b>	Domicílios particulares permanentes por infra-estrutura social, segundo os municípios da Microrregião administrativa de Vitória em 2000.....	14
<b>Tabela VIII</b>	Domicílios particulares permanentes por falta de infra-estrutura social, segundo as regiões administrativas em 2000.....	14
<b>Tabela IX</b>	Vitória: Renda média dos responsáveis por domicílios particulares permanentes em salários mínimos: 1991-2000.....	16
<b>Tabela X</b>	Vitória: Pessoas responsáveis pelo domicílio por grupos de estudo em 2000.....	16
<b>Tabela XI</b>	Vitória: Carência de Infra-Estrutura Urbana em Domicílios por Renda Familiar em 2000.....	17
<b>Tabela XII</b>	Vitória: Domicílios particulares permanentes por classes de rendimento nominal mensal da pessoa responsável pelo domicílio em 2000.....	18
<b>Tabela XIII</b>	Vitória: Pessoas responsáveis pelos domicílios particulares permanentes por grupo de estudo em 2000.....	19
<b>Tabela XIV</b>	Composição do déficit habitacional em Vitória em 2000.....	19
<b>Tabela XV</b>	Vitória: Inadequação dos Domicílios em 2000.....	20
<b>Vitória XVI</b>	Vitória: Carência de Infra-Estrutura Urbana em Domicílios por Renda Familiar em 2000.....	20

<b>Tabela XVII</b>	Vitória: Apartamentos e casas em construção em novembro de 2007.....	21
<b>Tabela XVIII</b>	Vitória: Apartamentos e casas em construção em novembro de 2007.....	21
<b>Tabela IXX</b>	Vitória: Valores do Programa Bolsa Moradia.....	34
<b>Tabela XX</b>	Terra Mais Igual: Investimentos realizados por fonte de recursos de 1997 a mar/2007.....	38
<b>Tabela XXI</b>	Vitória: Intervenções habitacionais - Terra Mais Igual - De 1998 a 2007.....	38
<b>Tabela XXII</b>	TERRA MAIS IGUAL: Projetos em andamento em 2008.....	38
<b>Tabela XXIII</b>	Vitória: Terra Mais Igual - Intervenções habitacionais previstas a partir de 2008.....	39

## SUMÁRIO

<b>Lista de figuras.....</b>	<b>02</b>
<b>Lista de tabelas.....</b>	<b>03</b>
<b>Introdução.....</b>	<b>06</b>
<b>1. Indicadores.....</b>	<b>08</b>
<b>2. Déficit habitacional quantitativo.....</b>	<b>11</b>
<b>3. Inadequação domiciliar.....</b>	<b>13</b>
<b>4. Mercado habitacional.....</b>	<b>20</b>
<b>5. Valorização imobiliária e seus reflexos sobre a moradia.....</b>	<b>26</b>
<b>6. Quadro institucional e realizações.....</b>	<b>28</b>
<b>7. Cenários: limites e possibilidades.....</b>	<b>39</b>
<b>8. Considerações.....</b>	<b>43</b>
<b>9. Referências Bibliográficas.....</b>	<b>50</b>
<b>10. Anexos.....</b>	<b>51</b>

## Introdução

O surgimento e o crescimento dos assentamentos humanos subnormais é um fenômeno urbano gerado pela interação de vários fatores: intenso processo de urbanização não acompanhado por políticas efetivas e eficientes de introdução do incremento populacional na economia urbana; desigualdade na distribuição da renda; formas de valorização e apropriação do espaço urbano; e ausência de uma política urbana integradora que garanta às pessoas o direito de habitar a cidade, ao invés de simplesmente morar nela.

Concordamos com CARLOS (2004) para quem “o ato de habitar está na base da construção do sentido da vida, realizada nos modos de apropriação dos lugares da cidade, a partir da casa, na vida cotidiana enquanto prática sócio-espacial”<sup>1</sup>. Assim, consideramos a habitação como pertencente a um “conjunto integrado de fatores capazes de garantir uma efetiva melhoria na qualidade de vida” e que, portanto, deve fazer parte de um “contexto de desenvolvimento urbano que inclui o saneamento, a infra-estrutura de transporte e equipamentos públicos, a oferta de serviços e a proteção ao meio ambiente”<sup>2</sup>.

Entretanto, o acesso à moradia na cidade é dificultado, quando não impossível, pela propriedade privada, o que inclui a função econômica da terra urbana, da moradia e da cidade. Sendo o espaço produto das relações sociais e sua apropriação dando-se por mecanismo privado, tanto a cidade como a moradia tornaram-se mercadoria e, como tal, o acesso a elas só pode se dar por meio do mercado. Essa lógica impõe fortes restrições às formas de apropriação da cidade, resultando em espaços segregados como consequência e produto da produção capitalista do espaço urbano. Assim, as condições de moradia se apresentam ao indivíduo como limites ou oportunidades, inclusão ou exclusão.

---

<sup>1</sup> CARLOS, Ana Fani A. O espaço urbano: Novos escritos sobre a cidade. Contexto. São Paulo: 2004.

<sup>2</sup> Associação Brasileira de COHABs, maio/1996.

Dessa forma a questão da habitação aparece como urgência, já que o habitar a cidade tem como centro a casa, a rua, o bairro, construindo a articulação espacial na qual se apóia a vida cotidiana<sup>3</sup>.

Estes são os motivos pelos quais defendemos a implementação de uma política habitacional que garanta a moradia digna, num âmbito abrangente, que ultrapasse os limites da casa e resulte em qualidade de vida na cidade, particularmente para a população pobre e segregada.

Este trabalho se propõe a discutir as condições de moradia da população de menor poder aquisitivo de Vitória, bem como as formas de produção da moradia no município a fim de fornecer subsídios para a formulação de ações de enfrentamento do problema habitacional de forma a construir espaços dignos da vida humana.

O trabalho se divide nos seguintes tópicos:

1. Indicadores
2. Déficit habitacional quantitativo
3. Inadequação domiciliar
4. Mercado habitacional
5. Valorização imobiliária e seus reflexos sobre a moradia
6. Quadro institucional e realizações
7. Cenários: limites e possibilidades
8. Considerações
9. Referências Bibliográficas
10. Anexos

---

<sup>3</sup> CARLOS. Op. Cit. Nota 1.

## 1. Indicadores

No contexto estadual, o município de Vitória ocupa posição de destaque com os indicadores que refletem o nível de vida da população. Pode-se constatar isso, por exemplo, pelo IDHM, através dos dados sobre o rendimento médio e mediano dos responsáveis pelos domicílios particulares permanentes, na estimativa do déficit habitacional básico e nos números sobre o acesso à infraestrutura social.

Dentre os municípios capixabas Vitória é o que apresenta o melhor Índice de Desenvolvimento Humano Municipal. Conforme nos mostra a tabela I, Vitória possui um IDHM de 0,856, um bom índice dentro de um intervalo que vai de 0 a 1, influenciado pelos números bons dos indicadores usados no cálculo, principalmente pelo PIB per capita de 2005 que foi de R\$ 47.936,00. Este índice deve ser tomado com ressalva, pois não corresponde ao poder aquisitivo da população. Embora seja tomado como indicador imediato do processo de desenvolvimento, o PIB per capita mascara as reais condições em que se dá a reprodução da sociedade, o que resulta na estimação de um nível de qualidade de vida que na realidade pode não existir, levando a ações equivocadas no tratamento das questões sociais pelo poder público.

**Tabela I - Indicadores de desenvolvimento dos municípios da Microrregião**

Município	IDHM em 2000	Índice de educação do IDHM em 2000	Esperança de vida ao nascer em 2000	População residente em 2007	Área em Km²	Taxa de alfabetização da pop de 15 anos e mais em 2000	PIB per capita em 2005 (R\$1,00)	Participação no PIB Estadual (%)
Cariacica	0,75	0,878	67,16	356.536	274	91,11	6.870	5,17
Serra	0,761	0,896	67,32	385.370	553	92,37	1 8.181	14,76
Viana	0,737	0,874	67,05	57.539	311	90,69	1 1.453	1,44
Vila Velha	0,817	0,928	69,05	398.068	211	94,92	9.563	8,03
Vitória	0,856	0,948	70,74	314.042	95	95,90	47.936	31,83
Espírito Santo	0,765	0,855	68,24	3.351.669	46.184	89,1	13.846	100

Fonte: PNUD/IPEA; IBGE; IJSN

Na tabela II estão as 10 capitais brasileiras melhor posicionadas no ranking do IDHM. Nela vemos que Vitória ocupa a 4ª posição ficando atrás das capitais dos estados do sul e a frente das outras capitais do sudeste. Entre os

municípios brasileiros, a capital capixaba está em 18º lugar, enquanto Rio de Janeiro e São Paulo estão em 60º e 68º lugar, respectivamente. Mas quando organizamos essas mesmas capitais, posicionando-as de acordo com o déficit habitacional relativo que apresentam, as posições mudam e algumas se invertem (tabela III).

**Tabela II - Cidades Selecionadas: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em 2000**

Posição entre os municípios brasileiros	Posição entre as capitais brasileiras	Município	Estado	IDHM 2000	IDHM-Renda 2000	IDHM-Longevidade 2000	IDHM-Educação 2000
4	1	Florianópolis	SC	0,875	0,867	0,797	0,96
9	2	Porto Alegre	RS	0,865	0,869	0,775	0,951
16	3	Curitiba	PR	0,856	0,846	0,776	0,946
18	4	Vitória	ES	0,856	0,858	0,762	0,948
48	5	Brasília	DF	0,844	0,842	0,756	0,935
60	6	Rio de Janeiro	RJ	0,842	0,84	0,754	0,933
68	7	São Paulo	SP	0,841	0,843	0,761	0,919
71	8	Belo Horizonte	MG	0,839	0,828	0,759	0,929
114	9	Goiânia	GO	0,832	0,813	0,751	0,933
214	10	Cuiabá	MT	0,821	0,79	0,734	0,938

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil

Observa-se pelos dados reunidos na tabela III que em relação ao déficit quantitativo absoluto Vitória é a 2ª cidade mais bem colocada entre as capitais selecionadas. Mas quando o referencial é o déficit relativo vê-se que a capital capixaba está em 7º lugar, só à frente das capitais do Centro-Oeste e do DF.

**Tabela III - Cidades Selecionadas: Estimativas dos Componentes do Déficit Habitacional Básico em 2000**

Município	Domicílios Particulares Permanentes	Domicílios Improvisados	Famílias Conviventes	Cômodos	Domicílios Rústicos	Déficit Habitacional Básico		Domicílios Vagos
						Absoluto	% do total dos D.P.P.	
Florianópolis	103.836	190	4.431	189	840	5.650	5,44	15.707
Curitiba	470.958	979	23.300	1.186	5.775	31.240	6,63	56.316
São Paulo	2.984.415	12581	134.393	44.470	11.960	203.404	6,82	420.327
Porto Alegre	440.363	1261	23.667	1.849	4.223	31.000	7,04	42.736
Rio de Janeiro	1.801.862	5959	110.357	29.687	3.197	149.200	8,28	223.479
Belo Horizonte	628.334	1860	40.235	10.237	869	53.201	8,47	83.148
Vitória	85.514	333	5.211	1.017	924	7.485	8,75	11.139
Goiânia	313.634	1263	16771	13.103	377	31.514	10,05	373.341
Cuiabá	126.913	918	9.861	3.248	1763	15.790	12,44	56.316
Brasília	547.465	2965	40.268	24.269	15.189	82.691	15,10	58.374

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI). Déficit Habitacional no Brasil.

Enquanto no ranking do IDHM Vitória é a 4ª capital mais bem posicionada, no ranking do déficit relativo ela cai para o 7º lugar, sendo superada até por São Paulo que, conhecidamente, é possuidora de problemas sociais gravíssimos e, conseqüentemente os problemas de moradia. A importância do déficit relativo como indicador das condições sociais deve-se ao fato de que ele pode dar uma medida de como está ocorrendo o incremento de moradias, estabelecendo uma relação entre os domicílios particulares permanentes e o déficit quantitativo. Ele é o indicador que permite estabelecer uma comparação entre as cidades e assim fornece parâmetro para o conhecimento da gravidade do problema habitacional local. Por ele sabe-se que, em Vitória, para cada grupo de 100 domicílios particulares permanentes existem 09 famílias carentes de moradia. Se na cidade de São Paulo a relação é de 07 para 100, pode-se considerar que lá as famílias estão encontrando melhores condições de acesso à moradia. Dessa forma percebe-se as limitações do IDHM para estabelecer o nível de qualidade de vida da população, uma vez que a moradia é reflexo claro e concreto das condições em que ocorre a reprodução social.

Dois indicadores do nível de renda em Vitória são mostrados na tabela IV. Em 2000 o IBGE estimou o ganho médio mensal dos responsáveis pelos domicílios particulares em R\$ 1.588,51 e o valor mediano mensal em R\$ 800,00. Pode-se constatar que os dois valores são maiores que os atribuídos aos outros municípios. Entretanto deve-se ponderar sobre o que eles significam. Enquanto um resulta de uma média simples, o outro, o valor mediano, indica que metade dos responsáveis pelos domicílios particulares permanentes de Vitória tem rendimentos mensais abaixo de R\$ 800,00 e a outra metade acima desse valor. Em decorrência da metodologia de cálculo considera-se o valor mediano mensal como aquele que mais se aproxima dos ganhos reais dos responsáveis por domicílios no município. Este indicador nos fornece uma base para pensar as possíveis dificuldades que as famílias do município têm enfrentado para suprir suas necessidades, desde as mais concretas, como a moradia, às mais elementares, como o lazer, diante dos altos custos que a vida na cidade apresenta.

**Tabela IV - Valor do rendimento nominal médio mensal, valor do rendimento nominal mensal das pessoas com rendimento, responsáveis pelos domicílios particulares permanentes em 2000**

Estado, Microrregião e municípios	Valor do rendimento nominal médio mensal das pessoas com rendimento, responsáveis pelos domicílios particulares permanentes (R\$)	Valor do rendimento nominal mediano mensal das pessoas com rendimento, responsáveis pelos domicílios particulares permanentes (R\$)
ES	721,57	312,00
Vitória	940,74	450,00
Cariacica	529,53	330,00
Serra	602,81	380,00
Viana	422,21	300,00
Vila Velha	1.076,55	540,00
Vitória	1.588,51	800,00
Goiabeiras	2.055,42	1.400,00
Ilha	1.340,12	500,00

Fonte: IBGE. Censo 2000.

Os dados que serão apresentados nos textos a seguir chamam a atenção para a relação entre moradia precária, renda e educação, e conformam uma realidade que pode ser vista como indício de um forte indicador de subdesenvolvimento dentro do município mais rico do estado, que arrecada 21% do ICMS estadual, concentra 13% das indústrias capixabas e 21,57% do terciário estadual<sup>4</sup>.

## 2. Déficit habitacional quantitativo

Quando se aborda o tema déficit habitacional, normalmente não se refere ao sentido tradicional do conceito, conforme se pode verificar nos autores que estudam o tema. Tradicionalmente o déficit diz respeito à diferença entre a demanda e a oferta de um produto. Quando a demanda supera a quantidade ofertada de um produto, tem-se o seu déficit. Usualmente o conceito de déficit habitacional refere-se às necessidades habitacionais que atingem principalmente as camadas de menor poder aquisitivo, e sua origem está associada à falta de recursos necessários ao acesso a uma habitação em condições adequadas e moradia. Essa situação agrava-se pelas condições do processo de produção e reprodução do espaço nas cidades, sendo ainda acarretada pelas formas de sua apropriação.

<sup>4</sup> Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego – dados da RAIS 2001.

O cálculo do déficit considera a soma dos componentes domicílios rústicos, domicílios improvisados, coabitação familiar e cômodos. Conforme o conceito do IBGE, são considerados domicílios rústicos os que não possuem paredes feitas de alvenaria ou madeira aparelhada. São domicílios improvisados os imóveis não destinados à moradia e que na ocasião do Censo estavam sendo usados como tal. A coabitação familiar compreende a soma das famílias secundárias que convivem em um mesmo domicílio com uma família principal, a quem pertence o domicílio. As famílias que residem em cômodos são incluídas no déficit pois considera-se que essa modalidade de moradia mascara uma convivência familiar “forçada”.

**Tabela V - Microrregião: Estimativas dos Componentes do Déficit Habitacional Básico em 2000**

Município	Domicílios Particulares Permanentes	Domicílios Improvisados	Famílias Conviventes	Cômodos	Domicílios Rústicos	Déficit Habitacional Básico		Domicílios Vagos
						Absoluto	% do total dos D.P.P.	
Cariacica	88.038	256	6.177	768	1.532	8.733	9,92	12.161
Serra	85.829	285	5.206	1.264	1.674	8.429	9,82	12.941
Viana	14.190	44	716	160	151	1.071	7,55	1.690
Vila Velha	98.967	294	6.108	720	712	7.834	7,92	13.460
Vitória	85.514	333	5.211	1.017	924	7.485	8,75	11.139
<b>TOTAL</b>	<b>397.082</b>	<b>1.212</b>	<b>23.418</b>	<b>3.929</b>	<b>4.993</b>	<b>33.552</b>	<b>8,45</b>	<b>51.391</b>

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI). Déficit Habitacional no Brasil - Municípios selecionados e Microrregiões Geográficas.

Os dados sobre o déficit habitacional quantitativo mostrados na tabela V revelam que, comparado a Cariacica, Serra e Vila Velha, o município de Vitória tem o menor déficit absoluto. Entretanto, esse dado deve ser ponderado, já que estes quatro municípios possuem 41,24% do déficit habitacional do Espírito Santo, que no ano de 2000 foi estimado pela Fundação João Pinheiro em 78.758 domicílios, sendo que a Microrregião do IBGE (Vitória, Vila Velha, Serra, Cariacica e Viana) concentra 42,6% do déficit estadual. Os dados revelam os efeitos perversos da aglomeração no que se refere ao acesso à moradia na região, cujo crescimento econômico, por não ser compartilhado igualmente pela população, não confere autonomia para responder às suas necessidades habitacionais, tornando necessária e constante a intervenção do poder público. Ações articuladas por uma agência metropolitana de habitação

possivelmente trariam melhores resultados para a região do que a manutenção das práticas isoladas por municípios.

A estimativa do déficit habitacional básico de Vitória em 2000 revela que 7.485 famílias não tinham acesso à moradia. Pode-se ver na tabela V que o componente do déficit que tem maior peso no cálculo é a coabitação, atingindo 6.228 famílias, o que corresponde a 83,21% do déficit.

Pelas informações da tabela VI, pode-se ver que o déficit habitacional atinge a quase toda a população, sendo maior a incidência sobre as camadas de menor renda. O déficit decorrente da coabitação pode ser indício de que algumas famílias estão se formando com dificuldade de reproduzir os mesmos padrões de moradia de seus progenitores, “optando”, assim, por coabitar. Outra possibilidade a ser considerada é que mesmo com um bom nível de renda, algumas famílias não estão conseguindo se incluir no mercado imobiliário formal em virtude da forma como a moradia é ofertada pelo mercado e as condições de acesso, conforme pode ser visto no item 4 que aborda o mercado habitacional.

**Tabela VI - Vitória: Estimativa de alguns componentes do déficit habitacional básico por faixa de renda em 2000**

Categorias	Faixas de renda mensal familiar (em salários mínimos)									
	Até 3		Mais de 3 a 5		Mais de 5 a 10		Mais de 10		Total	
Coabitação	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%
Famílias conviventes	3.491	66,99	784	15,05	577	11,07	359	6,89	5.211	100
Cômodos	740	72,76	199	19,57	59	5,801	19	1,87	1017	100
Total - coabitação	4.231	67,94	983	15,78	636	10,21	378	6,07	6228	100
Domicílios improvisados	228	68,47	41	12,31	50	15,02	14	4,20	333	100

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI). Déficit Habitacional no Brasil - Municípios Selecionados e Microrregiões Geográficas.

### 3. Inadequação domiciliar

São considerados inadequados os domicílios que não são atendidos por um ou mais de um dos itens: abastecimento de água pela rede geral, esgotamento sanitário pela rede coletora, banheiro, coleta de lixo, iluminação elétrica, e densidade de três ou mais moradores por dormitório. Ou seja, a inadequação

dos domicílios refere-se aos imóveis que apresentam determinadas deficiências que não lhes permitem proporcionar condições adequadas de habitação, mas que, na maioria dos casos, podem ser resolvidas com intervenções sem a necessidade de construção de novas moradias para atender as famílias que neles residem.

**Tabela VII - Domicílios particulares permanentes por infra-estrutura social, segundo os municípios da Microrregião administrativa de Vitória em 2000**

Município	Domicílios particulares permanentes	Abastecidos com água pela rede geral %	Com rede geral de esgoto ou pluvial %	Tinham banheiro ou sanitário %	Coleta de Lixo %	Iluminação elétrica no domicílio %	Iluminação pública no entorno %	Calçamento pavimentação total %
Cariacica	88.092	95,62	63,55	98,51	77,35	99,52	91,65	39,68
Serra	85.812	97,13	61,76	98,90	93,88	99,81	94,27	52,14
Viana	14.190	85,48	54,32	98,28	72,57	99,25	87,43	46,96
Vila Velha	98.939	98,06	65,27	99,11	96,18	99,83	92,60	60,02
Vitória	85.558	99,33	89,78	99,26	99,56	99,80	96,70	92,27
Total	372.591	97,08	69,27	98,92	91,07	99,72	93,51	60,30

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2000 - Dados do Universo e dados da amostra.

A tabela VII mostra o nível de acesso à infra-estrutura social nos municípios da Microrregião e revela a proximidade entre eles, com exceção do município de Viana e das informações acerca do esgotamento sanitário e calçamento que mostram dados mais discrepantes. Os melhores indicadores são apresentados por Vitória, mas nota-se que o município ainda não alcançou a universalização do acesso a serviços públicos e infra-estruturas urbanas, o que significa que muitas famílias residem em moradias que não apresentam condições adequadas de habitabilidade.

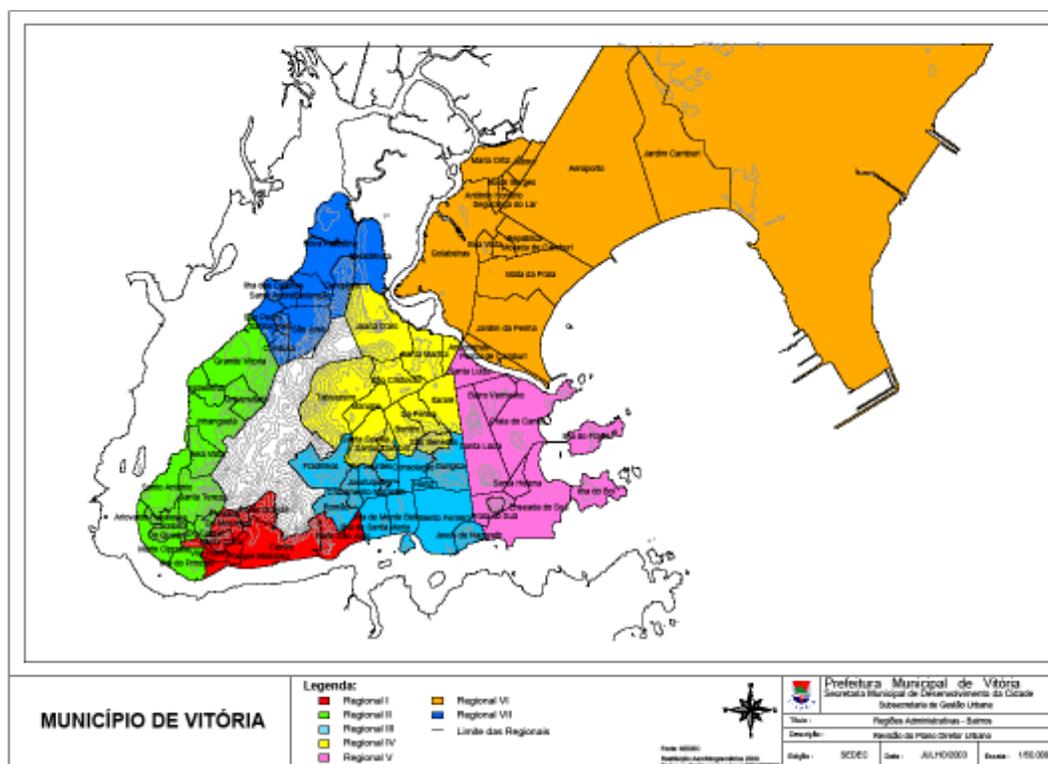
**Tabela VIII - Domicílios particulares permanentes por falta de infraestrutura social, segundo as regiões administrativas em 2000**

Regiões Administrativas	Domicílios particulares permanentes	%	Sem abastecimento de água pela rede geral	%	Sem banheiro	%	Sem rede geral de esgoto ou pluvial	%	Sem coleta de lixo	%
Região I	6.122	7,39	50	0,82	62	1,01	135	2,21	49	0,80
Região II	10.069	12,16	37	0,37	75	0,74	494	4,91	66	0,66
Região III	9.195	11,11	50	0,54	125	1,36	801	8,71	53	0,58
Região IV	14.753	17,82	79	0,54	128	0,87	734	4,98	84	0,57
Região V	9.004	10,88	8	0,09	20	0,22	4.636	51,5	5	0,06
Região VI	26.121	31,55	83	0,32	17	0,07	708	2,71	13	0,05
Região VII	7.525	9,09	79	1,05	206	2,74	335	4,45	86	1,14
Total Vitória	82.789	100	386	0,47	633	0,76	7.843	9,47	356	0,43

Fonte: IBGE. CENSO 2000 - Dados do Universo - Informações trabalhadas pela SEDEC/DAF/AP - SEDEC/DIT/INF.

As deficiências no atendimento à infra-estrutura social e como elas se distribuem entre as regiões administrativas é mostrado na tabela VIII na qual se pode ver que essas deficiências estão presentes em todas as regiões e apresentam diferenças pouco significativas para caracterizar uma situação de segregação sócio-espacial se forem consideradas isoladamente.

**Figura 1: Mapa - Regionais Administrativas**



**Observação:** A região 06 (Continente) foi recentemente subdividida e criou-se a região 08 constituída apenas pelo bairro de Jardim Camburi.

**Tabela IX - Vitória: Renda média dos responsáveis por domicílios particulares permanentes em salários mínimos: 1991- 2000**

Regiões Administrativas	Renda média em salários mínimos		Evolução absoluta	Evolução %
	1991	2000		
RA 1 - Centro	7,44	9,72	2,28	30,65
RA 2 - Santo Antônio	2,62	3,64	1,02	38,93
RA 3 - Bento Ferreira	5,25	7,59	2,34	44,57
RA 4 - Maruípe	3,16	4,41	1,25	39,56
RA 5 - Praia do Canto	15,29	24,24	8,95	58,53
RA 6 - Continente	8,33	13,84	5,51	66,15
RA 7 - São Pedro	1,57	2,26	0,69	43,95
MUNICÍPIO	6,45	10	3,55	55,04

PMV. Índice de qualidade urbana (IQU): bairros de Vitória – 1991 E 2000. Vitória. 2004

**Tabela X - Vitória: Pessoas responsáveis pelo domicílio por grupos de estudo em 2000**

Regiões Administrativas	Responsáveis pelos domicílios com menos de 4 anos de estudo		Responsáveis pelos domicílios com mais de 15 anos de estudo	
	Absoluto	% relativo aos responsáveis da região	Absoluto	% relativo aos responsáveis da região
RA 1 - Centro	620	10,1	1.359	22,2
RA 2 - Santo Antônio	2.205	21,9	309	3,1
RA 3 - Bento Ferreira	1.715	18,7	1.547	16,8
RA 4 - Maruípe	3.378	22,9	758	5,1
RA 5 - Praia do Canto	346	3,8	4.930	58,8
RA 6 - Continente	1.546	5,9	9.256	35,4
RA 7 - São Pedro	2.374	31,5	60	0,8
TOTAL	12.184		18.219	

Fonte: IBGE (2000); IBGE (1991); SEDEC/DI/INF (2003) e SEDEC/DIT/INF (2004)

Entretanto, é possível perceber a precariedade das condições de vida existentes em algumas porções do espaço municipal quando são comparados os dados da infra-estrutura social e os dados de renda e nível educacional. Como nos bairros localizados no entorno do Maciço Central que concentram mais de 55% dos responsáveis por domicílios particulares permanentes com renda mensal de até 5 salários mínimos. A situação é mais grave no lado oeste da ilha, onde São Pedro e os bairros adjacentes concentram mais de 75% dos responsáveis por domicílios particulares permanentes com rendimento de até 3 salários mínimos por mês. Nesses bairros também estão concentrados os menores índices de nível de escolaridade entre os responsáveis por domicílios. Neles se concentra a maior parte dos problemas urbanos do município <sup>5</sup>.

<sup>5</sup> PÓLIS. Revisão do Plano Diretor Urbano do Município de Vitória. Relatório da leitura técnica – território. 2003.

Também na comparação entre as regiões administrativas, constata-se que a carência por infra-estrutura urbana é maior onde a renda e o nível de escolaridade dos responsáveis pelos domicílios particulares permanentes é menor, conforme se pode comprovar nas tabelas IX e X. Como mencionamos anteriormente, a relação entre as necessidades habitacionais, a renda e a educação conformam a existência de sítios sociais precários quanto às condições de vida e revela indícios de subdesenvolvimento dentro do município mais rico do estado. Essa realidade depende, para sua solução, de ações que não de restringem apenas ao quesito habitação, mas abrangem o planejamento econômico, a expansão das formas de financiamento e poupança, a redistribuição da renda e a gestão da cidade.

**Tabela XI - Vitória: Carência de Infra-Estrutura Urbana em Domicílios por Renda Familiar em 2000**

Categories	Infra-estrutura	Até 3 S.M.	Mais de 3 até 5 S.M.	Mais que 5 S.M.	Total por critério
<b>Apenas um critério</b>	Iluminação	57	10	9	76
	Abastecimento de água	76	49	164	289
	Esgotamento sanitário	945	269	402	1.616
	Coleta de lixo	108	7	82	197
	<b>Total</b>	<b>1.186</b>	<b>335</b>	<b>657</b>	<b>2.178</b>
<b>Mais de um critério</b>	Dois	124	30	30	184
	Três	36	0	10	46
	Quatro	0	0	0	0
<b>Total por faixa de renda</b>		<b>1.346</b>	<b>365</b>	<b>697</b>	<b>2.408</b>
<b>Percentual por faixa de renda</b>		<b>55,90</b>	<b>15,16</b>	<b>28,95</b>	<b>100</b>

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI). Déficit Habitacional no Brasil.

Os dados da tabela XI corroboram para a constatação de que o acesso à infra-estrutura urbana está numa ordem inversa em relação ao nível de renda. Quanto ao elevado número de domicílios carentes de esgotamento sanitário, é preciso lembrar que muitos domicílios de Vitória possuem fossas e que eles são estimados como não atendidos por rede de esgoto. Essa situação deve ser vista com muita atenção, já que em um sítio com as características de Vitória (ilha de pequena dimensão com parte do território aterrada) e a densidade populacional do município (3.288,90 hab./km<sup>2</sup>), isso pode se transformar em grave problema ambiental de contaminação do solo e das águas e trazer problemas a saúde da população. Estender a rede de esgoto a todos os domicílios é tão importante quanto garantir que todos estejam ligados a ela,

como também é importante que todos sejam atendidos pelo sistema de tratamento de esgoto.

A notada relação da precariedade das condições de moradia com renda e nível de escolaridade não é só constatada na comparação entre as regiões administrativas, mas é também perceptível na comparação dos dados entre a ilha e o continente. Por dois motivos que se inter-relacionam: a ilha concentra maior número de domicílios (57.305 dos 83.517 em 2000 - 68,61%) e é onde a ocupação pela população de menor poder aquisitivo ocorreu de forma mais intensa, ocupando as áreas do entorno do Maciço Central que não interessavam ao mercado imobiliário formal pelas dificuldades que a verticalização em encostas apresenta quanto ao encarecimento da construção e às regras de uso do solo que impõem restrições à ocupação a partir de determinada cota de declividade. Também devem ser consideradas as características próprias da ocupação informal que envolveu a apropriação da terra por meio de invasões, a forma irregular de disposição das construções no terreno e o regime de autoconstrução das moradias.

Os dados das tabelas XII, XIII e XIV revelam que o déficit habitacional e os indicadores de renda e nível de escolaridade dos responsáveis pelos domicílios particulares permanentes são piores na porção ilha do município de Vitória.

**Tabela XII - Vitória: Domicílios particulares permanentes por classes de rendimento nominal mensal da pessoa responsável pelo domicílio em 2000**

Classes de rendimento nominal mensal	Goiabeiras	Ilha	Total
Até 1 S.M.	1.122	7.380	8.502
Mais de 1a 2 S.M.	2.003	10.436	12.439
Mais de 2 a 3	1.664	6.380	8.044
Mais de 3 a 5	3.354	7.551	10.905
Mais de 5 a 10	7.462	8.808	16.270
Mais de 10 a 15	4.012	3.551	7.563
Mais de 15 a 20	3.421	2.870	6.291
Mais de 20 a 30	2.393	2.127	4.520
Mais de 30	2.521	3.440	5.961
Sem rendimento	938	4.125	5.063
Total	28.890	56.668	85.558

Fonte: IBGE.Censo 2000.

**Tabela XIII - Vitória: Pessoas responsáveis pelos domicílios particulares permanentes por grupo de estudo em 2000**

<b>Categorias</b>	<b>Goiabeiras</b>	<b>Ilha</b>	<b>Total</b>
Sem instrução e menos de 1 ano	585	4.051	4.636
1 a 3 anos	1.269	6.587	7.856
4 a 7 anos	3.648	14.900	18.548
8 a 10 anos	3.315	9.229	12.544
11 a 14 anos	10.498	12.869	23.367
15 anos ou mais	9.540	8.963	18.503
Não determinados	35	69	105
<b>Total</b>	<b>28.890</b>	<b>56.668</b>	<b>85.559</b>

Fonte. IBGE. Censo 2000.

**Tabela XIV - Composição do déficit habitacional em Vitória em 2000**

<b>Elementos</b>	<b>Goiabeiras</b>	<b>Ilha</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>	<b>%</b>
Domicílios particulares permanentes	28.890	56.668	85.558	sobre D.P.P.	sobre déficit
Domicílios improvisados	49	224	273	0,32	4,28
Cômodos	272	492	764	0,89	11,98
Coabitação	45	5.297	5.342	6,24	83,74
Déficit	366	6.013	6.379	7,46	100

Fonte. IBGE. Censo 2000.

Como já dissemos, os dados acerca do acesso à infra-estrutura e aos serviços públicos quando tomados em conjunto com os dados sobre a renda e o nível de escolaridade podem indicar segregação espacial. Entretanto, os elementos que compõem o ambiente construído, mesmo não mensurados pelas pesquisas, são facilmente percebidos na paisagem e conformam realidades distintas que caracterizam um espaço fragmentado e hierarquizado socialmente. Nos espaços de moradia as características do relevo, a forma pela qual o espaço foi parcelado, o processo pelo qual a terra foi apropriada e o padrão construtivo das habitações, mostram claramente a que parcela da sociedade de Vitória determinada fração do espaço é destinada como local de moradia.

Os dados do Censo 2000, organizados nas tabelas XV e XVI, revelam que os elementos que caracterizam a inadequação domiciliar atingem elevado número de moradias, mesmo que não possam ser somados, já que isso induziria ao risco de múltipla contagem. Os dados sobre a inadequação fundiária devem ser tomados com reserva, porque à primeira vista parecem estar subestimados.

**Tabela XV - Vitória: Inadequação dos Domicílios em 2000**

<b>Categorias</b>	<b>absoluto</b>	<b>% dos D.P.P.</b>
Inadequação fundiária	2.318	2,71
Adensamento excessivo	3.808	4,45
Domicílio sem banheiro	2.472	2,89
Carência de infra-estrutura <sup>1</sup>	2.408	2,82

Nota: <sup>1</sup> Casas e apartamentos que não possuem um ou mais dos serviços de infra-estrutura: iluminação elétrica, rede geral de abastecimento de água, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica, e coleta de lixo.

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI). Déficit Habitacional no Brasil.

**Vitória XVI – Vitória: Carência de Infra-Estrutura Urbana em Domicílios por Renda Familiar em 2000**

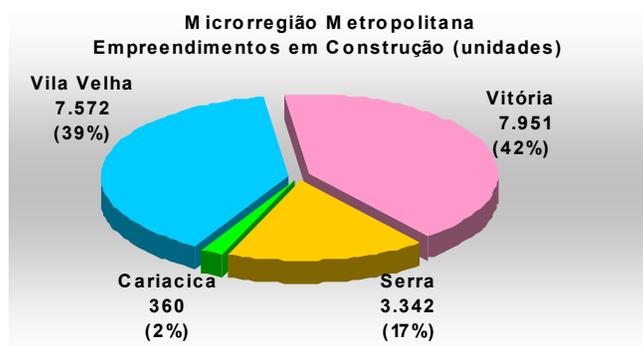
<b>Categorias</b>	<b>Infra-estrutura</b>	<b>Até 3 S.M.</b>	<b>Mais de 3 até 5 S.M.</b>	<b>Mais que 5 S.M.</b>	<b>Total por critério</b>
<b>Apenas um critério</b>	Iluminação	57	10	9	76
	Abastecimento de água	76	49	164	289
	Esgotamento sanitário	945	269	402	1.616
	Coleta de lixo	108	7	82	197
	<b>Total</b>	<b>1.186</b>	<b>335</b>	<b>657</b>	<b>2.178</b>
<b>Mais de um critério</b>	Dois	124	30	30	184
	Três	36	0	10	46
	Quatro	0	0	0	0
<b>Total por faixa de renda</b>		<b>1.346</b>	<b>365</b>	<b>697</b>	<b>2.408</b>
<b>Percentual por faixa de renda</b>		<b>55,90</b>	<b>15,16</b>	<b>28,95</b>	<b>100</b>

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI). Déficit Habitacional no Brasil.

#### 4. Mercado habitacional

De acordo com o Censo Imobiliário feito pelo SINDICON em novembro de 2007, das 19.225 unidades que estavam sendo construídas nos quatro maiores municípios da Região Metropolitana, Vitória estava em primeiro lugar com 42%, o que significava 7.951 unidades em construção. Os dados da tabela XVII mostram que das unidades em construção em Vitória, 7.139 eram destinadas ao uso residencial. O restante, 812 unidades, eram destinadas ao uso comercial.

**Figura 2: Gráfico - Unidades habitacionais em construção pelo mercado imobiliário formal em novembro de 2007**



Fonte: SINDICON. Censo Imobiliário. Nov/2007.

**Tabela XVII – Vitória: Apartamentos e casas em construção em novembro de 2007**

Município	4 Quartos	3 Quartos	2 Quartos	Casas	Total
Vitória	1.591	3.099	2.449	0	7.139
Vila Velha	1.058	3.702	2.791	0	7.551
Serra	0	1.016	1.590	736	3.342
Cariacica	0	124	236	0	360

Fonte: SINDICON. Censo Imobiliário. Nov/2007.

Das unidades habitacionais em construção, 3.103 (42,97%) estavam sendo produzidas nos bairros de Bento Ferreira, Praia do Canto, Barro Vermelho, Praia de Santa Helena, Enseada do Suá, destacando-se a Praia do Canto com 1.265 unidades em construção. Na região continental, 4.119 unidades estavam em construção nos bairros de Jardim da Penha, Jardim Camburi, Mata da Praia e no destaque dessa região estava o bairro de Jardim Camburi com 2.816 unidades em construção.

**Tabela XVIII – Vitória: Apartamentos e casas em construção em novembro de 2007**

Município/bairro	4 Quartos	3 Quartos	2 Quartos	Casas	Total
Vitória	1.591	3.099	2.449	83	7.222
Bento Ferreira	60	123	88	0	271
Praia do Canto	461	563	241	0	1.265
Barro Vermelho	343	162	26	0	531
Praia de Santa Helena	126	124	0	0	250
Enseada do Suá	218	426	142	0	786
Jardim da Penha	92	250	523	0	865
Jardim Camburi	182	1.317	1.281	36	2.816
Mata da Praia	109	134	148	47	438

Fonte: SINDICON. Nov/2007

Tomando-se como parâmetro o valor de R\$ 130.000,00 como o menor valor de um apartamento em construção em Vitória, situado no segmento do mercado normalmente chamado de “econômico”, e levando-se em conta o peso das prestações da compra de um imóvel sobre o orçamento familiar, podemos considerar que seu potencial comprador está na faixa de renda de 10 salários mínimos, o que hoje equivale ao valor de R\$ 4.150,00. De acordo com os dados do Censo 2000, trabalhados pela Fundação João Pinheiro, Vitória possui 34.920 famílias com rendimento acima de 10 salários mínimos, e algumas dessas, pelo menos 770 famílias, não estão incluídas no mercado por algum motivo, já que compõem o déficit por coabitação. Dessa forma, a faixa de renda para quem o mercado imobiliário situado em Vitória produz já possui casa própria e o restante da população não possui renda capaz de responder aos elevados preços dos imóveis produzidos pelo mercado. Para quem, então, o mercado está produzindo? A afirmação de que a clientela do mercado é composta por famílias que estão se formando ou que estão trocando de apartamento, investidores e pessoas que estão optando por morar sozinhas, pode não ser suficiente para justificar a elevada produção de unidades habitacionais que em novembro de 2007 foi de 7.222 unidades. Isso nos leva a considerar que os potenciais compradores desses imóveis sejam pessoas de fora, dos municípios vizinhos ou que estão chegando ao Espírito Santo.

Levando-se em conta que produzir para as camadas de maior renda da população seja uma característica do mercado imobiliário de Vitória e que, portanto, não há no município produção formal de habitações para os segmentos populares, temos margem para algumas considerações acerca dos expedientes dos quais esses segmentos lançam mão para contornar o problema de moradia.

Uma das “alternativas possíveis” (ou imposições?) para se contornar a falta de acesso ao mercado imobiliário pode ser a coabitação, como já dissemos. Pode ser que no montante de famílias que coabitam algumas estejam em tal situação por vontade própria, mas essa não é a realidade da maioria. O normal é que

cada família queira para si uma moradia distinta e não a que já é habitada por outra família, mesmo que com ela tenha laços de parentesco. A coabitação é um problema de moradia, pois não proporciona privacidade e não confere condições dignas de habitabilidade às famílias que dela se valem por todas as outras situações que dela decorrem como o adensamento domiciliar, a dependência financeira, os conflitos nos relacionamentos, as condições de higiene etc.

Outra “alternativa” é a autoconstrução por meio da qual casas são erguidas sem obedecer a regras técnicas e muitas vezes isto acontece por meio de “puxadas” ou do acréscimo de mais pavimentos em imóvel familiar para abrigar novas famílias que se formam ou para servirem como mais uma fonte de renda por meio do aluguel, já que existe uma demanda por moradia nos segmentos populares. Além do risco que essa forma de construção traz à população, já que resulta em moradias inseguras, há também o adensamento desordenado dos bairros populares, piorando as condições do ambiente construído, que em sua maioria não possuem conformação adequada em decorrência do próprio processo de formação, podendo ultrapassar a capacidade de suporte do espaço, aumentando, com isso, a demanda constante por serviços públicos e infraestrutura urbana, obrigando a freqüentes intervenções de adequação.

Também há a alternativa de acesso à moradia nos empreendimentos habitacionais destinados à população dos segmentos mais populares do mercado que são construídos nos municípios vizinhos, Vila Velha e Serra. Cariacica começou a ofertar esse tipo de moradia em 2007.

Das 7.407 unidades habitacionais produzidas e entregues pelo Inocoopes desde 1990, 22% (1.632) estão localizadas em Vitória. A maior parte desses imóveis está localizada nos municípios da Serra e, principalmente, Vila Velha.

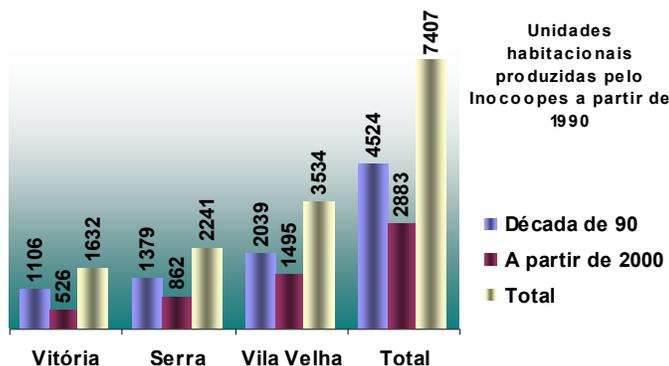
**Figura 3: Gráfico - Produção do Inocoopes por município**



Fonte: www.inocoopes.com.br

Dos 2.883 imóveis produzidos a partir de 2000, 526 localizam-se em Vitória. Embora os números indiquem uma queda na produção de imóveis pelo Inocoopes quando se compara o que foi produzido de 2000 a 2007 com a década de 90, verifica-se que a queda da produção em Vitória foi maior.

**Figura 4: Gráfico - Produção do Inocoopes por município e por década**



Fonte: www.inocoopes.com.br

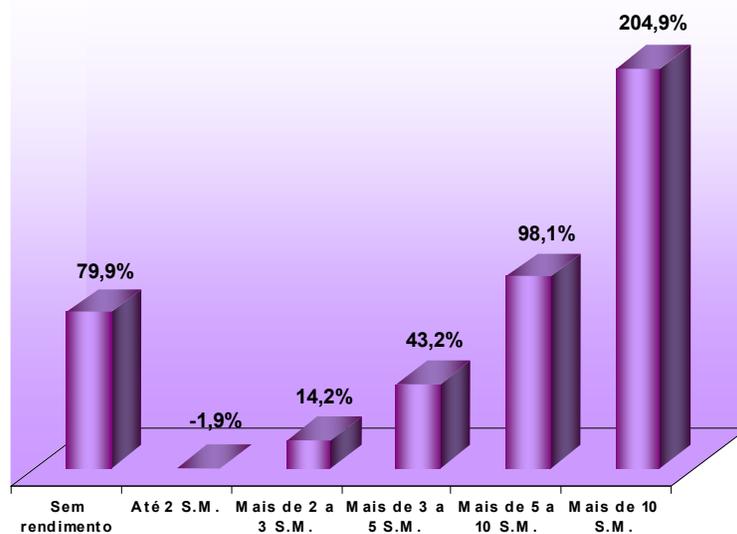
Pelo Programa de Arrendamento Residencial (PAR), que se destina a famílias de até 06 salários mínimos, foram produzidas em Vitória 288 unidades habitacionais, enquanto em Vila Velha foram construídas 1.804 unidades e na Serra 3.126<sup>6</sup>.

Se pensarmos nas informações do gráfico a seguir, que mostra maior crescimento em seus extremos, tendo como referenciais o mercado imobiliário

<sup>6</sup> CEF. Release de 21/07/2006 acessado no dia 27/04/08 pelo site www.caixa.gov.br

e as formas de acesso à moradia em Vitória, torna-se possível considerar que está ocorrendo um distanciamento maior entre as chamadas “Duas Vitórias”, com o crescimento maior das classes média e alta principalmente pela atração de novos moradores, o crescimento dos excluídos pela perda de renda de parte da população, o que eleva os investimentos em programas assistenciais variados em todos os setores da vida, em contraposição às camadas de até cinco salários mínimos, cuja dinâmica no período pode ter sido influenciada tanto pela perda de renda como pela inserção em empregos mais rentáveis, e também pela mudança do local de moradia para outro município. O mercado imobiliário, assim, tanto reflete a dinâmica social como contribui com ela.

**Figura 5: Gráfico - Evolução das classes de renda em Vitória - 1991-2000**



Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000

Tem-se assim, um mercado imobiliário concentrado nas camadas de maior renda, segmentos populares mal atendidos e parte da população em grau de dependência elevado em relação ao poder público para resolver seus problemas de moradia, que envolvem o déficit habitacional e a inadequação dos domicílios.

## **5. Valorização imobiliária e seus reflexos sobre a moradia**

O déficit habitacional e a inadequação domiciliar são aspectos quantificáveis das condições de habitabilidade. Porém as condições adequadas de habitabilidade não dependem somente das condições físicas da moradia em si e dos serviços públicos e infra-estruturas que chegam até ela. A habitabilidade é também afetada pela dinâmica sócio-econômica da qual resulta e pelas condições materiais do espaço no qual se insere.

Nas regiões 5 (Praia do Canto) e 6 (Continente) ocorre grande dinamismo tanto no mercado imobiliário voltado para a produção de moradia como no crescimento dos estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços. São usos do espaço que geram cada vez mais fluxos e que, ao invés de se complementarem, podem estar competindo. Tanto os conflitos de uso como a pressão sobre o ambiente construído e natural trazem problemas à qualidade de vida das pessoas e demandam investimentos constantes da municipalidade na ampliação e manutenção dos serviços públicos e das infra-estruturas urbanas. O trabalho sobre a dinâmica demográfica feito pela professora Aurélia Castiglione revela que Vitória da mesma forma que atrai também expulsa muita gente. Muitas famílias deixam Vitória, mas não existem dados que possam comprovar os motivos que as levam a sair do município. Entretanto, a busca pela qualidade de vida pode se transformar na principal justificativa de saída das famílias de maior renda em decorrência do possível agravamento dos problemas relacionados ao tráfego, à poluição (do ar, sonora e visual) e à depredação do espaço.

Outra questão que deve ser observada com a devida atenção refere-se aos efeitos dos empreendimentos públicos e privados sobre os espaços de moradia populares no município e seus desdobramentos sobre a dinâmica populacional, que podem levar a uma situação de degradação ainda maior das condições de moradia. Quando ocorrem modificações na estrutura espacial do ambiente construído por meio da realização de obras públicas ou privadas, ou os dois

tipos juntos, criam-se novas externalidades que se rebatem sobre os imóveis, provocando a valorização cujos reflexos incidem de forma diferente sobre as diferentes parcelas da sociedade local. A valorização imobiliária de uma área atingida por benfeitorias públicas ou mesmo empreendimentos privados pode expulsar paulatinamente a população original, principalmente a parcela de menor renda, que é estimulada a se deslocar para outras áreas, em vista de ofertas irrecusáveis de compra de suas propriedades, afetando também os locatários que não possuem rendimentos suficientes para acompanhar as atualizações dos aluguéis<sup>7</sup>.

A valorização imobiliária que está ocorrendo na porção continental do município tem tido reflexos também sobre os imóveis dos bairros que abrigam a população de menor poder aquisitivo na região. A elevação dos preços dos aluguéis e as ofertas de compra têm sido a causa da saída de vários moradores que ali residem. As regiões administrativas 3 e 4, ocupadas predominantemente por bairros residenciais populares, também estão passando por forte processo de elevação dos preços dos imóveis, resultante da especulação em torno dos empreendimentos que em implantação na região da Praia do Canto.

Nos bairros que abrigam a população de menor poder aquisitivo no entorno do maciço central o processo de “valorização” tem atingido tanto o mercado de terras como a locação de imóveis. Com o aumento da demanda por aluguel, os “puxadinhos” se converteram em importante fonte de renda nesses bairros. Aumentar as residências construindo cômodos por meio de “puxadas” ou disponibilizar parte da própria casa para locação são fatos que estão ocorrendo de forma freqüente. Como não há contrato formal de locação, os inquilinos ficam a mercê do interesse do proprietário que pode solicitar a moradia quando um outro locatário puder pagar mais pelo aluguel. Mesmo não existindo ainda dados formais sobre a imigração para o município nesta década, os moradores

---

<sup>7</sup> SMOLKA, Martim O. Preço da Terra e Valorização Imobiliária Urbana: Esboço para o Enquadramento Conceitual da Questão. IPEA. Texto para discussão interna Nº 12. Dezembro de 1979. [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br).

reconhecem como causa do aumento da demanda por aluguel nesses bairros a atração exercida pelos investimentos em Vitória que são vistos como oportunidades de emprego e melhora de vida. Deve-se considerar também o custo elevado da moradia no município que pode levar famílias, existentes e que se formam, a encontrar nessa modalidade de locação a única alternativa possível de moradia. Situação que pode se agravar ainda mais com a tendência que o mercado imobiliário aponta de atuar nos bairros populares.

Essas distorções e perversidades advindas da especulação e valorização imobiliárias só podem ser reguladas, controladas ou inibidas por meio da prática dos instrumentos urbanísticos de gestão do espaço já presentes no PDU municipal. A função primordial da cidade é proporcionar o ato de habitar, se não for para isso e por isso nenhuma outra função se justifica, e as leis, ações e intenções caem no vazio.

## **6. Quadro institucional e realizações**

A lei 5.823, sancionada em 30/12/2002, estabeleceu as diretrizes e normas da Política Municipal de Habitação - PMH, criou o Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social - CMHIS, o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social - FMHIS, definiu marcos para regular as formas de acesso à moradia e instituiu o Sistema Municipal de Informações Habitacionais - SMIH. Sua finalidade é “orientar as ações do Poder Público compartilhadas com as do setor privado, expressando a interação com a sociedade civil organizada, de modo a assegurar às famílias, especialmente as de baixa renda, o acesso, de forma gradativa, à habitação”. É entendida como família de baixa renda “aquela cuja situação sócio-econômica, definida segundo seu padrão de consumo, não lhe permita arcar, total ou parcialmente, com os custos de quaisquer formas de acesso à habitação, a preços de mercado”. A habitação de interesse social é definida como sendo aquela voltada para promover o acesso à moradia

adequada e melhorar as condições de habitabilidade das famílias com renda até cinco salários mínimos.

Entre as diretrizes estabelecidas estão: promover o acesso à terra e à moradia digna e com a melhoria das condições de habitabilidade; assegurar políticas fundiárias que garantam o cumprimento da função social da terra urbana; promover processos democráticos na formulação, implementação e controle dos recursos da política habitacional, estabelecendo canais permanentes de participação das comunidades e da sociedade organizada; assegurar a vinculação da política habitacional com as demais políticas públicas, com ênfase às sociais, de geração de renda, de educação ambiental e de desenvolvimento urbano.

A Lei 5.823 estabelece como objetivos da política habitacional do município: produzir lotes urbanizados e novas habitações para a redução progressiva do déficit habitacional e atender a demanda gerada pela constituição de novas famílias; corrigir as inadequações domiciliares com a produção de infraestrutura; melhorar os acessos aos serviços urbanos essenciais e aos locais de trabalho e lazer; diversificar as formas de acesso à habitação para possibilitar a inclusão das famílias impossibilitadas de pagar os custos de mercado dos serviços de moradia entre os beneficiários dos projetos habitacionais; urbanizar as áreas nas quais se localizam assentamentos subnormais, inserindo-as no contexto da cidade; reassentar moradores de áreas impróprias ao uso habitacional e em situação de risco, recuperando o ambiente degradado; promover e viabilizar a regularização fundiária e urbanística de assentamentos subnormais e de parcelamentos clandestinos e irregulares atendendo a padrões adequados de preservação ambiental e de qualidade urbana; promover a reconstrução e requalificação dos imóveis vagos, principalmente aqueles de valor histórico e cultural da área central de Vitória; fornecer financiamento individual para aquisição de lote urbanizado; fornecer financiamento para aquisição de materiais para construção, conclusão, recuperação, ampliação ou melhoria de habitações; entre outros.

## **PROGRAMAS HABITACIONAIS CRIADOS PELA LEI 5.823**

Os programas habitacionais criados pela Lei 5.823 foram o Bolsa Moradia, o Morar no Centro, o Programa Estrutural em Área de Risco e o de Locação Social.

### **Bolsa Moradia**

O programa Bolsa Moradia se destina a conceder subsídio às famílias de menor renda para aluguel de moradia em caráter transitório nas situações de catástrofes ou calamidades públicas, situações de risco geológico, situações de risco à salubridade, desocupação de áreas de interesse ambiental e intervenções urbanas. O valor do subsídio depende da renda per capita das famílias, podendo ser de até 01 salário mínimo.

### **Morar no Centro**

O programa Morar no Centro tem como objetivos contribuir para o repovoamento da área central, viabilizar moradia para a população de baixa renda, reabilitar edifícios desocupados para uso habitacional e melhorar a qualidade de vida dos habitantes da área central por meio da requalificação dos imóveis.

### **Programa Estrutural em Áreas de Risco**

O Programa Estrutural em Áreas de Risco visa diagnosticar, prevenir, controlar e eliminar situações de risco geológico, estruturando e revitalizando estas áreas, bem como prestar assistência social às famílias que nelas residem.

### **Programa de Locação Social**

O programa de Locação Social se destina a ofertar o aluguel de unidades habitacionais já construídas à população de menor renda que não tenha possibilidade de participar dos programas de financiamento para aquisição de imóveis ou que não tenha interesse na aquisição. As pessoas beneficiadas por esse programa serão locatários da PMV e atendidas por moradias que pertençam ao “estoque público”. O público alvo desse programa são as pessoas com renda de até 03 salários mínimos que se enquadrem em um dos

seguintes segmentos: pessoas com idade acima de 60 anos, portadores de direitos especiais, moradores em áreas de risco e de insalubridade. As famílias com renda superior a 03 salários mínimos poderão ser beneficiadas por esse programa desde que a renda per capita familiar não exceda 01 salário mínimo.

### **Serviço de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social**

O Serviço de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social é um programa que tem como finalidade prestação de assessoria técnica a pessoas, entidades e grupos comunitários, em questões relativas à habitação de interesse social no sentido de promover a integração social, ambiental e urbanística da população de menor renda.

### **Sistema Municipal de Informações Habitacionais**

O Sistema Municipal de Informações Habitacionais - SMIH, foi criado pela Lei 5.823 com a finalidade de integrar as informações gerenciais, as estatísticas relacionadas com o setor habitacional e o Cadastro Municipal de Informações de Interesse Social. Suas atribuições são muitas e se destinam a acompanhar e manter um banco de dados relativos às questões habitacionais (tanto de interesse social como de mercado) e infra-estruturais, aos equipamentos urbanos, ao mercado fundiário, às leis municipais, estaduais e federais relacionados com o tema, e aos valores dos empreendimentos realizados pela PMV e as pessoas beneficiadas. Este sistema ainda não foi implantado.

Além desses, a Lei 5.823 deixou aberta a possibilidade de criação de outros programas a fim de atender as diversas demandas relativas à habitação de interesse social.

### **PROGRAMAS HABITACIONAIS QUE ESTÃO SENDO REALIZADOS**

A Secretaria Municipal de Habitação tem desenvolvido atualmente o Programa Habitar Vitória que é integrado pelos projetos Moradia, Vitória de Todas as Cores, Morar Sem Risco, Morar no Centro e Terreno Legal.

## **Projeto Moradia**

O Projeto Moradia é destinado às famílias com renda de até cinco salários mínimos e tem como objetivo reduzir o déficit habitacional no município viabilizando o acesso à casa própria com infra-estrutura. Os beneficiários pagam uma prestação mensal, cujo valor não ultrapassa 10% da renda familiar, no prazo contratual de 15 anos. Ao término desse prazo são dispensados do pagamento, caso ainda exista resíduos e saldo devedor.

Este programa oferece diferentes modalidades de aquisição da moradia:

- Construção de unidades habitacionais em núcleos de no máximo 100 unidades residenciais que visam atender aos moradores do bairro onde o empreendimento se localiza;
- Construção de conjuntos habitacionais com mais de 100 unidades destinados a atender a população do município;
- Reconstrução de unidades habitacionais rústicas, substituindo as casas de madeira ou de material inadequado por casas de alvenaria.

Como realização desse programa consta:

- Construção de 251 unidades habitacionais no âmbito do Projeto Terra;

Estão em fase de implantação:

- Reconstrução de 283 casas no bairro Estrelinha (início em 08/2007);
- Construção do Residencial Santo André com 48 unidades (início em 10/2007);
- Construção do Residencial São José com 16 unidades (início em 07/2007);
- Construção de 02 casas em Resistência (início em 10/2007);
- Conjunto com 128 apartamentos em Tabuazeiro pelo Programa de Arrendamento Residencial (PAR);

## **Programa Arrendamento Residencial - PAR**

Por meio do Programa Federal de Arrendamento Residencial (PAR), que a SEHAB desenvolve em conjunto com a Caixa Econômica Federal, foi

construído um conjunto habitacional com 288 apartamentos no bairro Santa Marta.

### **Projeto Morar no Centro**

O Projeto Morar no Centro tem previsto como área de atuação a totalidade dos bairros Centro, Parque Moscoso, Santa Clara, Vila Rubim e Ilha do Príncipe, e parte dos bairros Forte São João, Romão e Cruzamento. Seus objetivos são o repovoamento da área central de Vitória e a diminuição do déficit habitacional por meio de reforma e reabilitação dos edifícios desocupados ou sub-utilizados adaptando-os às condições de moradia. Seu público alvo são as famílias com renda entre 03 e seis salários mínimos.

A primeira fase do projeto já está em construção e nela serão produzidos 94 apartamentos, sendo 54 unidades no antigo Hotel Estoril, 20 unidades no antigo Hotel Pouso Real e 20 no Ed. Tabajara. As famílias beneficiadas com esses apartamentos já foram selecionadas. As obras previstas nos edifícios Santa Cecília (40 unidades) e INSS (49 unidades) aguardam resolução da Caixa Econômica Federal.

### **Projeto Vitória de Todas as Cores**

O Projeto Vitória de Todas as Cores realiza ações de reparos e recuperação das alvenarias, reboco e pintura das fachadas, instalação de portas e janelas, recuperação/reconstrução de telhados, e instalação de módulo hidráulico nas moradias onde forem necessários. Além das intervenções de melhoria das moradias o projeto também realiza atividades de promoção social, entre elas: cursos de pintura, desenho e mosaico para os moradores, especialmente os jovens; cursos de capacitação e qualificação de mão-de-obra em conjunto com a Secretaria de Trabalho e Geração de Renda; atividades de conscientização ambiental em parceria com a Secretaria de Meio Ambiente e Serviços.

No período de 2005 a 2007, o programa Vitória de Todas as Cores atendeu a 540 domicílios nos bairros de Santa Helena, São José e Ilha do Príncipe. Em

junho de 2008 estavam em atendimento 1.088 moradias nos bairros Romão, Ilha de Santa Maria e Jesus de Nazareth e havia a previsão de atendimento a 4.554 habitações em dez bairros.

### **Projeto Morar Sem Risco**

O Projeto Morar Sem Risco se destina a atender famílias com até 03 salários mínimos que se encontram em situação de risco decorrente das más condições de sua habitação ou do local onde residem. O projeto conta com três modalidades de benefícios:

- **Bolsa Moradia** - Benefício mensal com valor de até 01 salário mínimo, disponibilizado em caso de transferência da família de seu local de residência, que deve ser usado na locação de outro imóvel residencial até que a moradia reconstruída seja entregue. O valor do subsídio é calculado de acordo com a renda per capita das famílias podendo chegar até 01 salário mínimo, conforme a tabela IX:

**Tabela IXX - Vitória: Valores do Programa Bolsa Moradia**

Faixa mensal de renda per capita (em salário mínimo SM)	Valor do subsídio (em salário mínimo SM)
De 0 a 0,25 SM	1 SM
De 0,26 a 0,6 SM	80% de 1 SM
De 0,61 a 1 SM	60% de 1 SM

Fonte: PMV. Secretaria de Habitação. [www.vitoriaonline.gov.br](http://www.vitoriaonline.gov.br).

No momento 223 famílias que residiam em áreas de risco estão sendo atendidas pelo programa Bolsa Moradia e aguardam as novas moradias. O valor que tem sido investido no atendimento a essas famílias soma R\$ 95.796,00.

- **Auxílio Moradia** - Benefício único para adquirir ou iniciar a aquisição de novo imóvel em local adequado. Tem a finalidade de atender famílias residentes em áreas de interesse ambiental (AIA) ou de risco, ou que estão em situação de iminente risco geológico ou estrutural. O beneficiário não recebe o dinheiro, o pagamento é feito pela PMV diretamente ao dono do imóvel escolhido, após a aprovação.

- **Auxílio Reforma** - Benefício único para ser investido em material de construção e mão-de-obra. Visa atender às famílias cujas moradias necessitam de melhorias, que não estão em áreas de interesse ambiental ou de risco, não estão em situação de risco eminente, e não estão previstas para serem contempladas com algum programa habitacional até o ano subsequente.

### **Projeto Terreno Legal**

O Projeto Terreno Legal tem o objetivo de promover a regularização fundiária dos assentamentos informais, assegurando às famílias a posse da moradia. Ele se destinada às famílias com renda familiar de até 05 salários mínimos que possuem 01 terreno para uso residencial com até 800m<sup>2</sup>.

O projeto de regularização fundiária segue várias etapas, tais como: levantamento topográfico da área; cadastro sócio-econômico das famílias a serem beneficiadas; sensibilização e conscientização da comunidade; estudo urbanístico do bairro; elaboração e aprovação da planta de parcelamento; emissão das escrituras; registro das escrituras em cartório; averbação na PMV. O beneficiário em potencial deve apresentar toda documentação pessoal e de seus dependentes, o recibo de compra e venda do terreno, copia do carnê de IPTU e comprovante de renda.

Já foram entregues 625 escrituras de lotes e existe a previsão de regularização de 4.000 lotes distribuídos por Nova Palestina, Poligonal 01, Poligonal 02, Poligonal 08, Poligonal 11, Maria Ortiz e São Pedro I. Foram investidos R\$ 1.240.000,00 na regularização desses lotes.

### **Projeto Terra Mais Igual**

Além do Programa Habitar Vitória, constituído por cinco projetos da Secretaria Municipal de Habitação, Vitória também conta o Projeto Terra Mais Igual que consiste num conjunto integrado de ações que abrangem várias secretarias municipais e possui gerenciamento próprio.

Com a denominação de Projeto Terra, foi instituído pelo Decreto nº 10.131 de 15 de janeiro de 1998. Mas no início de 1997 já havia sido estabelecido como prioridade pela municipalidade, que desde então passou a atuar com a CEF, BNDES e BID para a captação de recursos.<sup>8</sup>

Em sua elaboração o projeto previu

[...] um conjunto de obras, ações e serviços articulados, visando à urbanização, à regularização fundiária, à preservação ambiental e ao desenvolvimento comunitário. De forma geral, o Programa objetiva a incorporação das áreas de ocupação irregular (em morros, áreas alagadiças e de interesse ambiental) ao tecido urbano da cidade, dotando-as de padrões urbanísticos adequados, infra-estrutura básica, equipamentos públicos, habitações dignas, segurança e demais melhorias, de forma a viabilizar a regularização fundiária e a preservação ambiental, assegurando qualidade de vida e pleno direito à cidadania aos moradores dessas comunidades.<sup>9</sup>

As áreas atendidas são agrupadas em espaços denominados poligonais que possuem características semelhantes e têm em comum áreas ambientalmente frágeis, ocupação desordenada, população de baixa renda, carência de equipamentos e serviços públicos. São 15 poligonais:

Poligonal 1: Consolação, São Benedito, Morro Gurigica, Alto Itararé, Engenharia, Jaburu, Constantino, Bonfim e Penha;

Poligonal 2: Cruzamento, Forte São João e Romão;

Poligonal 3: Piedade, Fonte Grande, Moscoso, Santa Clara e Capixaba;

Poligonal 4: Santa Helena e São José;

Poligonal 5: Jesus de Nazareth;

Poligonal 6: Ilha do Príncipe;

Poligonal 7: Alagoano, Quadro, Cabral, Bananal e Alto Caratoíra;

Poligonal 8: Orla de Santo Antônio, Inhanguetá e morros de Bela Vista e Pedra do Bode;

Poligonal 9: Comdusa;

Poligonal 10: Conquista e Alto Resistência;

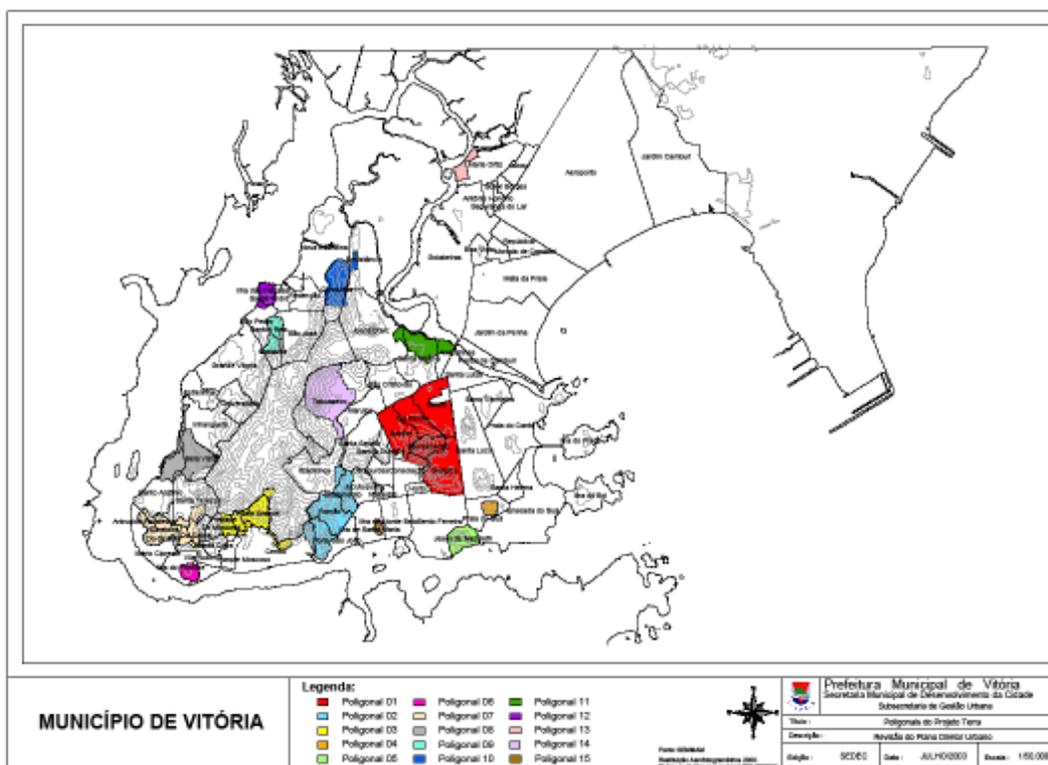
---

<sup>8</sup> PMV. *Projeto Terra: Vitória para todos*. PMV, 2002.

<sup>9</sup> PMV. *Política Habitacional do Município de Vitória*, 2003.

- Poligonal 11: Joana d’Arc, Andorinhas e Santa Marta (orla);
- Poligonal 12: Orla da Ilha das Caieiras;
- Poligonal 13: Orla de Maria Ortiz;
- Poligonal 14: Morro do Macaco;
- Poligonal 15: Morros da Ilha de Monte Belo e Ilha de Santa Maria.

**Figura 6: Mapa - Poligonais do Projeto Terra Mais Igual**



Nas obras do Projeto Terra Mais Igual foram investidos, no período de 1997 a março de 2007, mais de R\$ 133 milhões, sendo que 71,64% desse valor são oriundos de recursos próprios da PMV, conforme se pode ver na tabela XX.

**Tabela XX - Terra Mais Igual: Investimentos realizados por fonte de recursos de 1997 a mar/2007**

FORTE	R\$	%
PRÓPRIO	95.330.412	71,64%
BNDES	22.652.842	17,02%
HB-BID	9.359.351	7,03%
PAT-PROSANEAR	924.154	0,69%
CEF	4.006.648	3,01%
OUTROS	796.259	0,61%
<b>TOTAL</b>	<b>133.069.667</b>	<b>100%</b>

Fonte: PMV. SEHAB. 05/2008.

No âmbito do Projeto Terra Mais Igual, a Secretaria de Habitação realizou 653 intervenções no período de 1998 a 2007 e destas 197 referem-se a unidades habitacionais construídas para reassentamentos e 54 em substituição às moradias rústicas, conforme informações cedidas pela SEHAB e organizadas na tabela XXI.

**Tabela XXI - Vitória: Intervenções habitacionais - Terra Mais Igual - De 1998 a 2007**

Poligonal	Reconstruções	Reassentamentos	Melhorias habitacionais	Lotes urbanizados	Módulos básicos	Módulos hidráulicos	Fontes de recursos
P 01	...	72	...	...	...	...	Próprio
P 08	...	40	...	81	44	...	
P 11	54	85	199	...	...	78	
<b>Total</b>	<b>54</b>	<b>197</b>	<b>199</b>	<b>81</b>	<b>44</b>	<b>78</b>	

Fonte: PMV. SEHAB. 16/05/2008.

**Tabela XXII - TERRA MAIS IGUAL: Projetos em andamento -2008**

POLIGONAIS	VALOR
Poligonal 1 (Jaburu, São Benedito)	48.444.787,93
Poligonal 2 (Romão, Cruzamento, Forte São João)	52.559.732,83
Poligonal 3 (Centro)	29.412.021,82
Poligonal 5 (Jesus de Nazareth)	3.248.613,38
Poligonal 7 (Quadro, Cabral e Caratoira)	11.000.000,00
Poligonal 8 (Bela Vista e S. Antônio)	11.494.456,05
Poligonal 9 (Condusa)	16.000.000,00
Poligonal 10 (Conquista)	18.097.852,52
Poligonal 12 (Ilha das Caieiras)	4.687.242,03
Poligonal 14 (Tabuazeiro)	10.600.000,00
Poligonal 15 (Ilha de Sta. Maria)	15.200.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>220.744.706,56</b>

Fonte: PMV. SEHAB. 16/05/2008.

Na tabela XXII estão relacionadas as 11 poligonais onde estão previstas as obras do Projeto Terra Mais Igual a partir de 2008. Essas intervenções envolvem projetos habitacionais, obras de infra-estrutura, abertura de vias, equipamentos comunitários, áreas de lazer, regularização fundiária, gerenciamento de obras, trabalho social e avaliação externa, de acordo com as necessidades de cada poligonal. Os recursos a serem investidos somam mais de R\$ 220 milhões com origem de fonte própria, BNDES, PAC e BIRD.

No total de intervenções previstas, 1.968 serão gerenciadas pela Secretaria de Habitação e destas 1.292 referem-se à construção de novas moradias destinadas a reassentamentos (589) e substituição de domicílios rústicos (703), distribuídas entre as poligonais conforme mostra a tabela XIII.

**Tabela XXIII - Vitória: Terra Mais Igual - Intervenções habitacionais previstas a partir de 2008**

Poligonal	Reconstruções	Reassentamentos	Melhorias habitacionais	Módulos hidráulicos	Fontes de recursos
P 01	134	21	121	...	BID
P 01	364	116	302	68	PAC
P 02	205	128	185	...	PAC
P 03	...	88	...	...	BNDES
P 05	...	40	...	...	Próprio
P 08	...	128	...	...	BNDES
P 12	...	18	...	...	BNDES
P 14	...	50	...	...	FMHIS
<b>Total</b>	<b>703</b>	<b>589</b>	<b>608</b>	<b>68</b>	

Fonte: PMV. SEHAB. 16/05/2008.

## 7. Cenários: limites e possibilidades

A habitação de interesse social é uma área de atuação do poder público que impõe um grande desafio para a administração. Em especial em Vitória, onde a realidade atual apresenta adversidades peculiares para o enfrentamento da questão.

A reduzida dimensão do território associada à densa ocupação e à atuação do mercado imobiliário resulta em escassez de terrenos com preços compatíveis com a habitação de interesse social. As características naturais do município também impõem limites para a realização dos programas habitacionais e a produção de infra-estrutura, tanto pela inviabilidade estrutural das áreas como pelo encarecimento das intervenções, pois a maioria dos bairros de menor renda está localizada ou na área de domínio do Maciço Central, que ocupa parte do território da ilha, ou em áreas de mangue aterradas.

A inexistência de previsão orçamentária de recursos para compor o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social resulta em capacidade financeira muito limitada, causando dependência dos recursos federais para a realização dos programas. Entretanto, o valor estabelecido pelos programas federais para a construção de cada unidade habitacional é insuficiente para cobrir o custo de produção no município de Vitória em virtude da valorização imobiliária que incide sobre a construção da moradia social.

A atuação do mercado imobiliário está restrita aos segmentos de maior renda e isto gera a dependência de grande parte da população aos programas públicos, além da clientela tradicionalmente reconhecida como destinatária desses programas, que são as famílias com renda até três salários mínimos. Mas a atuação do poder público municipal se mostrou muito tímida no provimento da habitação social até o ano de 2007, conforme se vê na relação abaixo.

- Projeto Terra Mais Igual: 54 reconstruções, 197 reassentamentos, 199 melhorias habitacionais, 81 lotes regularizados, 44 módulos básicos, 78 módulos hidráulicos;
- PAR de Santa Marta: 288 unidades;
- Programa Vitória de Todas as Cores: 540 intervenções;
- Programa Terreno Legal: 625 lotes regularizados.

O estudo sobre a dinâmica populacional realizado pela professora Aurélia Castiglione para a Agenda Vitória 2028 revela que Vitória exerce grande poder de atração e expulsão de migrantes. A chegada de novos moradores para os bairros pobres pode causar o agravamento dos problemas habitacionais existentes pela produção de moradias inadequadas e pelo adensamento ainda maior. Já se verifica neles a elevação do valor dos aluguéis em decorrência do aumento da demanda por moradias. Nesses bairros, o constante adensamento populacional, a construção de novas moradias, a ampliação das residências por meio de “puxadinhos” e a construção de pavimentos extras, que visam atender às famílias que se formam no seio familiar ou para servir como fonte de renda com o aluguel, podem causar a intensificação dos problemas que a municipalidade trabalha para resolver, podendo ocorrer queda ainda maior da qualidade de vida, já que o processo construtivo dessas habitações não obedece a regras de edificação.

Apesar da adversidade alguns elementos podem ser indicados como pontos positivos para o enfrentamento da questão em Vitória. A Lei 5.823 de 30 de novembro de 2002 instituiu a política habitacional do município, criou a Secretaria Municipal de Habitação, o Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social, o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social e estabeleceu diretrizes, objetivos, público alvo e programas especiais.

A participação popular, tão importante para que a política habitacional cumpra efetivamente a função para a qual foi instituída, que é atender os reais anseios e necessidades habitacionais da população de menor poder aquisitivo, pode ocorrer através do Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social que conta com um representante de cada região administrativa, no Orçamento Participativo, instrumento importante na identificação da demanda, e no acompanhamento social que cada programa contém.

Os programas habitacionais que atualmente são realizados no município se complementam e, assim, abrangem todo o campo da habitação, embora cada

um possua um enfoque próprio que resulta em produtos diferentes. Conforme já mencionado no item 6 deste trabalho, por esses programas há a possibilidade de produzir habitações e melhorias habitacionais, fazer a regularização fundiária, atender famílias que residem em áreas de risco ou de proteção ambiental, subsidiar o aluguel de famílias atingidas por calamidades ou que residam em moradias com risco estrutural. Além disso, o Projeto Terra Mais Igual tem sido responsável por avanços na produção de infra-estrutura, serviços e equipamentos públicos, e é reconhecido pela população como agente promotor de qualidade de vida. Com as intervenções previstas no âmbito do Projeto Terra Mais Igual avanços mais significativos serão produzidos e se as previsões de realização dos programas habitacionais tornarem-se realidade efetivamente um importante passo será dado em direção à promoção da moradia social no município.

#### **Cenário 1: Ausência**

A ausência de intervenção ou a atuação tímida na provisão da habitação social poderá levar a população de menor poder aquisitivo ao contínuo processo de provimento inadequado das necessidades de moradia, produzindo habitações precárias com a construção de “puxadinhos” e pavimentos extras nos já adensados bairros populares, a ocupar áreas naturalmente frágeis e de proteção ambiental, ou a ter gasto excessivo com o aluguel. Resultando disto maior degradação dos bairros pobres, inclusive podendo ocorrer perda dos esforços que têm sido feitos para provê-los de melhores condições urbanísticas e o recrudescimento da segregação sócio-espacial e de seus efeitos sobre o desenvolvimento humano e econômico do município.

#### **Cenário 2: Busca de realização da cidade em sua função social**

A função social da cidade será de fato promovida através da construção de espaços de moradia igualitários com a inclusão progressiva dos bairros, e de seus moradores, na cidade formal por meio de práticas de provisão de habitações adequadas, tanto com ações corretivas como de atendimento da

demanda em formação, de adequação urbanística quanto à regularização fundiária e edilícia e à universalização da infra-estrutura e dos serviços-públicos.

## **8. Considerações**

Uma vez que o conceito de habitação não está restrito apenas à unidade habitacional, sua adequação não se resume ao conforto, segurança e salubridade, inclui também sua inserção no espaço produzido, o que diz respeito a forma de apropriação da terra onde foi erguida, e sua integração com o entorno, envolvendo seu acesso aos serviços urbanos, à infra-estrutura urbana e aos equipamentos sociais. A moradia revela-se, assim, como elemento central do ato de habitar a cidade.

Dessa forma o problema habitacional tem várias implicações (questão fundiária, padrão construtivo, salubridade, segurança, conforto, acessibilidade física, infra-estrutura, serviços públicos, equipamentos sociais) que o conforma em um dos principais problemas urbanos, afeta principalmente a população de menor renda e se mostra de difícil solução em decorrência de suas principais causas:

- Produção capitalista da cidade;
- Apropriação privada dos usos e espaços da cidade;
- A relação emprego – renda (desemprego, emprego informal, baixos salários);
- Baixo poder aquisitivo da população atingida;
- Custos elevados da moradia (produção, aquisição, aluguel e manutenção);
- Escassez de terrenos;
- Preço elevado da terra;
- Custo elevado do material de construção;
- Fragilidade, conivência ou cooptação (pelo capital imobiliário) do poder público na implantação dos instrumentos que objetivam a realização da cidade em sua função social;

- Descompasso das políticas públicas em relação à reprodução constante dos problemas habitacionais.

Como compete ao poder público o encaminhamento de soluções para o problema habitacional e em virtude das dificuldades por ele enfrentadas (administrativas, burocráticas, financeiras, técnicas), que acabam por refletir em baixo atendimento à demanda, torna-se necessária a adoção de um programa de gestão habitacional tendo em vista o grande desafio que a habitação de interesse social coloca à administração pública: construir um grande número de unidades habitacionais, de baixo custo e de boa qualidade, em curto espaço de tempo e que sejam atendidas adequadamente por infraestrutura e serviços públicos.

De acordo com Abiko (1995) “a gestão habitacional é [...] o conjunto de processos dirigidos a articular (utilizar, coordenar, organizar) recursos (humanos, financeiros, técnicos, organizacionais, políticos, naturais) que permitam produzir e manter habitações, de acordo com as necessidades dos usuários”. Uma política habitacional pressupõe algumas práticas e estratégicas, como por exemplo, <sup>10</sup>:

1) Levantamentos e análises:

- estimativa das necessidades atuais e projetadas
- levantamento da situação presente
- análise do potencial econômico e de desenvolvimento
- identificação de recursos disponíveis (financeiro, solo, recursos humanos,...)
- avaliação de resultados de intervenções passadas (feedback)
- respostas da comunidade

2) desenvolvimento de estratégias e políticas:

- definição clara de metas e objetivos
- identificação de pontos-chave e problemas

---

<sup>10</sup> Abiko, Alex Kenia. Introdução à gestão habitacional. São Paulo: EDUSP, 1995.

- identificação de estratégias e políticas
- análise do custo e dos benefícios das alternativas
- identificação das conseqüências ao se adotar as várias alternativas
- priorização das alternativas
- seleção das alternativas com melhor equilíbrio entre objetivos e utilização dos recursos

### 3) implementação:

- identificação dos órgãos implementadores
- mobilização dos recursos necessários
- especificação e coordenação das atividades
- especificação dos programas e dos projetos
- preparação do orçamento dos programas
- especificação dos termos da implementação
- especificação das medidas de performance
- supervisão das operações de rotina e atividades de manutenção

### 4) monitoramento e avaliação:

- monitoramento e avaliação periódicos
- avaliação de desempenho
- retroalimentação dos resultados obtidos em um sistema eficiente de informações

A gestão habitacional, dessa forma, requer, além de uma política habitacional instituída, um plano de habitação social claramente definido.

É importante considerar, entretanto, os conflitos e interesses envolvidos no tratamento do problema habitacional que podem inviabilizar intervenções de caráter progressista. Abiko<sup>11</sup> descreve os seguintes conflitos e interesses:

- Conflitos políticos (divergências ideológicas, político-partidárias, de princípios e práticas);

---

<sup>11</sup> Op. Cit. Nota 10.

- Conflitos de interesse entre os níveis local e nacional no que concerne a captação e distribuição de recursos;
- Conflitos entre os campos político e técnico, “entre quem decide de um lado e quem oferece subsídios para a decisão de outro lado”;
- Conflitos corporativos entre os grupos de profissionais envolvidos nos projetos e programas: engenheiros, arquitetos, assistentes sociais, e outros ;
- Interesses divergentes quanto à natureza da ação que põe em oposição a produção privada da moradia e o interesse social.

Contudo, o que não se pode permitir é a perda de foco da questão, que é possibilitar o acesso à moradia digna às parcelas da população de menor renda como forma de resgatar um pouco da dívida social do Estado para com a população vítima da gigantesca desigualdade social existente em nosso país. Para tanto, o Ministério das Cidades disponibilizou um manual orientando as entidades federativas quanto à apresentação, no ano de 2008, de proposta de elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social. A ação Apoio à Elaboração de Planos Habitacionais de Interesse Social, que pertence ao programa Habitação de Interesse Social, tem a finalidade de fornecer recurso financeiro para a elaboração do plano. Esse manual estabelece as diretrizes que o plano deve seguir, as etapas de elaboração e seus elementos constituintes, os planos e programas habitacionais que devem ser contemplados, as fontes de recursos, exigindo dotação orçamentária no Plano Pluri-Anual, na Lei Orçamentária Anual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Ele também indica quais são os participantes da Política de Habitação de Interesse Social e suas atribuições, informa sobre os recursos a serem disponibilizados pelo governo federal na elaboração do plano e os prazos para apresentação de proposta e elaboração do plano. O manual orienta que o Plano Local de Habitação de Interesse Social deve apresentar consonância com o Plano de Mobilidade e o Plano Diretor Participativo.

Sugere-se que os encaminhamentos futuros das intervenções no setor de habitação de interesse social ponderem sobre as seguintes proposições:

- A incorporação do Projeto Terra Mais pela SEHAB na condição de programa de melhoria e manutenção das condições de habitabilidade para todos os bairros populares e ocupações espontâneas do município, já que seu tempo de duração está condicionado ao atendimento às poligonais. Por ser um conjunto de práticas e intervenções que indiscutivelmente tem trazido melhorias ao ambiente construído e, conseqüentemente, à qualidade de vida dos moradores, o projeto deve continuar existindo, uma vez que o adensamento populacional nas áreas de menor renda pode vir a deteriorar ainda mais as condições de moradia, em virtude do padrão construtivo (autoconstrução), da forma de ocupação, do traçado dos bairros e das características físicas do sítio (tais como relevo, geologia, etc.).

- A criação de um observatório dos espaços de moradia que tenha por finalidades a) levantar nos bairros, juntamente com as comunidades, as necessidades e demandas quanto à moradia, equipamentos urbanos, infra-estruturas e serviços públicos a fim de que a municipalidade disponha de parâmetros para traçar e propor intervenções adequadas a cada lugar, b) monitorar o constante processo de ocupação e adensamento dos bairros com o objetivo de resguardar a capacidade de suporte do ambiente.

- Diversificar a oferta de moradia entre as várias faixas de renda atendidas pelos Programas de Habitação de Interesse Social, minimizando, com isso, o processo de precarização dos bairros por autoconstruções. Com essa diversificação pode-se atender a uma parcela da população menos dependente do poder público e que não é atendida pelo mercado imobiliário de Vitória, mas que pode ter acesso à moradia através de empreendimentos viabilizados pela SEHAB.

- Utilizar os instrumentos possíveis e cabíveis para assegurar um estoque de terrenos para os programas habitacionais. Em decorrência do tamanho reduzido do território municipal e da voracidade do mercado imobiliário, é importante que a PMV tenha à sua disposição terrenos compatíveis com a

Política de Habitação de Interesse Social, nos quais possa erguer novos empreendimentos e aumentar a oferta de unidades habitacionais.

- Agilizar o processo de regularização fundiária nos bairros populares e de ocupação espontânea: a) para resolver problemas quanto à insegurança de propriedade da moradia, dentro de um contexto de promoção social; b) para que as famílias que disponham de renda suficiente tenham acesso aos programas de financiamento da Caixa Econômica Federal do tipo Carta de Crédito de material de construção. Os programas de financiamento da CEF estão acessíveis para famílias que encontram na falta do registro do imóvel um empecilho à melhoria de sua condição de moradia, já que este é pré-requisito para os financiamentos.

- A criação de uma Agência Metropolitana de tendo como parceiros a COHAB/ES e os municípios vizinhos com a finalidade de propor e implementar programas que atendam aos problemas de moradia e seus complementares, já que estes, em virtude da dinâmica regional na qual estão inseridos, não estão limitados aos espaços intra-municipais e não obedecem, portanto, fronteiras territoriais. Atentando para o fato de que, pelos números do Censo 2000, a Microrregião (Vitória, Vila Velha, Serra, Cariacica e Viana) concentra 42,6% do déficit estadual. Além disso, a escassez de terrenos e a valorização imobiliária têm provocado o encarecimento dos empreendimentos habitacionais, mesmo aqueles destinados à habitação de interesse social.

- Elaborar legislação que estabeleça um percentual fixo do orçamento municipal a ser repassado todo ano para o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social, a exemplo do que é feito com a educação.

- Usar os instrumentos do Estatuto da Cidade que constam no PDU como forma de garantir recursos para o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social.

- Incluir os novos arranjos familiares (homossexuais, solteiros, mães solteiras, etc) nos critérios de acesso aos programas de Habitação de Interesse Social.
- Atender às demandas habitacionais de grupos vulneráveis (idosos, portadores de necessidades especiais, vítimas de violência, famílias ameaçadas,...).
- Atender aos critérios de acessibilidade física que garantem inclusão social nos novos projetos habitacionais.
- Criar meios para garantir a transferência de imóveis dos programas de Habitação de Interesse Social pelas famílias beneficiadas de maneira que o imóvel continue atendendo ao seu público alvo.
- Viabilizar tecnologias alternativas com cuidados ambientais, tais como: energia solar para aquecimento de água, captação de águas de chuva para reuso em banheiros e limpeza de áreas externas, coleta seletiva de lixo, etc.
- Aproveitar os imóveis vazios para habitação social, em alternativas como aluguel social.

## 9. Referências bibliográficas

ABC. Associação Brasileira de COHABs. Informativo. Maio/1996.

ABIKO, Alex Kenia. Introdução à gestão habitacional. São Paulo: EDUSP, 1995.

CARLOS, Ana Fani A. O espaço urbano: Novos escritos sobre a cidade. Contexto. São Paulo: 2004.

CEF. [www.caixa.gov.br](http://www.caixa.gov.br). Release de 21/07/2006.

DAVIS. Mike. Planeta Favela. São Paulo: Boitempo, 2006.

FJP. Fundação João Pinheiro, Centro de Estatística e Informações (CEI). Déficit Habitacional no Brasil - 2005.

FUTURA. Pesquisa Qualitativa em profundidade do Mercado Imobiliário. Vitória, Maio/2008.

IBGE. Censos demográficos. 1991 e 2000.

LEFEBVRE. Henry. O Direito à Cidade. São Paulo: Centauro. 4ª edição. 2006.

MTE. Ministério do Trabalho e Emprego - RAIS 2001.

PMV. Índice de qualidade urbana (IQU): bairros de Vitória – 1991 e 2000. Vitória. 2004.

PMV. LEI Nº 5.823 de 30/12/2002.

PMV. *Projeto Terra: Vitória para todos*. PMV, 2002.

PMV. *Política Habitacional do Município de Vitória*, 2003.

PÓLIS. Revisão do Plano Diretor Urbano do Município de Vitória. Relatório da leitura técnica – território. 2003

SINDICON. Censo Imobiliário. Nov/2007.

SMOLKA. Martim O. Preço da Terra e Valorização Imobiliária Urbana: Esboço para o Enquadramento Conceitual da Questão. IPEA. Texto para discussão interna Nº 12. Dezembro de 1979. [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br).

## 10. Anexos

### ANEXO I

Vitória: Intervenções habitacionais - Terra Mais Igual - Desde 1998

	Poligonal	Reconstruções	Reassentamentos	Melhorias habitacionais	Lotes urbanizados	Módulos básicos	Módulos hidráulicos	Fontes de recursos
Executados até 2007	P 01	...	72	...	...	...	...	Próprio
	P 08	...	40	...	81	44	...	
	P 11	54	85	199	...	...	78	
	Total	54	197	199	81	44	78	
A Executar	P 01	134	21	121	...	...	...	BID
	P 01	364	116	302	...	...	68	PAC
	P 02	205	128	185	...	...	...	PAC
	P 03	...	88	...	...	...	...	BNDES
	P 05	...	40	...	...	...	...	Próprio
	P 08	...	128	...	...	...	...	BNDES
	P 12	...	18	...	...	...	...	BNDES
	P 14	...	50	...	...	...	...	FMHIS
	Total	703	589	608	...	...	68	

Fonte: PMV. SEHAB. 16/05/2008.

## ANEXO II

**Vitória: Intervenções do programa Vitória de Todas as Cores - 2005 a maio/2008**

Situação	Bairro	Unidades atendidas	Módulos sanitárias	Valor médio por unidade (R\$)	Identificação da demanda
Concluída	Santa Helena e São José (1ª etapa)	251	...	2.995,83	SEHAB
Concluída	Santa Helena e São José (2ª etapa)	104	...	3.811,71	SEHAB
Concluída	Ilha do Príncipe (1ª etapa)	185	..	2.904,00	SEHAB
Em andamento	Romão	545	...	2.609,62	SEHAB
Em andamento	Ilha de Santa Maria	120	...	4.795,58	SEHAB
Em andamento	Jesus de Nazath	423	32	4.496,50	SEHAB
Licitação	Ilha do Príncipe (2ª etapa)	132	...	6.787,02	SEHAB
Licitação	Ilha das Caieiras	264	...	5.569,12	Orçamento participativo
Levantamento quantitativo	Morro do Quadro	320	...	5.500,00	Orçamento participativo
Levantamento quantitativo	Caratoíra	1309	...	5.500,00	Orçamento participativo
Levantamento quantitativo	Vila Rubim	284	...	5.500,00	SEHAB
Aguardando levantamento	Santos Dumont	188	...	5.500,00	Orçamento participativo
Aguardando levantamento	Nova Palestina	857	...	5.500,00	Orçamento participativo
Aguardando levantamento	Santo André	400	...	5.500,00	Orçamento participativo
Aguardando levantamento	São José (São Pedro III)	400	...	5.500,00	Orçamento participativo
Aguardando levantamento	Fonte Grande	400	...	5.500,00	Orçamento participativo

Fonte: PMV. SEHAB. 16/05/2008.

## ANEXO III

### Vitória: Empreendimentos previstos pelo Projeto Morar - maio/2008

Localização	Unidades atendidas	Tipologia	Situação	Recurso
Estrelinha	48	Apartamentos	Desapropriação do terreno	Ainda não tem
Sítio do Robinho	256	Apartamentos	Desapropriação do terreno	Ainda não tem
Ripavi	288	Apartamentos	Desapropriação do terreno	Ainda não tem
Joana D' Arc	48	Casas	Aguardando desembaraço junto a União	Ainda não tem
PAR Tabuazeiro	128	Apartamentos	Aguardando conclusão do chamamento empresarial	Ainda não tem
Residencial Nova Palestina, Resistência e Inhanguetá	9	Casas	Aguardando conclusão da análise dos projetos pelo Mcidas	Ainda não tem
Residencial Maria Ortiz (80), Santa Tereza (64) e Ilha do Príncipe (16)	160	...	Em fase de desapropriação	PMV
Reconstrução Grande Vitória (70), Santa Helena e São José (28)	98	Casas	Não iniciado	PMV
<b>Total</b>	<b>1067</b>	<b>Unidades</b>		

Fonte: PMV. SEHAB. 16/05/2008.

## ANEXO IV

### Vitória: Programa Morar no Centro

Empreendimento	Unidades	Tipologia	Valor Total (R\$)	Valor médio por unidade (R\$)
Estoril, Tabajara e Pouso Real	94	Apartamentos	3.496.835,48	37.200,38

Fonte: PMV. SEHAB. 16/05/2008.

## ANEXO V

### Vitória: Programa Terreno Legal - 2005 a maio/2008

Local de atuação	Escrituras entregues	Lotes a regularizar	Valor investido (R\$) <sup>1</sup>
Nova Palestina Poligonal 01, Poligonal 02, Poligonal 08, Poligonal 11, Maria Ortiz, São Pedro I	625	4.000	1.240.000,00

<sup>1</sup> Valor investido até o momento.

Fonte: PMV. SEHAB. 16/05/2008.

## ANEXO VI

### Vitória: Programa Morar sem risco - 2005 a maio/2008

Programa de origem	Famílias atendidas	Valor total do benefício (R\$)
Terra Mais Igual	131	44.268,00
Morar	92	51.528,00
Total	223	95.796,00

Fonte: PMV. SEHAB. 16/05/2008.