



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO
SECRETARIA DE HABITAÇÃO**

**PLANO LOCAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL
DE SÃO BERNARDO DO CAMPO**

PRODUTO FINAL CONSOLIDADO | Maio de 2012

Trabalho co-financiado pelo Ministério das Cidades através da CAIXA
pelo contrato de repasse nº : 0236.736-74/2008

FICHA TÉCNICA
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO

PREFEITO | Luiz Marinho

SECRETÁRIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO | Tássia de Menezes Regino

**GRUPO TÉCNICO MUNICIPAL DESIGNADO PARA ELABORAÇÃO E ACOMPANHAMENTO
DO PLHIS**

Secretaria de Habitação

Paulo Massoca | Secretário Adjunto de Habitação
Karla Sanches | Gabinete SEHAB – Coordenadora do Projeto
João Bosco | Gabinete SEHAB
Gisele Dias | SEHAB2
Florisval Moreira da Silva | SEHAB2
Milton Nakamura | SEHAB1
Luiz Marcos de Oliveira | SEHAB1
Márcia Gesina | SEHAB13
Fabiana Mendes de Souza | SEHAB13

Secretaria de Planejamento Urbano

Cláudia Virgínia de Souza
Paulo Silva Amorim
Paula Pollini

Secretaria de Gestão Ambiental

Patrícia Lorenz Vicente
Renata Ferreira

Secretaria de Orçamento e Planejamento Participativo

Sérgio Vital e Silva
Valéria C. B. Silva
Selma P. Lima

Secretaria de Assuntos Jurídicos e Cidadania

Lílian Maria T. F. Boaro
Antonio Carlos Durand Júnior

Secretaria de Serviços Urbanos

Sebastião Ney Vaz
Felipe Torres Figueiredo

GRUPO DE APOIO MUNICIPAL DESIGNADO PARA ACOMPANHAMENTO DO PLHIS

Secretaria de Segurança Urbana

Luiz Antonio Bongiovanni
Charbel A. Antonio | Divisão de Defesa Civil

Secretaria de Obras

Waldiney Ferreira Guimarães

Alan Jeferson S. Santos

Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo

Roberto Vital

Sandra Olmedilha

Secretaria de Finanças

Marcos Dias Neves

Renata Sanches Soares

Secretaria de Comunicação

Christian Mello

EQUIPE TÉCNICA DA FUNDAÇÃO ESCOLA DE SOCIOLOGIA E POLÍTICA DE SÃO PAULO, FESPSP – CONSULTORIA CONTRATADA PARA APOIAR A ELABORAÇÃO DO PLHIS

Elcires Pimenta Freire | Professor Coordenador FESPSP

Rafael Castilho | Gerente do Contrato FESPSP

Adélia Yamasaki | Graduanda em Arquitetura e Urbanismo | Núcleo Consultivo do Plano

Ana Gabriela Akaishi | Arquiteta e Urbanista | Núcleo Consultivo do Plano

Gislaine Magalhães | Advogada | Núcleo Consultivo do Plano

Karina Oliveira Leitão | Arquiteta e Urbanista | Núcleo Consultivo do Plano

APOIO

Universidade Federal do ABC (UFABC)

Profa. Dra. Rosana Denaldi

INTEGRANTES DO FÓRUM DE DEBATES DO PLHIS

MEMBROS DO CONSELHO DA CIDADE E MEIO AMBIENTE – CONCIDADE

Movimento Sindical

Antonio Odésio Vieira Diniz

Carlos Alberto Gonçalves

Entidades Ambientalistas

Nelson R. Claudino Pedroso

Vera Lucia Rotondo

Elizabeth M. Andreatta Moro

Entidades Empresariais

José Luis Raiza

Nelson Donizeti Borges Ribeiro

Valter Moura

Hitoshi Hyodo

Entidades Profissionais, Acadêmicas e de Pesquisa

Luis Silvério Silva

Movimento Popular

Ismael Fernandes de Andrade

Santiago Gondim dos Santos

Marlete Bitencourte da S. França

Anderson Procópio Ferreira

José Ferreira dos Santos

Antonio Beatriz de Almeida

Artur Paes Aranão

Governo

Alfredo Luis Buso

Andrea A. Azevedo Brisida

Anelis Napoleão Campos Tisovec

Antonio Carlos Silva

Claudia Virgínia Cabral de Souza (titular CMO)

Vanessa Setsuko Ferreira

Gilberto Lourenço Marson

Gisele Gonçalves Dias

José Cloves da Silva

Maurício Marcos Mindrisz (titular CMO)

Oscar José G. Silveira Campos

Paulo Roberto Massoca

Renata Cristina Ferreira

Ricardo Carlos Gaspar

Ronaldo Tonobohn

Sebastião Ney Vaz Jr.

Sonia Maria de Lima Oliveira

Soraia Aparecida Dias (titular CMO)

Tássia de Menezes Regino (titular CMO)

Wagner Lino

MEMBROS DO CONSELHO DE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO – CMO

Sociedade Civil

Sueli Gonçalves Manoel

Leandro Teodoro Ferreira

Leonardo Lins Camelo da Silva

Antonio Donizete Morais Pego

Lucimeri Duarte Vieira de Oliveira

Manoel Rodrigues Soares

Marcos Edmilson Evangelista

Carlos Alberto Vieira de Andrade

Daniel Aguiar Melo

Josimar Nascimento de Araújo

Vicente Lopes Bezerra

Raimundo Nonato Bitu

João Batista de Oliveira
André Paes da Costa
Vicente Vildomar Bezerra de Moraes
Ezequias Araújo Gomes
Anderson Dalécio Feliciano
Marcos de Oliveira Nicacio
Ivone Ivani de Souza
Genival de Jesus

Governo

Epeus Pinto Monteiro (suplente CONCIDADE)
Antonio Agnelo Bonadio
Benedito Domingos Mariano
Claudia Virgína Cabral de Souza (titular CONCIDADE)
Eduardo Tadeu Costa
Luiz Carlos Berbel (suplente CONCIDADE)
Lumena Almeida Castro Furtado
Maria Isabel Fonseca
Mauricio Marcos Mindrisz (titular CONCIDADE)
Meire Cristina Rioto
Neli Marcia Ferreira (Marcia Barral)
Nilza Aparecida de Oliveira
Osvaldo de Oliveira Neto
Rafael Cunha e Silva
Renata Aparecida Chaves
Ricardo da Silva Kondratovich (suplente CONCIDADE)
Sérgio Vital e Silva
Soraia Aparecida Dias (titular CONCIDADE)
Tássia de Menezes Regino (titular CONCIDADE)
Valéria Cristina Batista da Silva Ortega

APRESENTAÇÃO

Luiz Marinho | Prefeito

Tássia Regino | Secretária de Habitação

A Prefeitura do Município de São Bernardo apresenta à cidade, o Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS.

Este Plano é uma das exigências de adesão e acesso a recursos do Sistema Nacional de Habitação (SNHIS), constituindo-se no instrumento de âmbito municipal da implementação das ações da Política Nacional de Habitação (PNH).

Os desafios que este planejamento aponta são grandes e o volume de recursos necessários a serem investidos também. O desafio que norteou o PLHIS de São Bernardo foi fazer da política habitacional um instrumento de inclusão social e de construção de uma cidade sustentável, com qualidade de vida para todos, em todos os cantos. Estamos cumprindo, no instrumento que estamos apresentando à sociedade, o que nos comprometemos no nosso Programa de Governo: trabalhar por “uma cidade inclusiva, que assegure acesso às políticas públicas para todos os seus moradores. (...). A inclusão social, dessa maneira, deve dar conta dos aspectos sociais, econômicos, urbanos e políticos da vida na cidade”.

Mais do que um instrumento de ação, o PLHIS demarca um momento histórico para a cidade de São Bernardo. Uma cidade que tem o 10º orçamento entre as cidades do país tem agora o seu primeiro instrumento de planejamento da Habitação de Interesse Social, elaborado dentro de um processo tecnicamente subsidiado e amplamente debatido com a sociedade. A cidade que tem mais de um terço de sua população morando em áreas irregulares está pela primeira vez pensando e planejando, em médio e longo prazos, o enfrentamento dos seus problemas, que não são poucos.

Para contextualizar a gravidade do problema habitacional encontrado em São Bernardo é preciso destacar que: até 2009, além da enorme precariedade habitacional existente, o município não dispunha de uma política ou plano habitacional que pudesse nortear as ações do poder público para o enfrentamento dos problemas existentes e para concretizar o direito constitucional à moradia para as famílias de baixa renda e/ou em situação de vulnerabilidade social. E especialmente, não tinha dados adequados sobre o problema habitacional, nem recursos mobilizados que fossem capazes de enfrentar sequer as emergências.

O enfrentamento da questão habitacional em São Bernardo, dada a sua complexidade e a sua abrangência, não é, portanto, tarefa fácil e necessita da participação de toda a sociedade: executivo, legislativo, poder judiciário, movimentos sociais, empresários, organizações não governamentais, universidade, agentes técnicos e entidades de classe.

O poder público municipal assumiu um compromisso com a sociedade para enfrentar o problema no tamanho que ele se encontra e foi aprovado em debate com a sociedade para o planejamento em médio e longo prazo no setor habitacional, abrangendo os seguintes compromissos básicos:

- Destinar 2,5% do Orçamento do Município para Habitação todos os anos, até que o déficit acumulado seja sanado;

- Trabalhar na captação de todos os recursos possíveis de serem destinados para habitação no Município, seja da parte do Governo do Estado ou do Governo Federal, e ainda

organismos internacionais, o que, mantidas as proporções atuais de captação de recursos, eleva a participação da habitação a 7% no Orçamento total do Município;

- Produzir unidades habitacionais suficientes para reassentar 100% da população moradora em áreas de risco não urbanizáveis;
- Executar as obras emergenciais de correção de risco apontadas no PMRR ou em seu monitoramento;
- Promover a Regularização Fundiária de 100% dos assentamentos consolidados e conjuntos, cuja regularização não depende de obras;
- Aplicar 93% dos recursos nos programas de Urbanização Integrada de Assentamentos Precários e Produção Habitacional para apoio aos reassentamentos e para enfrentamento do déficit quantitativo do conjunto da cidade; programas que demandam maior volume de investimento;
- Fortalecer a estrutura institucional do Setor Habitacional, investindo 100% dos recursos estimados como necessários para este fim;
- Realizar o trabalho de Monitoramento e Fiscalização para impedir o agravamento das situações vulneráveis, destinando 100% dos recursos estimados como necessários.

Este conjunto de compromissos é resultado de um processo de debates travado ao longo de 6 meses no Fórum constituído para este fim, com a participação do Governo e da Sociedade: O Fórum do PLHIS, compostos pelos Conselhos da Cidade e do Orçamento Participativo. Ou seja, além de ser o primeiro planejamento habitacional da Cidade de São Bernardo do Campo, é resultado de um processo que teve a participação e decisão conjunta com a sociedade.

Este conjunto de compromissos não pode ser executado todo de uma vez e em um único governo. É necessária a sua incorporação como uma ação institucional de Estado. O PLHIS, ao mesmo tempo que evidencia grandes necessidades, mostra que é possível trabalhar de forma continuada para, em médio e longo prazo, sanar a dívida social da cidade no campo da moradia, especialmente aqueles que vivem em áreas de risco ou sem a necessária segurança jurídica da sua moradia.

Por tudo isto, é com muita satisfação que apresentamos este documento que representa o inicio do planejamento habitacional considerável do município e o aprimoramento da ação da política habitacional. Contamos que a sociedade de São Bernardo, participante desta decisão, se engajará neste processo de fazer da política habitacional um instrumento de inclusão social e de garantia de uma cidade sustentável, com qualidade de vida para todos, em todos os cantos.

SUMÁRIO

1 - O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLHIS	16
1.1 – O Contexto do Município.....	16
1.2- Objetivos e estratégias de elaboração do PLHIS.....	17
1.3- A Proposta Metodológica e a Estratégia de Debates com a sociedade.....	17
2. CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO	20
2.1- Inserção regional	20
2.2- Caracterização do Território Municipal	25
2.3- Aspectos socioeconômicos.....	27
2.4- Aspectos Institucionais e Normativos.....	33
2.4.1- <i>Estrutura de Gestão do Município</i>	33
2.4.2- <i>Estrutura de Gestão e Execução da Política Habitacional</i>	34
2.4.3- <i>Instância de Gestão Participativa</i>	36
2.4.4- <i>Situação Normativa relativa à Política Habitacional</i>	37
3.- CARACTERIZAÇÃO DA PRECARIEDADE E IRREGULARIDADE HABITACIONAL DE SÃO BERNARDO DO CAMPO.....	46
3.1 Dados gerais obtidos pelo mapeamento.....	49
3.2- Tipologias de assentamentos por problemas urbano-habitacionais e intervenção demandada.....	52
4. NECESSIDADES HABITACIONAIS	61
4.1- Conceitos adotados para o município de São Bernardo do Campo	61
4.2 Metodologia, principais conceitos e dados da Fundação João Pinheiro – FJP para o município de São Bernardo do Campo	62
4.2.1- <i>Déficit habitacional quantitativo em São Bernardo do Campo pela Fundação João Pinheiro</i>	65
4.2.2 <i>Déficit qualitativo ou inadequação habitacional em São Bernardo do Campo pela Fundação João Pinheiro</i>	69
4.3 Dados do Centro de Estudos da Metrópole (CEM/CEBRAP) para os assentamentos precários do município de São Bernardo do Campo.....	70
4.4 Adequações metodológicas adotadas para o PLHIS de São Bernardo do Campo.....	72
4.5 Cálculo do déficit acumulado (quantitativo e qualitativo): dados consolidados para São Bernardo do Campo	74
4.5.1- <i>Déficit acumulado mapeado no interior dos assentamentos precários e/ou irregulares</i>	76
4.5.2 <i>Necessidades habitacionais nos bairros regulares</i>	79
4.6 Demanda demográfica futura.....	80
4.7 Necessidades priorizadas para o investimento no horizonte do PLHIS.....	85
4.7.1 <i>Para o déficit acumulado</i>	85
5. DIMENSIONAMENTO DE TERRA NECESSÁRIA PARA ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES HABITACIONAIS PRIORIZADAS.....	88
5.1 Critérios pactuados para quantificação de área necessária	88
5.1.1 <i>Fração ideal de terreno</i>	89
5.1.2 <i>Total de área necessária no município para atendimento das necessidades habitacionais</i>	91
6. QUADROS-SÍNTESE DO DIAGNÓSTICO HABITACIONAL DE SÃO BERNARDO DO CAMPO	94
7. OBJETIVOS, PRINCÍPIOS E DIRETRIZES DO PLHIS	97
7.1 A Política Habitacional de São Bernardo do Campo.....	97
7.2 Objetivo geral do PLHIS.....	97
7.3 Objetivos específicos.....	97
7.4 Princípios, diretrizes e estratégias	98
7.4.1 <i>Princípios</i>	98
7.4.2 <i>Diretrizes e estratégias</i>	99

8. LINHAS PROGRAMÁTICAS, PROGRAMAS, AÇÕES E PRIORIDADES.....	101
8.1 LPA 1 – Integração Urbana de Assentamentos Precários e/ou Informais	102
8.1.1 - PA 1.1 - <i>Programa de Urbanização Integrada e Regularização de Assentamentos Precários e Irregulares.....</i>	102
8.1.2 - PA 1.2 - <i>Programa de Regularização Fundiária de Assentamentos Irregulares Consolidados.....</i>	104
8.1.3 PA 1.3 - <i>Programa Municipal de Redução de Risco e Ações Emergenciais.....</i>	106
8.1.4 - PA 1.4 - <i>Programa de Fiscalização, Controle e Prevenção de Ocupações Irregulares e Adensamento de áreas ocupadas.....</i>	108
8.2 LPA 2 – Produção da Habitação.....	108
8.2.1 PA 2.1 - <i>Programa de Produção de Unidades Habitacionais</i>	109
8.3 LPA 3 – Desenvolvimento Institucional	111
8.3.1 PA 3.1- <i>Programa de Desenvolvimento Institucional da Habitação.....</i>	111
8.3.2 - PA 3.2 - <i>Programa de Gestão Participativa.....</i>	113
8.3.3 <i>Ações para adequação das condições institucionais da SEHAB para a implementação dos programas previstos no PLHIS</i>	114
8.4. Ações normativas para adequação do marco jurídico legal do município para ampliar as condições de efetividade da gestão habitacional.....	115
8.5 Ações de articulação institucional para solução de inadequação habitacional sob a responsabilidade de outras instâncias	117
9. ORÇAMENTO DO PLHIS.....	119
9.1 Valores de referência adotados para orçamento das linhas programáticas, programas e sub-programas de intervenção habitacional	119
9.1.3 <i>Valores de Referência da LPA 1 – Integração Urbana de Assentamentos Consolidados.....</i>	119
9.1.1 <i>Valores de Referência da LPA 2 – Produção da Habitação</i>	123
9.1.2 <i>Valores de Referência da LPA 3 – Desenvolvimento Institucional.....</i>	125
9.2 Orçamento necessário (2010-2025).....	125
9.2.1 <i>Detalhamento do Orçamento do PPA 2010-2013</i>	126
9.2.2 <i>Detalhamento do orçamento necessário para o Déficit Remanescente (2014-2025)</i>	127
9.2.3 – <i>Orçamento Total do PLHIS</i>	129
10. CENÁRIOS DE INVESTIMENTO	131
10.1 Detalhamento do Cenário 1 – Investimento Municipal de 1% do orçamento com recursos do Tesouro.....	134
10.2 Detalhamento do Cenário 2 – Investimento de 2,5% do orçamento com recursos do Tesouro	136
10.3 Cenário adotado: Cenário 2.....	137
11. Metas de Atendimento no PLHIS no Cenário Adotado.....	140
11.1 Metas Físicas e Financeiras	140
11.2 Metas Normativas	142
11.3 Metas Institucionais	142
12. Indicadores de Monitoramento e Avaliação do Plano	144
13. Considerações finais, lições aprendidas no processo e avanços após a audiência pública do PLHIS.....	146
14. Bibliografia.....	151
ANEXOS	154

Índice de Ilustrações

Figuras

Figura 1 – Eixos rodoviários e localização do município de São Bernardo do Campo em relação ao Grande ABC, à RMSP, à RMBS e ao Estado de São Paulo.....	22
Figura 2 – Foto Aérea dos Municípios da Região do ABCD	23
Figura 3- Metalúrgicos em greve, no município de São Bernardo do Campo, em 1979	24
Figura 4 – São Bernardo do Campo e municípios limítrofes.....	26
Figura 5 – Organograma Vigente	35
Figura 6 – Núcleos de assentamento de tipologia 1 - Vila Chaminé e Vila Santa Mônica	52
Figura 7 - Núcleos de assentamento de tipologia 2 - Núcleo Golden Park e Jardim Vila Nova	53
Figura 8 - Núcleos de assentamento de tipologia 3 - Núcleo Belita Nazareth (à esquerda), Núcleo Pai Herói (à direita).....	53
Figura 9 - Núcleos de assentamento de tipologia 4 - Vila SABESP e Jardim Silvina Audi.....	54
Figura 10 - Núcleos de assentamento de tipologia 5 - Núcleo Lixão do Alvarenga e Núcleo Capitão Casa	54
Figura 11 - Distribuição espacial dos setores censitários classificados como Assentamentos Precários.....	72
Figura 12 – Implantação do Projeto Três Marias	89
Figura 13 – Imagem aérea e implantação do Projeto Sítio Bom Jesus –PAC Alvarenga.....	90
Figura 14 – Implantação do Projeto Monte Sião em foto aérea	90
Figura 15 – Custo do PLHIS no período de 2014-2025 na proporção do custo das Linhas Programáticas	130

Mapas

Mapa 1 - IPVS de São Bernardo do Campo, por Setor Censitário.....	29
Mapa 2 – População residente em São Bernardo do Campo, conforme faixa populacional, por	31
Mapa 3- Mapa das macro-regiões de análise do Mapeamento	48
Mapa 4- Localização dos assentamentos precários por categoria, com relação à Área de Proteção ao Manancial	50
Mapa 5 – Assentamentos Precários e/ou Irregulares por Tipologia de Intervenção.....	56

Gráficos

Gráfico 1 - Distribuição da População, segundo Grupos do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS – 2000, Estado de São Paulo e Município de São Bernardo do Campo	28
Gráfico 2 - Rendimento nominal mensal dos responsáveis por domicílio, em salários mínimos – IBGE, Censo 2000	32
Gráfico 3 – Componentes do déficit habitacional básico – São Bernardo do Campo, 2000.....	65
Gráfico 4 - Inadequação dos domicílios urbanos – Município de São Bernardo do Campo – 2000	69
Gráfico 5 – Fluxo de formação de domicílios em São Bernardo do Campo - de 2010 a 2023.	82
Gráfico 6 – Fluxo de formação de domicílios em São Bernardo do Campo - de 2010 a 2023.	82
Gráfico 7 - Participação da Habitação no orçamento de gestões municipais recentes de São Bernardo do Campo (1998-2013)	132
Gráfico 8 - Comparativo do histórico de Investimento em habitação com os dois cenários estudados.	
.....	138

Quadros

Quadro 1- Macro-regiões e áreas correspondentes	48
Quadro 2-: Tipologia dos Assentamentos x Programa de Intervenção	58
Quadro 3 - Organograma relacionando os conceitos utilizados no Programa de Mapeamento dos Assentamentos Precários e/ou irregulares e os conceitos do Ministério das Cidades.	60
Quadro 4 – Adequações e fontes utilizadas no PLHIS de São Bernardo do Campo para estimativa do Déficit Quantitativo	74
Quadro 5- Adequações e fontes utilizadas no PLHIS de São Bernardo do Campo para estimativa da Inadequação Habitacional.....	74
Quadro 6 - Quantificação dos Assentamentos e solução demandada em São Bernardo do Campo	94
Quadro 7 - Priorização do Déficit Acumulado (quant. + qualitat.) de São Bernardo para receber investimento público no âmbito do PLHIS	95
Quadro 8 - Quantificação das necessidades habitacionais por programas, priorizadas pelo PLHIS, em desenvolvimento pela SEHAB-PMSBC.....	95
Quadro 9 – Custos de urbanização com melhoria habitacional no PA 1.1, por unidade.....	120
Quadro 10 – Custos de Assistência Técnica Integrado a Urbanização no SPA 1.1.1, por unidade	120
Quadro 11 – Custos de Regularização Urbanística e jurídica em Assentamentos Consolidados/ iniciativa pública no SPA 1.1.2, por unidade.....	121

Quadro 12 – Quadro Síntese dos valores de referência para cálculo do custo das ações do PLHIS no período 2014-2025 (conforme valores estimados pela SEHAB/PMSBC).....	128
Quadro 13 – Recursos necessários nos PPAs futuros, por Linha Programática	128
Quadro 14 - Previsão de aplicação de recursos (por PPA de 2014 a 2025)	135
Quadro 15 – Recursos e fontes de financiamento no cenário 1 (2010-2025).....	135
Quadro 16 - Previsão de aplicação de recursos (por PPA de 2014 a 2025)	136
Quadro 17 – Recursos e Fontes de Financiamento no Cenário 2 (2010-2025).....	137
Quadro 18 – Metas físicas propostas para o PLHIS	141

Tabelas

Tabela 1 – Áreas territoriais, população e densidade demográfica dos municípios da Região do ABCD e Estado de São Paulo, em 2000	21
Tabela 2 – Variáveis econômicas dos municípios da Região do Grande ABC	25
Tabela 3 - População e domicílios particulares permanentes – IBGE, Censos 1991, 2000	33
Tabela 4 - Número de núcleos por macro região.....	49
Tabela 5 - Localização das Favelas e Loteamentos Irregulares x à área de manancial	49
Tabela 6 – Cobertura de rede de água	51
Tabela 7- Cobertura de rede de esgoto	52
Tabela 8 – Situação da Rede Elétrica nos assentamentos precários.....	52
Tabela 9: Total de Assentamentos e Unidades Mapeadas por Tipologia de Problema	55
Tabela 10 – Déficit habitacional básico e domicílios vagos em São Bernardo em 2000.....	65
Tabela 11 - Domicílios rústicos em relação ao déficit habitacional básico.....	66
Tabela 12 - Domicílios improvisados em relação ao Déficit Habitacional Básico.....	66
Tabela 13 - Domicílios improvisados, por faixa de renda, em São Bernardo do Campo, 2000.	66
Tabela 14- CoabitAÇÃO Familiar em relação ao Déficit Habitacional Básico	67
Tabela 15 – Famílias conviventes urbanas, por faixa de renda, em São Bernardo do Campo, 2000.	67
Tabela 16 - Inadequação dos Domicílios Urbanos – Município de São Bernardo do Campo – 2000	70
Tabela 17 - Inadequação fundiária urbana ⁽¹⁾ , por faixas de renda, em São Bernardo do Campo – 2000	70
Tabela 18 – Estimativa de domicílios em Assentamentos Precários em área urbana de São Bernardo do Campo – CEM/Cebrap - 2007	71

Tabela 19 - Comparação das fontes de dados relativas à precariedade.....	73
Tabela 20 - Domicílios Particulares Permanentes, em São Bernardo do Campo, em 2000 e 2010.....	75
Tabela 21– Faixas de Renda da População de São Bernardo do Campo, em 2000.....	75
Tabela 22– Unidades Domiciliares vinculadas a Assentamentos Precários, em 2010.....	75
Tabela 23 - Domicílios por inserção no território - 2010	76
Tabela 24 – Números totais de Precariedade e Irregularidade	76
Tabela 25– Déficit Quantitativo de acordo com as tipologias de condição urbano –habitacional – em 2010.....	77
Tabela 26- Tipo de Déficit Quantitativo vinculado aos assentamentos precários – em 2010.....	78
Tabela 27 – Déficit Qualitativo nos assentamentos por condição urbano-habitacional do domicílio.....	78
Tabela 28 - Tipo de Déficit Qualitativo vinculado aos assentamentos precários.....	79
Tabela 29– Complementação da base da FJP para composição do déficit habitacional ou quantitativo em bairros regulares	80
Tabela 30 – Inadequação Habitacional em bairros regulares.....	80
Tabela 31– Projeção da demanda de domicílios, por faixas de renda – São Bernardo do Campo (2010-2023)	83
Tabela 32– Estudo de Atendimento pelo Poder Público da demanda futura de domicílios, por período de revisão do PLHIS, entre 2010-2023.....	84
Tabela 33 - Déficit Quantitativo em Bairros Regulares, por faixas de renda	86
Tabela 34 - Priorização de Atendimento pelo Poder Público nos bairros regulares.....	86
Tabela 35 – Síntese da priorização de atendimento pelo Poder Público.....	86
Tabela 36 - Déficit Qualitativo Priorizado em São Bernardo do Campo	87
Tabela 37 - Priorização do Déficit Acumulado (quant. + qualitat.) de São Bernardo para receber investimento público no âmbito do PLHIS	87
Tabela 38 - Áreas Necessárias para a Produção de Novas Unidades Habitacionais, Considerando Déficit Atual em Assentamentos Precários e Bairros Regulares	92
Tabela 39 – Síntese do dimensionamento da Quantidade de Área necessária para produção habitacional em novas ZEIS na Revisão do Plano Diretor	93
Tabela 40 – Síntese do dimensionamento para gravação das novas ZEIS na Revisão do Plano Diretor	93
Tabela 41 – Custos de regularização Urbanística, jurídica e cartorial de conjuntos habitacionais públicos no SPA 1.2.2, por unidade.....	121
Tabela 42 – Custos de regularização Urbanística, jurídica em Assentamentos Consolidados, Categoria Iniciativa Comunitária no SPA 1.2.3, por unidade.....	122

Tabela 43 – Custos de Assistência Técnica Integrada a Regularização Fundiária no SPA 1.2.4, por unidade.....	122
Tabela 44 – Custos Médios Anuais dos Sub-Programas do PA 1.3 - Programa Municipal de Redução de Risco e Ações Emergenciais	123
Tabela 45 – Custos Médios Anuais do PA 1.4 - Programa de Fiscalização, Controle e Prevenção de Ocupações Irregulares e Adensamento de Áreas Ocupadas.....	123
Tabela 46 – Referência de composição de custo para o Programa de Produção de unidades habitacionais.....	124
Tabela 47 – Custos do Sub-Programa de apoio à Produção Habitacional em parceria com movimentos sociais e associações Pró-Moradia (PMCMV /Movimentos), por unidade	124
Tabela 48 – Unidades Habitacionais a serem atendidas pelo PLHIS no período 2014-2025.....	125
Tabela 49 – Metas Físicas no PPA atual (2010-2013)	126
Tabela 50 – PPA atual com recursos captados/em captação.....	127
Tabela 51 – Orçamento Total do PLHIS	129



PARTE I - CONTEXTO DE DESENVOLVIMENTO, METODOLOGIA E PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLHIS DE SÃO BERNARDO DO CAMPO



1 – O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLHIS

O Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) de São Bernardo do Campo é o instrumento de planejamento das ações da Política Habitacional de Interesse Social, abrangendo famílias de baixa renda, não atendidas pelo mercado formal. Foi concebido como instrumento de implementação das ações da Política Nacional de Habitação (PNH) no município e foi elaborado para o horizonte temporal de 2010 a 2025, correspondendo a quatro períodos de Plano Plurianual (PPA): o atual e os próximos três.

Foi elaborado em atendimento aos requisitos previstos na Lei Federal nº 11.124/05 que trata da obrigatoriedade de adesão ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) para acesso dos municípios aos recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

1.1 – O Contexto do Município

O processo de desenvolvimento do PLHIS no município foi iniciado em 2010 sob um contexto específico: até 2009, o município não dispunha de Plano Habitacional ou de base de dados técnica adequada que abrangesse o conjunto da problemática habitacional e que possibilitasse nortear as ações no setor; não havia uma Secretaria Municipal específica de Habitação, e os recursos financeiros mobilizados para área habitacional eram incompatíveis, até então, com o problema da moradia no município (no Plano Plurianual PPA 2006-2009 apenas 0,03% do orçamento municipal destinava-se à habitação), mais de dez vezes menos do que a média nacional costuma designar ao setor.

No entanto, observam-se a partir de 2009, iniciativas que visam construir uma cultura de participação na cidade de São Bernardo, com destaque para o PPA Participativo, que conseguiu aproximar a sociedade dos mecanismos orçamentários e de planejamento da gestão pública, de maneira que a população pudesse intervir na definição de prioridades das ações de planejamento em curto, médio e longo prazo da cidade.

Na mesma direção, ainda no ano de 2009, foi constituído o Conselho da Cidade e Meio Ambiente - ConCidade, que tem a função de garantir a articulação e a integração das políticas setoriais sob sua esfera de atuação e a participação da sociedade civil nas fases de elaboração, implementação e avaliação da política urbano-ambiental local. Por meio do ConCidade tem-se o processo de decisões de questões relacionadas à habitação, meio ambiente, mobilidade e desenvolvimento urbano no município. Este conselho é formado, de maneira paritária, por membros do governo e de diversos segmentos da sociedade.

Neste contexto, foi iniciado, a partir de 2009, um processo de estruturação Secretaria Municipal de Habitação e de sua Política Habitacional de Interesse Social, com o objetivo de dotar o município de instrumentos de planejamento capazes de nortear as ações do poder público para o enfrentamento dos problemas existentes e para concretizar o direito constitucional à moradia para as famílias de baixa renda e/ou em situação de vulnerabilidade. Neste processo, dois instrumentos centrais elaborados foram estratégicos: o “Mapeamento de Assentamentos Precários e/ou Irregulares” e o “Plano Local de Habitação de Interesse Social” – PLHIS”, ora apresentado.

1.2- Objetivos e estratégias de elaboração do PLHIS

Os objetivos definidos para serem concretizados no processo de execução do referido Mapeamento e formulação do PLHIS foram os seguintes:

- Conhecer o problema habitacional da cidade em suas diversas dimensões, enfatizando a identificação e caracterização da precariedade habitacional, inclusive quantificando os domicílios em Assentamentos Precários e/ou Irregulares; e dimensionando o déficit habitacional quantitativo na faixa de 0 a 3 salários-mínimos;
- Formular e implementar as ações necessárias para o enfrentamento das necessidades dimensionadas, com prioridade para os Assentamentos Precários e/ou irregulares e ocupantes de áreas de risco;
- Dimensionar os recursos financeiros necessários para a ação, planejar a captação e priorização da aplicação dos recursos mobilizados;
- Quantificar a terra necessária para produção habitacional, planejar e implementar meios para sua viabilização;
- Mapear as adequações necessárias na Legislação Municipal para facilitar a implementação das ações da política habitacional de interesse social, especialmente quanto às ZEIS – Zona Especial de Interesse Social;
- Dimensionar a capacidade institucional do setor habitacional e formular medidas para melhoria das condições de gestão;
- Implantar gestão participativa do setor habitacional integrando a política urbana e ambiental.

A elaboração do PLHIS seguiu o conteúdo estabelecido pelo *Guia de Adesão ao SNHIS* produzido pelo Ministério das Cidades, que define o Plano em três etapas principais: Proposta Metodológica, Diagnóstico Habitacional e Estratégia de Ação. O presente documento traz a síntese final dos outros dois produtos. Apresenta a Estratégia, mas foi organizado de forma a facilitar a leitura e a discussão técnica de seu conteúdo. Nos três relatórios intermediários pode-se encontrar maior aprofundamento e detalhamento dos temas.

1.3- A Proposta Metodológica e a Estratégia de Debates com a sociedade

A Proposta Metodológica formulada, sintetizada na Parte I deste documento, definiu: as etapas; ações; prazos; as responsabilidades (equipes de trabalho dentro do governo e das consultorias envolvidas); mecanismos de participação e de publicidade; além da dinâmica de discussão e deliberação com a equipe institucional e sociedade – definições essas que foram pactuadas com a equipe técnica de elaboração do PLHIS e o ConCidade. O Diagnóstico Habitacional, por sua vez, apresentado sinteticamente na Parte II deste documento, contém a leitura da realidade do município, compreendendo a caracterização do município; marcos regulatórios e legais; condições institucionais e normativas; a caracterização da precariedade habitacional que abrange dados do Estudo do Mapeamento de Assentamentos Precários e/ou Irregulares; necessidades habitacionais (o que inclui o déficit quantitativo, qualitativo e

demandas demográficas futuras); e necessidade de solo urbanizado. A Estratégia de Ação, etapa que consolida a elaboração do plano de ação, abrange a Parte III deste documento, com uma síntese dos principais pontos, e apresenta os objetivos, princípios e diretrizes do Plano; a forma de implementação com detalhamento de programas e ações; os recursos financeiros necessários para atendimento das necessidades habitacionais e institucionais mapeadas; metas físicas, financeiras, normativas e institucionais; e previsão de mecanismos de monitoramento, de avaliação e revisão do plano.

A integração governamental se deu com a constituição de Equipe Técnica Intersecretarial, que participou de todo o processo de formulação nas *Oficinas Técnicas Institucionais*, funcionando também como capacitação dos agentes públicos que serão operadores do Plano.

A participação da sociedade foi garantida por meio das instâncias de gestão participativa já constituídas que tratam do tema: o Conselho da Cidade e do Meio Ambiente – ConCidade – composto por 20 representantes do Poder Público Municipal e 20 da Sociedade Civil, e o Conselho Municipal do Orçamento – CMO - constituído por 20 membros eleitos regionalmente no município. Os membros destes Conselhos, junto com convidados com direito a voto dos organismos públicos, estaduais e federais, atuantes na área da habitação do município, compuseram o *Fórum Deliberativo do PLHIS*, que discutiu e deliberou sobre todos diversos temas no âmbito deste plano. Este processo de debates e deliberações (ver Anexo 1) constituiu-se em uma dinâmica de capacitação dos agentes públicos e da sociedade, e de efetiva construção conjunta da política habitacional.

Desse modo, o presente plano é resultado deste processo, construído de maneira a apoiar tanto a tomada de decisão pública quanto o acompanhamento da Política de Habitação de Interesse Social pela sociedade.



PARTE II – DIAGNÓSTICO HABITACIONAL



2. CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO

Este capítulo aborda a caracterização do município de São Bernardo do Campo à luz de sua inserção regional e de seu desenvolvimento econômico, decorrente dentre outros aspectos, da industrialização da região do ABCD Paulista¹. Trata também da caracterização do território municipal, do perfil socioeconômico de sua população e de aspectos institucionais e normativos que têm interface com a estrutura de gestão do município, e em particular, com a estrutura de gestão da política habitacional local (termos detalhados nos produtos da etapa 2 do PLHIS de São Bernardo do Campo - Diagnóstico Habitacional).

Conforme se verá a seguir, São Bernardo do Campo é um município de grande importância para a Região Metropolitana de São Paulo, sendo a décima economia municipal do país, segundo o IBGE (no estudo “Produtos Internos Brutos dos municípios brasileiros” de 2008). Sua pujança econômica decorre em grande parte da concentração histórica de atividades industriais locais, sobretudo a automobilística. O território municipal tem a peculiaridade de possuir mais da metade de seu território localizado em Área de Proteção Ambiental – APP e é entrecortado por importantes rodovias que o conectam aos principais centros urbanos do sudeste brasileiro.

A caracterização que segue tem como objetivo subsidiar a compreensão das especificidades municipais e elucidar como elas se relacionam com as dinâmicas habitacionais do município.

2.1- Inserção regional

O município de São Bernardo do Campo integra a porção sudeste da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP)² e faz parte da Região do Grande ABCD, conhecida historicamente como o primeiro e maior centro da indústria automobilística da América Latina, conformando-se em sede de diversas montadoras.

O município faz divisa com São Paulo, Santo André, São Caetano do Sul, Diadema, São Vicente e Cubatão.

¹ As siglas para designar o ABCD ou ABC Paulista advêm das iniciais das cidades de maior dinamismo na região: Santo André (A), São Bernardo do Campo (B), São Caetano do Sul (C) e Diadema (D). A Região do ABCD Paulista engloba também os municípios de Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra.

² A Região Metropolitana de São Paulo é composta por 39 municípios, a saber: Arujá, Barueri, Biritiba Mirim, Caiéiras, Cajamar, Carapicuíba, Cotia, Diadema, Embu, Embu Guaçu, Ferraz de Vasconcelos, Francisco Morato, Franco da Rocha, Guararema, Guarulhos, Itapecerica da Serra, Itapevi, Itaquaquecetuba, Jandira, Juquitiba, Mairiporã, Mauá, Mogi das Cruzes, Osasco, Pirapora do Bom Jesus, Poá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Salesópolis, Santa Isabel, Santana de Parnaíba, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, São Lourenço da Serra, São Paulo, Suzano, Taboão da Serra, Rio Grande da Serra (conforme <http://www.emplasa.sp.gov.br>, acessado em 02/12/2011).

A área ocupada pelo município de São Bernardo do Campo representa 49,4% da superfície territorial da Região do ABCD, 5% da Região Metropolitana de São Paulo, e 0,2% do Estado de São Paulo. O município ocupa a posição de terceira cidade mais populosa da RMSP, depois dos municípios de São Paulo e Guarulhos (IBGE, 2000).

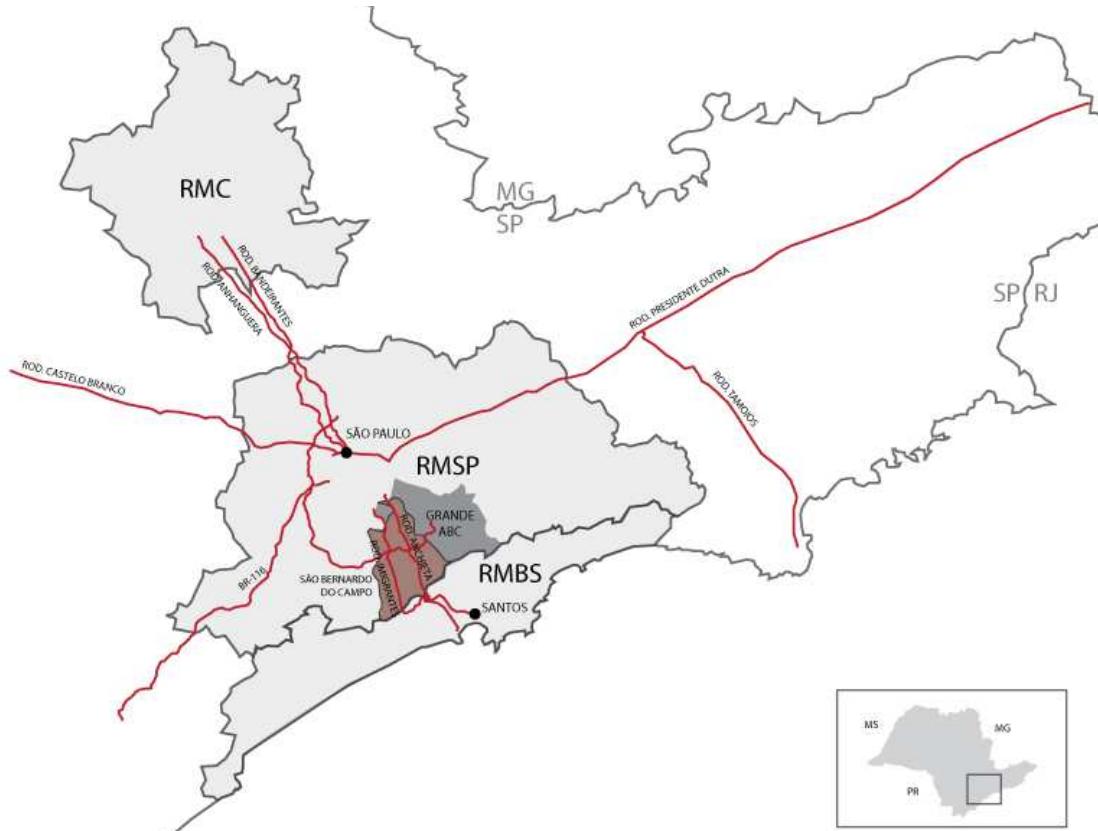
Tabela 1 – Áreas territoriais, população e densidade demográfica dos municípios da Região do ABCD e Estado de São Paulo, em 2000

Municípios	Área Territorial (em km ²)	População (habitantes)	Densidade Demográfica (habitantes/km ²)
São Bernardo do Campo	406,18	828.985	1.950,81
Santo André	174,84	683.336	3.847,20
Ribeirão Pires	99,18	123.791	1.191,18
Mauá	62,29	427.512	6.562,19
Rio Grande da Serra	36,67	44.689	1.154,84
Diadema	30,65	401.217	12.677,52
São Caetano do Sul	15,36	149.263	9.536,72
Região do ABCD Paulista	825,17	2.658.793	5.274,35 (média)
Região Metropolitana de São Paulo	7.943,82	17.852.637	2.247,36
Estado de São Paulo	248.209,43	36.974.378	148,96

Fonte: Fundação SEADE e IBGE, 2000.

O município é cortado pelas rodovias Anchieta e Imigrantes, estas vias são responsáveis pela articulação entre a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) e a Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS), onde se encontra o Porto de Santos – que por sua vez, apresenta um dos maiores fluxos de pessoas e cargas de todo o Brasil, o que conferiu à cidade, desde sua formação, o papel de passagem e ligação. A existência dessas vias tem sido determinante para o processo de ocupação do território do município, conferindo-lhe acessibilidade e condição de centralidade na região metropolitana em que se insere.

Figura 1 – Eixos rodoviários e localização do município de São Bernardo do Campo em relação ao Grande ABC, à RMSP, à RMBS e ao Estado de São Paulo.



Fonte: Instituto Geográfico e Cartográfico, 2002 e Mapa Rodoviário do Estado de São Paulo – DER, 2008.

Elaboração: FESPSP, 2010. Sem escala.

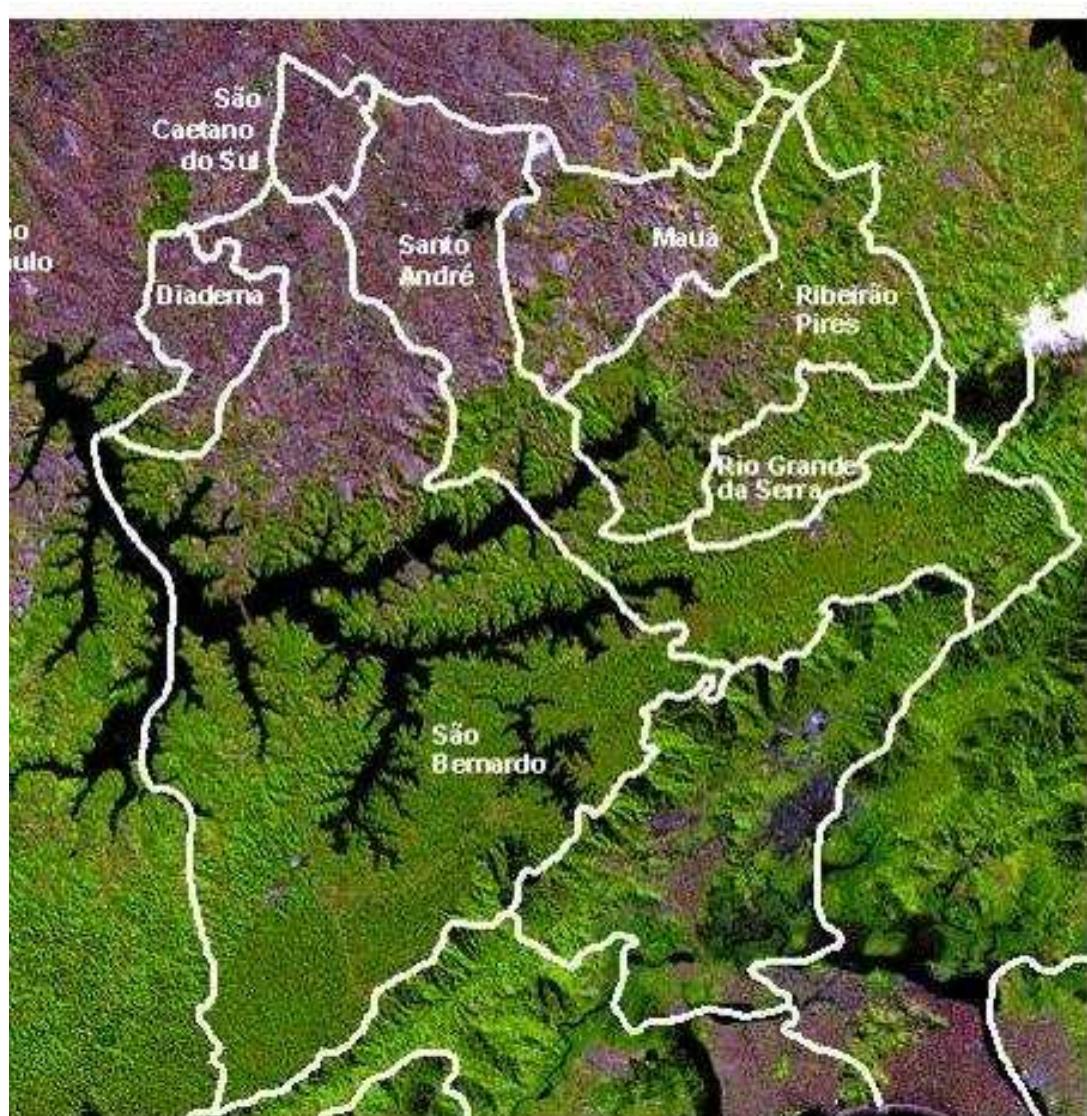
Outra rodovia de grande impacto regional é o Rodoanel Mário Covas, cujo trecho sul foi inaugurado em 2010, atravessando as áreas de proteção aos mananciais das represas Billings e Guarapiranga. Essa rodovia conecta São Bernardo do Campo à grande parte das estradas que levam ao interior paulista, à região sul do país, e inclusive ao Mercosul. A sua implantação completa prevê a conexão a outros centros urbanos, como as cidades do Rio de Janeiro e Belo Horizonte.

Ainda se faz precoce uma avaliação precisa dos impactos do Rodoanel citado, pois apenas os trechos oeste e sul desta rodovia estão completos. Vale citar, no entanto, que já existem iniciativas para estudar possíveis impactos de sua implantação, bem como a pertinência das medidas compensatórias, mitigatórias e recuperadoras e dos programas

ambientais propostos no âmbito do projeto deste anel viário, como no caso da iniciativa desenvolvida no âmbito do Consórcio Intermunicipal do Grande ABC³.

A área de mananciais é decorrente da criação da represa Billings há 86 anos, o maior reservatório de abastecimento da RMSP, que na sua maior parte localiza-se no município. A imagem a seguir demonstra em foto aérea os limites do município, onde se pode verificar o alto percentual do território ocupado pela Represa Billings - dos seus totais 406,18 Km² de área municipal , 75,82km², ou seja, 18,6% correspondem ao espelho d'água da represa.

Figura 2 – Foto Aérea dos Municípios da Região do ABCD



Fonte: IBGE/PMSBC, 2010.

³ Instância instituída com vistas a promover uma gestão integrada do território dos sete municípios que integram a região do ABCD Paulista: Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra.

A importância de São Bernardo do Campo na região do ABCD remete à presença de importantes indústrias automobilísticas e químicas, ramos que desempenharam papel crucial na fase pós-década de 1950 do processo de industrialização brasileiro. A presença marcante dessas indústrias na região suscitou uma atração de trabalhadores operários e uma consequente efervescência de movimentos sindicais e entidades da sociedade civil que têm representatividade e agendas que transbordam os limites da região e se notabilizam no cenário estadual e nacional. Note-se, por exemplo, o papel primordial que os Sindicatos do Grande ABCD desempenharam para o momento de redemocratização do país e para a conquista de importantes direitos trabalhistas.

Figura 3- Metalúrgicos em greve, no município de São Bernardo do Campo, em 1979



Fonte: disponível em <http://www.klickeducacao.com.br/conteudo/pagina/0,6313,POR-1236-9114-00.html>, acessado em 02/12/2011.

A importância econômica da região está, portanto, intimamente associada a atividades industriais ligadas principalmente ao setor automotivo e ao setor petroquímico. Se entendidos conjuntamente, os produtos internos somados dos municípios do Grande ABCD constituiriam a quarta economia municipal brasileira, logo após São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília, respondendo por aproximadamente 2,39% do PIB brasileiro em 2008 (IBGE, 2009).

Como visto na tabela a seguir, a arrecadação tributária de São Bernardo do Campo assume posição de destaque no contexto regional. Segundo dados municipais, a cidade recebeu o sexto maior repasse do ICMS - Quota-Parte dos Municípios em 2007, em âmbito nacional (e o quarto maior no Estado e na Região Metropolitana)⁴.

⁴ Departamento de Indicadores Sociais e Econômicos / Secretaria de Orçamento e Planejamento Participativo da Prefeitura de São Bernardo do Campo, a partir de dados da Associação Nacional de Fabricantes de Veículos Automotores - ANFAVEA, 2008.

Tabela 2 – Variáveis econômicas dos municípios da Região do Grande ABC

Municípios do Grande ABC	Total da Receita Municipal (em reais)	PIB (em reais)	Emprego formal - Vínculos empregatícios
São Bernardo do Campo	2.113.822.695	25.533,81	247.777
Santo André	1.352.708.939	13.387,24	166.806
São Caetano do Sul	733.986.127	9.047,61	104.352
Diadema	637.108.953	8.652,72	100.488
Mauá	406.568.457	5.393,24	53.645
Ribeirão Pires	138.994.258	1.355,23	23.902
Rio Grande da Serra	36.876.356	310,07	2.933

Fonte: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional. Fundação SEADE. Pesquisa Municipal Unificada - PMU. 2010.

A presença de cinco montadoras de veículos automotores se destaca no território da cidade. Ao redor delas, localizam-se algumas dezenas de fabricantes do setor metal-mecânico, sobretudo de autoparças, além de indústrias químicas (principalmente de tintas) relacionadas a esse complexo, que se somam nessa paisagem industrial e caracterizam a economia municipal.

Ainda no que tange a inserção regional de São Bernardo, cabe ressaltar aspectos que extrapolam a questão do desenvolvimento econômico dos municípios da região. A mancha territorial que os engloba demanda soluções de infraestrutura, saneamento, drenagem, habitação e transporte que necessitam ser pensadas para além dos limites administrativos municipais. Cumpre destacar ainda, a necessidade de visão integrada da questão ambiental nos municípios contíguos da região do ABCD, em que se faz marcante a presença da Área de Proteção aos Mananciais da Represa Billings (APRM-B). Todos os aspectos que tangenciam essa temática, sejam eles referentes ao planejamento, fiscalização ou licenciamento ambiental, só podem ser entendidos na região à luz de uma perspectiva regional integrada. Igualmente, a caracterização da problemática habitacional do município está muito relacionada com a dinâmica regional, sobretudo devido a um intenso fluxo de pessoas que alteram seu local de moradia em função do local de trabalho dentro dos municípios do ABCD.

2.2- Caracterização do Território Municipal

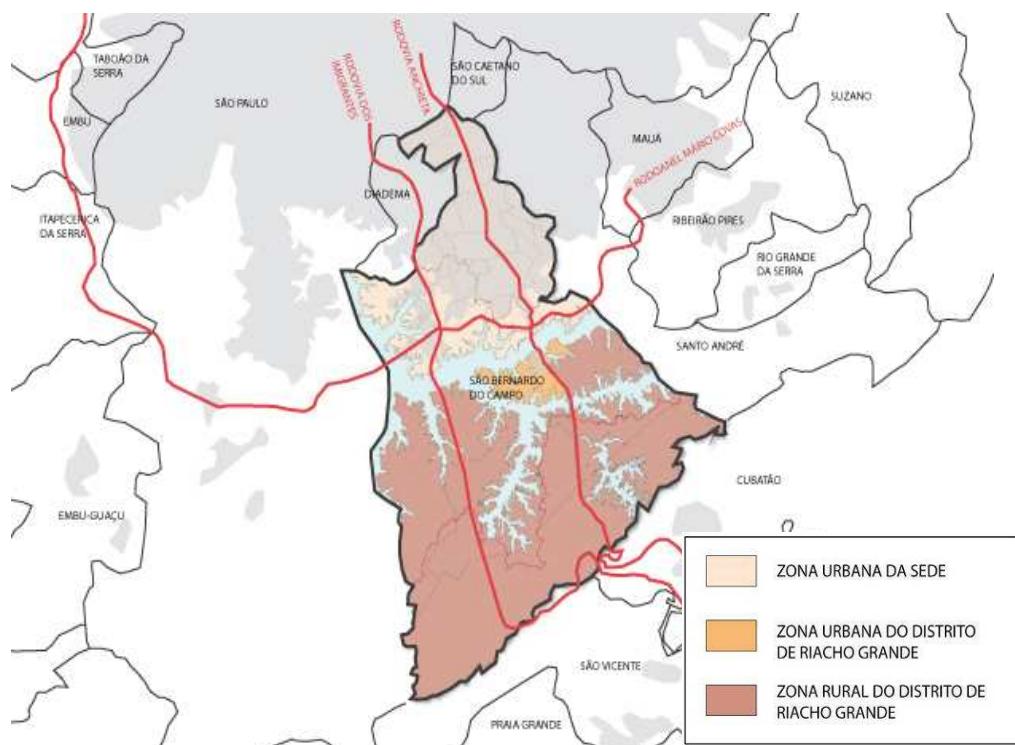
No território de 406,18km² de São Bernardo do Campo, aproximadamente 118km² estão urbanizados. O grau de urbanização municipal, em 2007, era de 98,45%⁵. A área mais intensamente urbanizada do município localiza-se ao norte da Represa Billings, abrangendo

⁵ Fonte: Fundação SEADE 2007 baseado no IBGE 2000.

dois núcleos que se desenvolveram ao longo do Caminho do Mar: um mais ao norte (chamado Rudge Ramos) e um mais central (correspondente ao centro municipal), ambos ao longo do Ribeirão dos Meninos, pertencente à Bacia do Rio Tamanduateí.

Essa principal área urbanizada se conurba com os municípios de Santo André, São Caetano do Sul, Diadema e São Paulo. É dessa contiguidade com municípios vizinhos do ABCD Paulista – conforme ilustra a figura a seguir – que resultam intensos fluxos demográficos que interferem na questão habitacional dos municípios da região.

Figura 4 – São Bernardo do Campo e municípios limítrofes.



Fonte: Imagem elaborada sobre base do Departamento de Estradas de Rodagem, Mapa Rodoviário do Estado de São Paulo 2008 e Seção de Cartografia da PMSBC. Elaboração: FESPSP, 2010, sem escala.

Segundo dados da Prefeitura, São Bernardo do Campo detém 56km² de áreas de Reserva Florestal do Parque Estadual da Serra do Mar, o que equivale aproximadamente a 14% do território municipal. Somando-se este percentual ao de inserção na Área de Proteção aos Mananciais (52,3%), resulta que 66,3% do território municipal está inserido em área protegida, com restrições legais à ocupação e a atividades produtivas.

A vegetação do município se divide em três áreas distintas: próxima à Serra do Mar, com alta densidade de vegetação de mata original; nas vertentes da Bacia do Sistema Billings, com média densidade de vegetação; e o restante da área do município, sem a presença significativa de matas.

A malha hídrica do município é extremamente rica, possui rios que abastecem a capital paulista e a região da Baixada Santista, além de incluir a Bacia do Sistema Billings, característica peculiar do município. Duas bacias hidrográficas são fundamentais e englobam todas as linhas de drenagem do município: a Bacia do Tietê, que se subdivide na Bacia do Tamanduateí, formada pelos rios que desembocam no Rio Tamanduateí, e na Bacia do Pinheiros, composta pelo represamento do Rio Grande e seus afluentes; além da Bacia Composta por Rios Contribuintes da Baixada Santista, que nascem na Serra do Mar e descem em direção ao oceano.

O espelho d'água da Represa Billings ocupa uma área de 75,8 Km² (18,6% da área total do Município), conforme já indicado. Ao sul desta represa localiza-se o Riacho Grande, núcleo urbano com ocupação anterior à década de 1950. A partir do divisor de águas sul da Bacia da Represa Billings, até o limite sul do município, localiza-se uma área de preservação da Mata Atlântica, onde se situa o Parque Estadual da Serra do Mar. Ainda dentro desse perímetro, tem-se uma área de 6,0 Km² (correspondente a 1,5% da área total do município) ocupada pela Represa do Rio das Pedras.

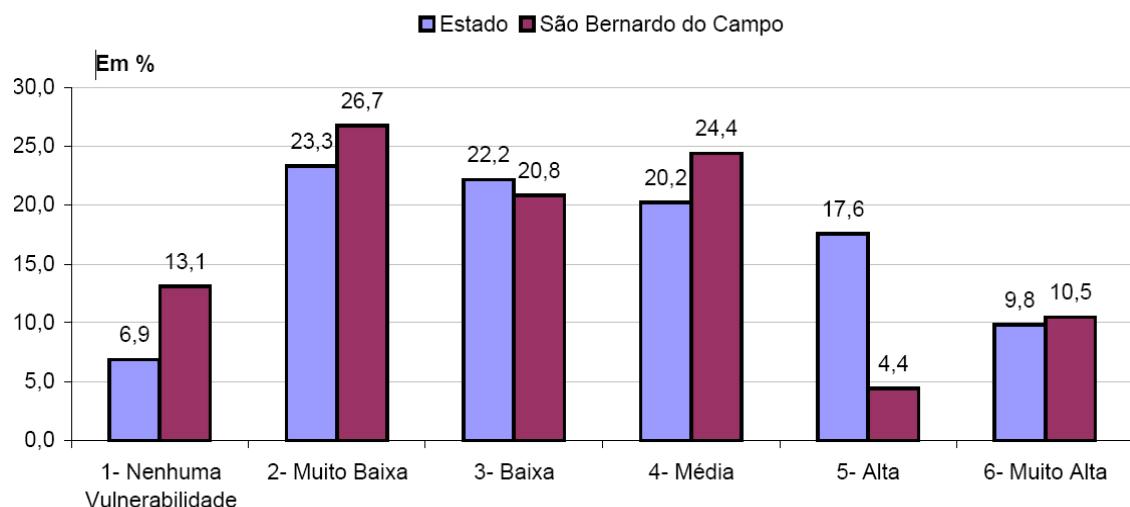
2.3- Aspectos socioeconômicos

Neste item, para a caracterização dos aspectos sociais e econômicos do Município de São Bernardo do Campo, toma-se como base a análise de dados englobados no cálculo do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social - IPVS, elaborado pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - SEADE.

O IPVS aponta que, desde 2004, São Bernardo do Campo se insere na classificação do Grupo 1, faixa que inclui municípios com bons indicadores de riqueza, longevidade e escolaridade no estado. A partir dessa data inicial até hoje, São Bernardo tem registrado avanços em todos os indicadores que compõem o IPVS; o escore municipal de longevidade, por exemplo, tem ficado acima do nível médio do estado, enquanto o de escolaridade manteve-se na média estadual.

As informações utilizadas pela Fundação SEADE para o cálculo do IPVS provêm do Censo Demográfico 2000 do IBGE e são detalhadas por setor censitário. A SEADE define 5 grupos de vulnerabilidade social, a partir daquele de menor vulnerabilidade – Grupo 1 (com nenhuma vulnerabilidade), até o de maior vulnerabilidade – Grupo 6 (com vulnerabilidade muito alta).

Gráfico 1 - Distribuição da População, segundo Grupos do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS – 2000, Estado de São Paulo e Município de São Bernardo do Campo.

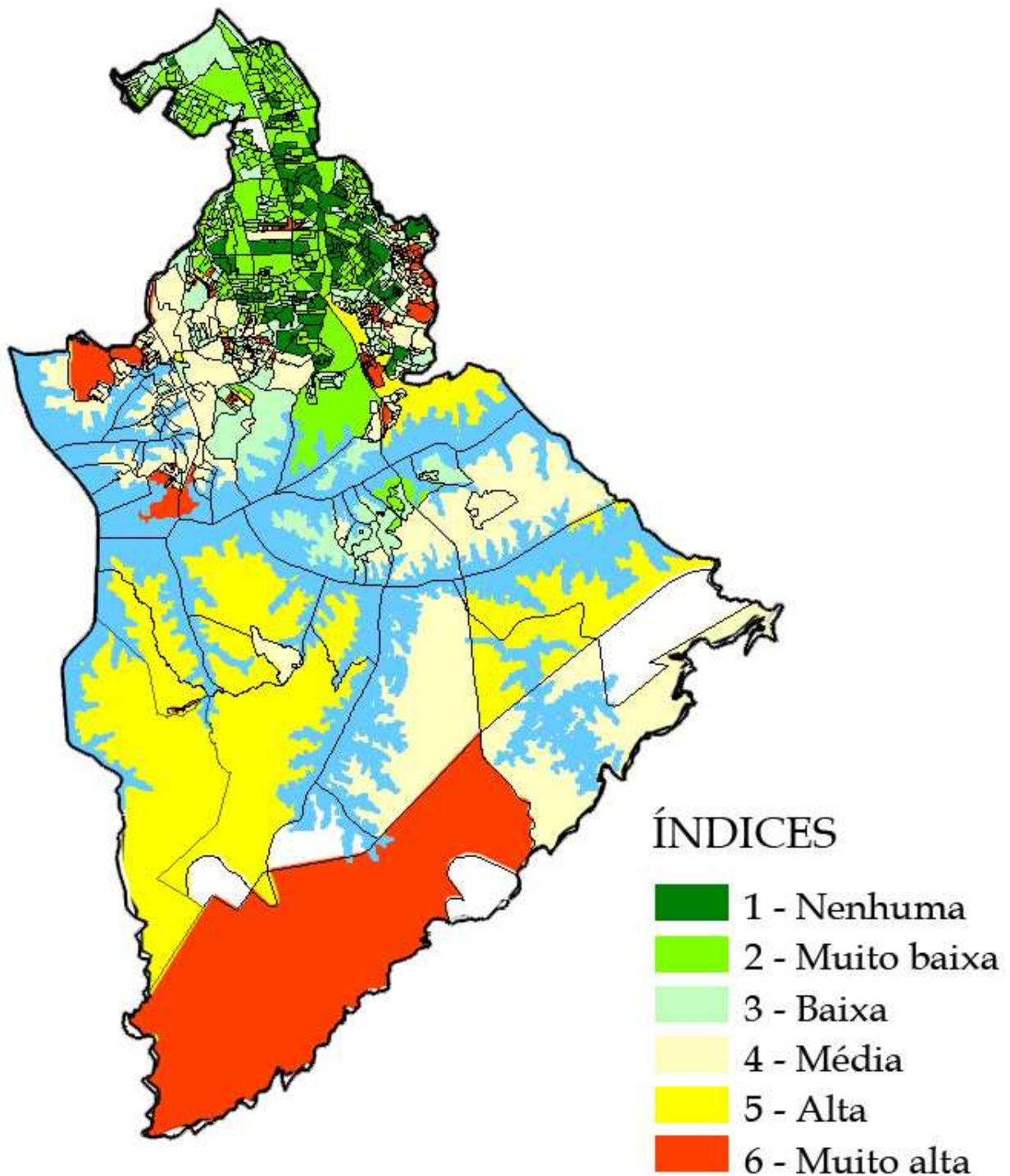


Fonte: IBGE Censo Demográfico 2000; Fundação SEADE, 2009.

Nesta classificação, os números do gráfico acima apontam que a população de São Bernardo do Campo se concentra majoritariamente entre os grupos 2, 3 e 4, correspondentes às faixas de muito baixa, baixa e média vulnerabilidade social. Portanto, 71,9% da população do município se encontra nesses três grupos.

O restante da população se divide entre os outros três grupos que formam os extremos positivos e negativos da vulnerabilidade social (1, 5 e 6), estando 13,1% da população situado na faixa de nenhuma vulnerabilidade e 14,9% da população nos grupos de vulnerabilidade alta e muito alta. Estes dois últimos grupos apresentam chefes de família com idade média de 44 anos, com cerca de 5 anos de estudo e rendimento nominal abaixo de 3 (três) salários mínimos. Cabe ainda ressaltar que, dentre estes, 20,7% dos responsáveis pelos domicílios são mulheres. Nesses grupos, os domicílios são ocupados, em média, por 4 pessoas (SEADE, 2010). Note-se também que no caso de São Bernardo, apesar da riqueza do município e sua posição de destaque na economia estadual e inclusive nacional, a participação da população em situação de vulnerabilidade muito alta alcança um percentual 10,5%, acima da média do estado de São Paulo, que se localiza na faixa de 9,8%.

Mapa 1 - IPVS de São Bernardo do Campo, por Setor Censitário.



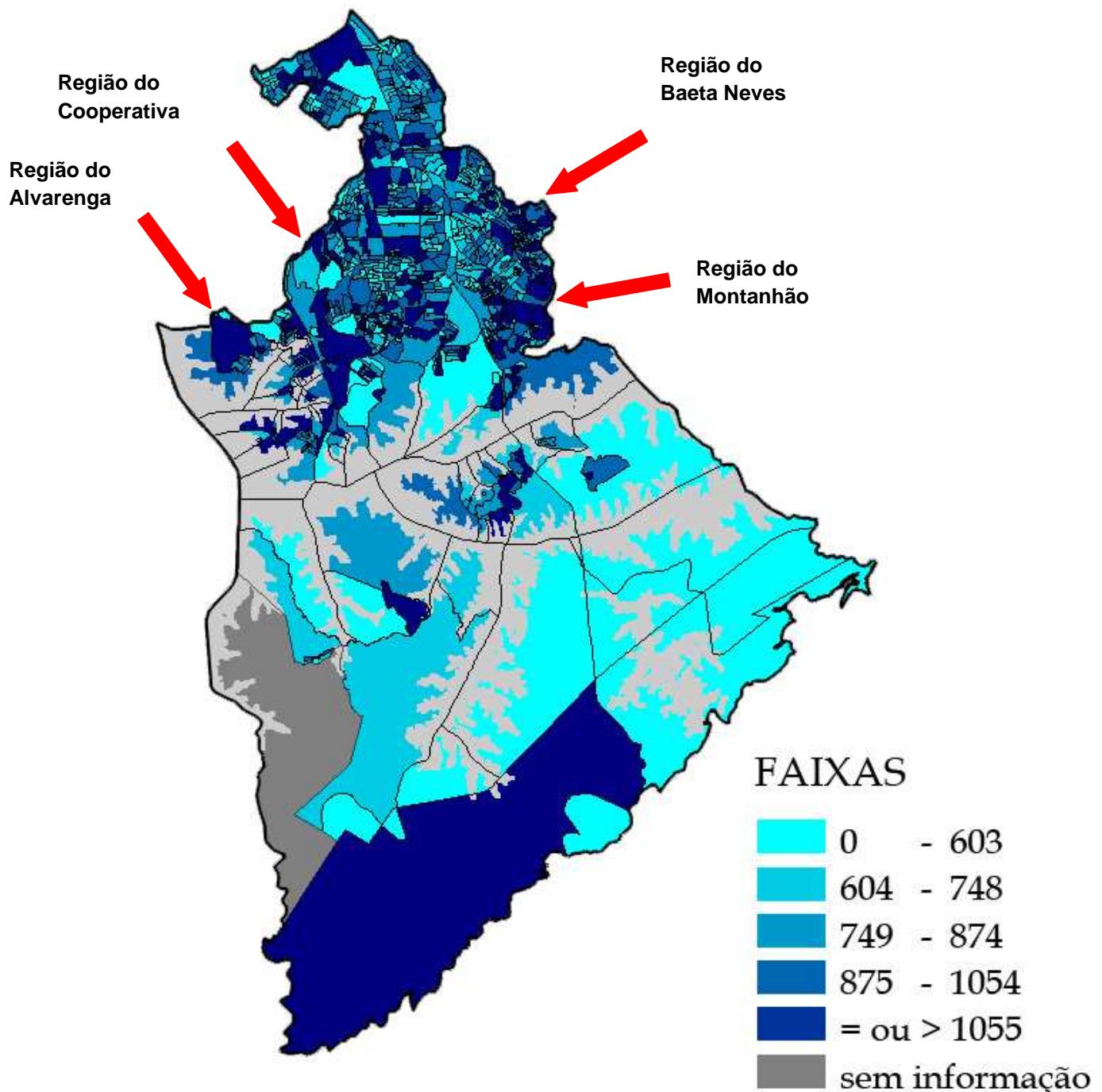
Fonte: IBGE Censo Demográfico in Fundação SEADE, 2000.
Elaboração: Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB, PMSBC, 2010.

O mapa de IPVS espacializa a localização de cada grupo, segundo sua vulnerabilidade, por setor censitário. De maneira geral, nota-se que os grupos de maior vulnerabilidade encontram-se nas áreas próximas ao manancial (na divisa com Santo André, correspondentes aos bairros do Montanhão e Baeta Neves; bem como na divisa com Diadema e São Paulo, correspondentes aos bairros Cooperativa e do Alvarenga); enquanto os grupos de menor vulnerabilidade encontram-se na porção norte do município.

Cabe aqui registrar uma nota metodológica sobre a abordagem por setor censitário que o IBGE utiliza para realização dos censos demográficos e que aqui se transpõe para a espacialização do índice de vulnerabilidade social. Os setores censitários são classificados pelo IBGE segundo a sua situação socioeconômica predominante. Isso não significa dizer que essas unidades territoriais tenham características socioeconômicas homogêneas. Da mesma forma, a vulnerabilidade social não é homogênea nos setores censitários, conforme apresentado no mapa acima. Ela traduz a condição de vulnerabilidade predominante no setor, e obviamente, setores com nenhuma vulnerabilidade abrigam população em condição vulnerável, assim como o contrário também é verdadeiro.

Ao correlacionar o mapa de espacialização dos índices de vulnerabilidade social ao mapa de população residente por setor censitário no município, pode-se observar que há convergência de algumas regiões mais populosas apresentarem maiores índices de vulnerabilidade social. Isso ocorre, por exemplo, na populosa região do Alvarenga, que apresenta índice 6 do IPVS. Entretanto, têm-se índices de alta vulnerabilidade em áreas de proteção ambiental que não são ocupadas por assentamentos humanos (precários ou não), o que leva a distorções eventuais. Note-se também que os menores índices de vulnerabilidade social do município se localizam em áreas ambientalmente frágeis e densamente populosas.

Mapa 2 – População residente em São Bernardo do Campo, conforme faixa populacional, por setor censitário



Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000. Programa Estatcart.
Elaboração: FESPSP, 2010.

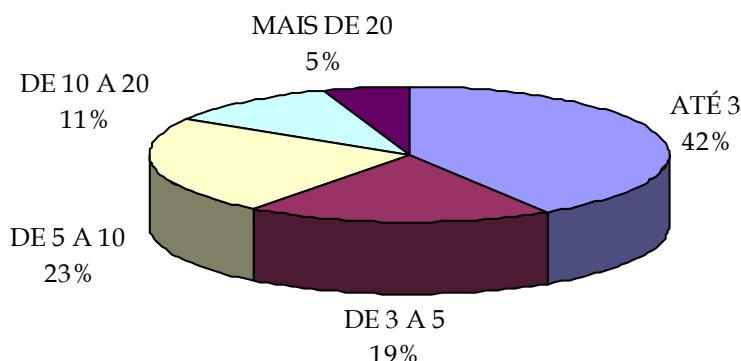
Em relação ao rendimento nominal mensal dos responsáveis pelo domicílio, a faixa que recebe até 3 salários mínimos corresponde a 42% do total da população (conforme

gráfico a seguir). Sendo que essa população localiza-se predominantemente nas Áreas de Proteção de Mananciais. Essa constatação evidencia um intenso processo de ocupação irregular da área de mananciais da Billings e tem forte ligação com as restrições da legislação para a proteção aos mananciais, editada na década de 70, que surgiu com a finalidade de conter as ocupações sobre estes espaços e preservar tais áreas que são consideradas como ambientalmente sensíveis para o abastecimento de água à Região Metropolitana de São Paulo.

Diversas alterações foram promovidas nesta legislação, até a recente publicação da Lei específica da Billings, Lei nº 13.579 de 13 de julho de 2009, que define a Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Reservatório Billings - APRM-B e estabelece, inclusive, normas e procedimentos para a regularização das ocupações existentes em áreas de mananciais.

À luz do padrão desigual de urbanização das cidades brasileiras, as áreas protegidas ambientalmente têm frequentemente sido ocupadas irregularmente pelas populações com dificuldades de acesso formal ao espaço urbano em nossas cidades – a elas, tem restado a ocupação de áreas que o mercado formalmente não pode acessar, São Bernardo do Campo se insere nessa tendência que se manifesta em todo o território nacional.

Gráfico 2 - Rendimento nominal mensal dos responsáveis por domicílio, em salários mínimos – IBGE, Censo 2000



Fonte: IBGE Censo Demográfico, 2000

Elaboração: FESPSP, 2010.

Em São Bernardo, os domicílios particulares permanentes totalizavam, em 1991, 144.723, em 2000 passaram para 197.847 (segundo censos do IBGE), e em 2010 somavam 260.246 (conforme estimativa preliminar do Censo do IBGE 2010).

Tabela 3 - População e domicílios particulares permanentes – IBGE, Censos 1991, 2000

Variável	Ano 1991	Ano 1996	Ano 2000	Ano 2010 ⁽¹⁾
População	564.003	638.704	701.756	765.203
Domicílios⁽²⁾	144.723	177.845	197.847	260.246

Fonte: Censo IBGE - 1991, 2000. Notas: (1) Estimativa Preliminar CENSO IBGE2010. (2) Domicílios Particulares Permanentes
Elaboração: FESPSP, 2010.

Isto representa um aumento significativo de domicílios no município no período observado, consideravelmente superior ao da população, nos apontando para uma possível mudança na formação das famílias, que tendem a constituir núcleos menores.

2.4 Aspectos Institucionais e Normativos

O presente item busca traçar um breve panorama acerca das condições normativas e institucionais que compõem, nestes aspectos, a dinâmica de enfrentamento da problemática habitacional local.

2.4.1- Estrutura de Gestão do Município

O arranjo institucional implantado em São Bernardo do Campo orienta-se pela Reforma Administrativa operada através da Lei Municipal 5.982/2009. Com o objetivo de imprimir mais agilidade aos projetos do Executivo, melhorar o atendimento à população e fortalecer a organização da máquina administrativa ao propiciar maior autonomia para os responsáveis desenvolverem seus projetos, a antes, Secretaria de Habitação e Meio Ambiente foi desmembrada. Já a antiga Secretaria de Planejamento e Tecnologia da Informação passou a ser denominada Secretaria de Orçamento e Planejamento Participativo como meio de articular efetivamente o orçamento com o planejamento estratégico de Governo.

Com a reforma administrativa, o município passou a ter: 21 Secretarias; 1 Coordenadoria; a Guarda Civil Municipal e a Procuradoria Geral do Município.

Nota relevante nos princípios que regem a administração pública local, expressa na Lei da Reforma Administrativa de 2009, é o planejamento governamental e seus principais corolários: coordenação, avaliação e controle.

Os instrumentos fundamentais de planejamento são: o Plano Diretor do Município e o Plano de Governo. Os instrumentos fundamentais operativos de planejamento: Plano Plurianual - PPA; Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei de Orçamento Anual - LOA.

É de competência da Secretaria de Orçamento e Planejamento Participativo a elaboração e atualização dos instrumentos fundamentais operativos de planejamento. Já a elaboração e atualização do Plano Diretor do Município e demais instrumentos normativos correlatos é de competência da Secretaria de Planejamento Urbano e Ação Regional.

O Plano de Governo - PG deve em sua proposição considerar a essencialidade das obras e serviços em função do interesse coletivo, consubstanciando a política municipal, nos termos estabelecidos pelo Prefeito, e fixando o campo de atuação prioritária e as ações do governo, levando em consideração as diretrizes emanadas das áreas federal, estadual, metropolitana e intermunicipal.

Toda ação administrativa municipal, especialmente a realização de projetos e atividades definidos nos sub-programas decorrentes do Plano de Governo, sujeitar-se-á ao permanente Planejamento e Coordenação que consistem em harmonizar as ações de maneira a facilitar o funcionamento e assegurar o sucesso da Administração, adaptando os meios aos objetivos estabelecidos e fazendo com que cada ação se desenvolva de acordo com os demais.

No mesmo sentido, a avaliação de resultados, que consiste em verificar se os projetos e as atividades atingiram os objetivos fixados nos programas e sub-programas, será exercida pelos níveis hierárquicos superiores, em especial pela Secretaria de Orçamento e Planejamento Participativo, com o propósito de atualizar o processo de planejamento.

2.4.2- Estrutura de Gestão e Execução da Política Habitacional

A Lei Municipal 5.982 de 2009 em seu Capítulo XII dispõe que é a Secretaria de Habitação, órgão responsável pela coordenação da execução da Política Habitacional, tendo como seu campo funcional a:

I - coordenação da implantação da Política de Habitação no Município, com ênfase na habitação de interesse social;

II - coordenação e implantação do Plano Diretor de Habitação do Município;

III - coordenação e implantação do Plano Diretor de Regularização Fundiária Sustentável do Município;

IV - coordenação e gestão dos Fundos Municipais vinculados à Pasta; e

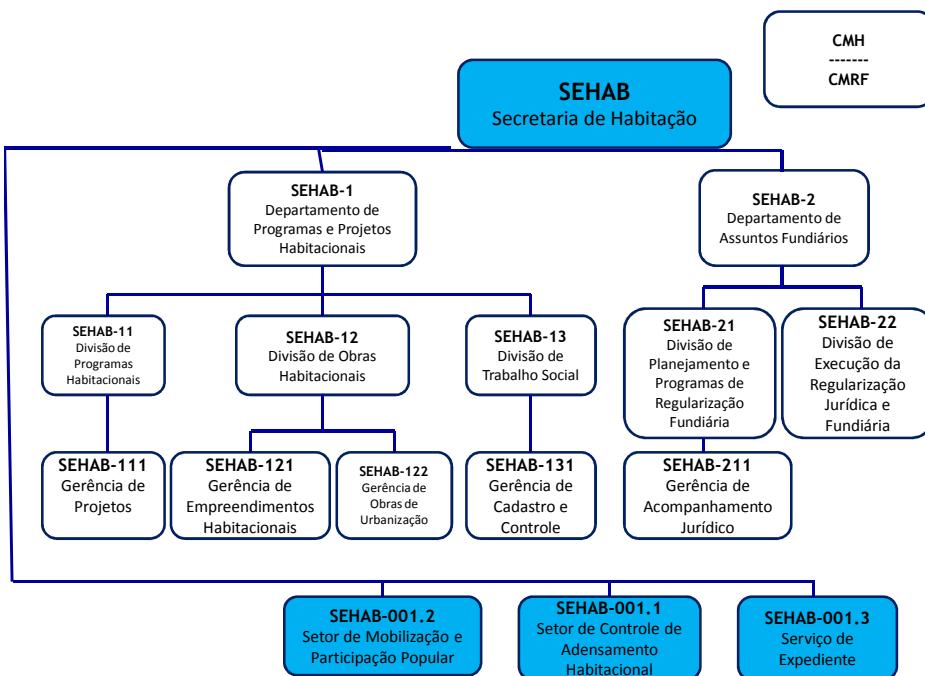
V - controle do adensamento populacional em loteamentos irregulares e em áreas de risco e de proteção ambiental.

É importante registrar que este campo funcional citado é coerente com o Plano Diretor vigente e o PLHIS abrange os dois “planos diretores” referidos nos itens II e III supra

citados, respectivamente, plano diretor de habitação do município e plano diretor de regularização fundiária sustentável.

A estrutura organizacional da SEHAB disposta na lei de 2009 acompanhou a divisão da Habitação e do Meio Ambiente, antes englobadas em uma só secretaria (SHAMA), atualmente separadas SEHAB e Gestão Ambiental.

Figura 5 – Organograma Vigente



Fonte: SEHAB/PMSBC, 2011

Elaboração: FESPSP, 2011

O elevado número de programas (fiscalização, regularização fundiária, implementação das ações estruturantes previstas no PLHIS) e de projetos com obras habitacionais (urbanização integrada de assentamentos e provisão habitacional), em fase ou de contratação ou execução, aponta para a necessidade de maior número de profissionais de dedicação exclusiva vinculados à SEHAB, a fim de dotar o órgão de capacidade de gestão compatível ao planejamento, gerenciamento e acompanhamento direto dos projetos e dos executores contratados das ações previstas.

A fim de garantir maior eficiência e efetividade das ações integradas desenvolvidas pela SEHAB, a equipe técnica tem priorizado uma atuação com maior equidade entre o Departamento de Obras e o Departamento de Regularização Fundiária; e, as coordenações de Planejamento de Projetos e Trabalho Social.

Ademais, é fundamental registrar que, a partir de 2009 o município vem ampliando a equipe técnica própria da SEHAB e qualificando-a, garantindo-se assim, o desenvolvimento das ações e projetos, na escala apresentada.

2.4.3- Instância de Gestão Participativa

Dentro do esforço de dotar o município de instância de participação da população nas políticas públicas foi instituído pela Lei Municipal 6.021 de 2010 o ConCidade, que é o órgão colegiado de natureza consultiva, deliberativa e normativa integrante da estrutura da Administração Municipal, vinculado ao Gabinete do Prefeito (GP) que tem por finalidade garantir a participação dos diferentes segmentos da população na formulação, implementação e gestão da política urbano-ambiental.

No âmbito das políticas habitacionais, compete ao ConCidade de São Bernardo:

I - contribuir na formulação da Política Municipal de Habitação e na elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS);

II - acompanhar, fiscalizar e avaliar a aplicação das diretrizes e o cumprimento das metas constantes do Plano Local de Habitação de Interesse Social;

III - promover ampla publicidade das diretrizes e regras da política habitacional;

IV - definir critérios para o atendimento habitacional e os programas e projetos a serem financiados com os recursos do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social;

V - opinar sobre os projetos de lei de interesse da política habitacional, bem como apreciar os projetos urbanos relacionados à matéria; e

VI - realizar audiências públicas e conferências para debate e avaliação da política habitacional.

O ConCidade de São Bernardo é constituído por 40 (quarenta) membros titulares, e seus respectivos suplentes, sendo 20 (vinte) representantes do Poder Público Municipal e 20 (vinte) da sociedade civil.

A estrutura e as funções do ConCidade estão adequadas às exigências previstas no SNHIS para a configuração da Instância de Participação na Gestão da Política Habitacional local e para fins de melhor alcançar eficiência e agilidade instituiu-se internamente a Câmara Técnica da Habitação, observando-se para tal a paridade representativa do Conselho maior.

2.4.4- Situação Normativa relativa à Política Habitacional

A Constituição Federal de 1988, ao dispor sobre a organização político-administrativa da República Federativa, instituiu a distribuição da competência legislativa entre seus entes conforme a lógica de sistema jurídico fundamentado no estado democrático de direito e em razão das matérias.

A Competência Legislativa em Matéria Urbanística encontra-se assim repartida: à União compete a disposição das normas gerais, dos princípios fundantes; ainda à União e aos Estados concorrentemente cabe legislar sobre o direito urbanístico; aos Municípios decorre a competência complementar.

2.4.4.1- Legislação Federal

Atualmente, o arcabouço normativo federal apresenta-se bastante favorável no sentido de veicular amparo ao desenvolvimento de provisão habitacional de interesse social e regularização fundiária sustentável. Neste sentido, tem-se a Lei Federal 6766/79 com as alterações introduzidas pela Lei 9785/99 que ao dispor sobre as normas gerais do parcelamento do solo urbano, estabeleceu caber aos municípios legislar, fixando parâmetros especiais, no âmbito de programas habitacionais promovidos pelo poder público para a faixa de baixa renda, bem como para os projetos de urbanização e regularização, trata-se de fundamental fixação de competência legislativa aos municípios, que com o advento do Estatuto da Cidade em 2001, ampliaram as condições de regular o território e promover o desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana através de uma gama de instrumentos tendentes a democratizar a gestão e ordenar o uso do solo. Além destes importantes marcos normativos citados, vale referência especial à Lei Federal 11.977/2009 que dispõe em seu capítulo III, seção II sobre a Regularização Fundiária de Interesse Social (este é seu objeto precípuo), que dentre outros dispositivos prevê que o município poderá por decisão motivada, admitir a regularização fundiária em APPs (áreas de proteção permanente) ocupadas até 31/12/2007 e inseridas em área urbana consolidada, desde que estudo técnico comprove que esta intervenção implica em melhoria das condições ambientais em relação à situação de ocupação irregular anterior, este dispositivo, frise-se, não está em conflito com o Código Florestal, o objeto das leis são distintos, nem há que se falar em revogação tácita ou expressa de disposições do Código Florestal, ele não rege regularização fundiária de áreas ocupadas (ainda que APPs), já, a lei 11.977/09, com especificidade, rege o assunto.

O Quadro do anexo 2, apresenta a síntese da Legislação Federal Incidente e Aplicável.

2.4.4.2- Legislação Estadual

O normativo estadual de maior impacto sobre a questão habitacional no município é a Lei Estadual 13.579/09 que revogou expressamente, no território da Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Reservatório Billings, a Leis Estaduais 898/75 e 1172/76, neste sentido, a Lei Específica (LE) e sua regulamentação editada pelo Decreto 55.342/2010 passaram a reinar com supremacia o parcelamento, uso e ocupação do solo na porção territorial de São Bernardo do Campo inserida na APRM-B.

Do ponto de vista institucional, dispõe a Lei que a APRM-B contará com um Sistema de Planejamento e Gestão vinculado ao Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos - SIGRH, garantida a articulação com os Sistemas de Meio Ambiente, de Saneamento e de Desenvolvimento Regional.

Quanto à regularização urbanística, fundiária e ambiental, a lei contém três instrumentos principais. Um deles é a compensação que permite a alteração de índices e parâmetros urbanísticos estabelecidos na LE ou nas leis municipais, após sua compatibilização com a LE, para fins de licenciamento e regularização de empreendimentos, mantidos o valor da Carga Meta Referencial por Compartimento ou por Município e as demais condições necessárias à produção de água (art. 4º XI). Além disso, a lei elenca uma série de instrumentos de compensação, que variam desde a criação de RPPN (Reserva Particular de Patrimônio Natural) e doação de terrenos para preservação, como a compensações financeiras. Em ARA I (Áreas de Recuperação Ambiental) objeto de PRIS não podem ser feitas compensações desse tipo.

O outro é o PRIS - Programa de Recuperação de Interesse Social em Áreas de Recuperação Ambiental 1 - ARA 1. O PRIS poderá ter sua elaboração e implantação sob responsabilidade dos órgãos e entidades do poder público das três esferas de Governo, ou mediante responsabilidade compartilhada com as comunidades residentes no local organizadas em associação de moradores ou outras associações civis, bem como com o responsável pelo parcelamento e/ou proprietário da área. Às áreas de plano de urbanização se permite novas construções de habitações de interesse social, quando estas representam melhor adequação com a situação física e ambiental local. Nota-se que a delimitação do PRIS pode ser interpretada como similar a de ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social) no Plano Diretor, sendo possível compatibilizar os perímetros entre eles.

O terceiro é o PRAM - Projeto de Recuperação Ambiental em Mananciais em Áreas de Recuperação Ambiental 2 - ARA 2 que deverão ser elaborados, apresentados e executados

pelos responsáveis pela degradação previamente identificada pelo órgão ambiental competente.

Vale registrar que a Lei Federal 11.977/09, o Código Florestal e a Lei Estadual da APRM-B, estão todas (Leis) na mesma linha na pirâmide normativa (não existem diferenças hierárquicas entre elas) e não existem conflitos de competência (tanto o Estado como a União podem legislar sobre os assuntos objeto destas leis). E, deve-se buscar através de uma interpretação sistemática aplicá-las considerando a esfera de abrangência e incidência de cada uma delas de forma compatível e harmônica em cotejo ao caso concreto.

Por outro lado, merece destaque crítico a tentativa de subsunção a regramentos emanados através de Resoluções, em especial as editadas pela SMA/SP. É certo que resoluções não são leis, resoluções são regras meramente operacionais, não têm condão, portanto, mandamental, cogente ou específico para revogar expressa ou tacitamente ordenamentos fundados em "lei". Pois a Resolução SMA/SP 31/2009, muitos entraves apresenta aos municípios em consequência de regra exorbitante. Sob a motivação de reger sobre procedimentos para análise dos pedidos de supressão de vegetação nativa para parcelamento do solo, no artigo 6º insculpe: "*nos processos de licenciamento de novos parcelamentos de solo e empreendimentos habitacionais, sem prejuízo das demais medidas mitigadoras pertinentes, deverá ser exigida a manutenção das características naturais de permeabilidade do solo em, no mínimo, 20% (vinte por cento) da área total do imóvel, preferencialmente em bloco único, visando assegurar, entre outros aspectos, a infiltração das águas pluviais, a conservação da biodiversidade, a mitigação da formação de ilhas de calor e da poluição sonora e atmosférica.* §1º - a medida mitigadora prevista no caput deverá ser exigida independente da existência de vegetação nativa na gleba.

Ora, a resolução (que sequer lei é), neste artigo citado, fere frontalmente dispositivos legais: contraria a Constituição Federal - art. 30, inciso VIII (compete aos municípios promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano); mais, avulta dispositivos da Lei Federal 6766/79 com alterações da Lei Federal 9785/99 que atribui aos municípios a fixação de parâmetros especiais para a promoção de empreendimentos habitacionais para baixa renda; ainda, e por fim, o dispositivo da resolução estadual citado absolutamente desconhece todo o regime jurídico de ZEIS construído no ordenamento jurídico brasileiro nos últimos 20 anos, que tem na flexibilização de parâmetros e índices urbanísticos a "espinha dorsal" do instrumento essencial para a provisão habitacional e a regularização fundiária de interesse social.

O Quadro do anexo 3, apresenta a síntese da Legislação Estadual Incidente e Aplicável.

2.4.4.3. Legislação Municipal

a) Lei Orgânica do Município (LOM) de São Bernardo do Campo

Os princípios, no âmbito da política habitacional, estão inscritos no artigo 133 da LOM e *incumbe “ao Município promover e executar programas de construção de moradias populares e garantir condições habitacionais e infraestrutura urbana, em especial as de saneamento básico e transporte”, de maneira que seja sempre assegurando “um nível compatível com a dignidade da pessoa humana”.* [grifo nosso]

O artigo 135 estabelece as competências do Município na elaboração e implementação da **política municipal de habitação**, de forma a promover *“a capacitação e o gerenciamento de recursos de fontes externas ao Município”* e *“a reserva de áreas dominiais para viabilizar programas habitacionais”*. O parágrafo único deste dispositivo estabelece que *“o Executivo poderá criar, na forma da lei, o Fundo Municipal de Habitação”* [grifo nosso]. Este que se constitui em importante instrumento, requisito para a plena adesão do Município ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, criado pela Lei Federal Nº 11.124, de 16 de junho de 2004.

b) Lei Complementar 5.593/2006 - Plano Diretor do município de São Bernardo do Campo e perspectivas para a revisão do PD

O Plano Diretor (PD) disciplina a **Política Municipal de Habitação**, definindo entre seus objetivos gerais:

- *assegurar moradia digna como direito social nos termos da Constituição Federal;*
- *promover a regularização fundiária, urbanística e sócio-ambiental sustentável dos assentamentos precários, irregulares e clandestinos;*
- *instituir mecanismos e regras urbanísticas para estimular a construção de habitações de interesse social na área urbana, a fim de evitar a ocupação inadequada das áreas de preservação e conservação ambiental e áreas de risco;*
- *integrar o Município nos programas, projetos e ações da política habitacional nacional, estadual, metropolitana e regional;*
- *implementar políticas públicas visando a participação da iniciativa privada e da sociedade civil na recuperação urbana e ambiental de assentamentos precários e na produção de empreendimentos habitacionais de interesse social;*
- *coibir a retenção especulativa do solo urbano a fim de incentivar novos empreendimentos habitacionais nas áreas com infraestrutura urbana e serviços;*

Por sua vez, o parágrafo 1º deste artigo estabelece que *“lei específica aprovará o Plano Diretor de Habitação, instituindo a Política Municipal de Habitação, o Sistema Municipal de*

Habitação e os instrumentos e normas para a consecução dos objetivos gerais da política habitacional". O PLHIS compreende os objetivos previstos com o denominado "plano diretor de habitação".

O Município define o conceito de Habitação de Interesse Social (HIS) e de Mercado Popular (HMP), por meio do artigo 32 do PD, da seguinte forma:

I - Habitação de Interesse Social: aquela destinada às famílias de baixa renda, produzida pelo Município em parceria com outros órgãos públicos, agências de fomento ou entidades da sociedade civil ou empresas; e

II - Habitação de Mercado Popular: aquela destinada às famílias de renda média baixa, produzida pelo Município em parceria com outros órgãos públicos, agências de fomento, entidades da sociedade civil ou empresas.

Parágrafo único. A Lei específica a que se refere o § 1º deste artigo [sic]⁶ estabelecerá as faixas "baixa renda" e "renda média baixa" e demais normas para Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social e Empreendimentos Habitacionais para o Mercado Popular, em consonância com o Plano Diretor.

O PD fixa os seguintes **Instrumentos de Indução do Desenvolvimento Urbano**, que são institutos previstos pelo Estatuto da Cidade:

- a. *Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial - IPTU - progressivo no tempo;*
- b. *Parcelamento, edificação e utilização compulsórios;*
- c. *Desapropriação para fins da Reforma Urbana com pagamento em títulos;*
- d. *Consórcio imobiliário;*
- e. *Operações urbanas consorciadas;*
- f. *Direito de superfície;*
- g. *Transferência do direito de construir; e*
- h. *Direito de preempção⁷.*

Os instrumentos citados nos itens *a, b e c* que conjuntamente constituem a efetivação do PEUC – Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios não são auto-aplicáveis, como, aliás, nenhum dos instrumentos do rol acima. Não estão regulamentados, e são estratégicos para a ampliação de áreas habitacionais.

O mesmo ocorre com o Direito de Preempção, apesar de remeter à regulamentação, não foram demarcadas as áreas ou imóveis-objeto da aplicação da preferência.

⁶ Na verdade este parágrafo pertence ao artigo anterior.

⁷ Conforme dispõe o artigo 127 do Plano Diretor, lei municipal específica delimitará áreas em que incidirá o Direito de Preferência nas Macrozonas MVU, MURA, MOD e MRO. Em seu parágrafo 1º, este artigo estabelece que o Direito de Preferência incidirá sobre as ZEIS e ZEIA.

O PD estabelece como Instrumentos de Financiamento da Política Urbana: a Outorga Onerosa do direito de construir e de alteração de uso, todavia não regulamenta a destinação dos recursos (ou parte deles) oriundos da aplicação deste instrumento para a habitação de interesse social. Tal previsão e regulamentação pode se constituir em importante aporte para o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social.

O PD fixa como Instrumentos de Regularização Fundiária: Usucapião especial de imóvel urbano, Concessão do direito real de uso, Concessão de uso especial para fins de moradia, instrumentos qualificados de suficiente densidade normativa, revestidos, por isso mesmo, de aplicabilidade plena, o que dispensa regulamentação.

O Plano diretor atual está em processo de revisão junto ao Conselho da Cidade (CONCIDADE) nos estudos aponta-se a unificação com a lei de uso e ocupação do Solo além da inserção de novas áreas de vazios urbanos ou áreas subutilizadas como ZEIS destinadas à produção habitacional no Município e zonas empresariais restritivas. O Município de São Bernardo do Campo não possui Código de Obras próprio. Várias tentativas já foram iniciadas sem, contudo culminar em um projeto de lei.

Fundamental, portanto, neste processo de revisão garantir-se a regulamentação das ZEIS gravando-se e delimitando-se todos os assentamentos precários e irregulares mapeados, bem como as ZEIS de vazios dentro e fora dos mananciais.

Fundamental instituir e regulamentar os instrumentos destinados a assegurar que a propriedade urbana atenda a sua função social, dando-lhes plena aplicabilidade:

- Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; IPTU progressivo no tempo; Desapropriação para fins de reforma urbana.
- Direito a preempção.
- Outorga onerosa do direito de construir – Coeficiente de Aproveitamento: mínimo e máximo.

c) *Lei 5.959/2009 – Lei de Zeis, HIS e HMP de São Bernardo do Campo*

A Lei Municipal N° 5.959, de 13 de agosto de 2009, dispõe sobre as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), Habitação de Interesse Social (HIS) e Habitação de Mercado Popular (HMP), em seu artigo 26 define especificamente como HIS a habitação “*destinada às famílias de baixa renda, produzida pelo Município ou em parceria com outros órgãos públicos, agências de fomento ou entidades da sociedade civil ou empresas*”. O mesmo dispositivo considera baixa, a renda familiar mensal não superior a 3 (três) salários mínimos.

A mesma lei, em seu artigo 53 define especificamente como Habitação de Mercado Popular (HMP) “*aquela destinada às famílias de renda média baixa, produzida pelo Município*

ou em parceria com outros órgãos públicos, agências de fomento, entidades da sociedade civil ou empresas". O mesmo dispositivo considera renda média baixa, a renda familiar mensal acima de 3 (três) até o equivalente a 10 (dez) salários mínimos.

Os objetivos desta lei atendem também a Constituição Federal, o Estatuto da Cidade e a **Lei Estadual nº 13.579/2009, que dispõem sobre a Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Reservatório Billings - APRM-B**, visando à “garantia do direito à moradia digna, compreendida como a fruição de condições de habitabilidade, mobilidade, acessibilidade e sustentabilidade econômica, social e ambiental”, assim como a redução do déficit habitacional, a garantia da segurança jurídica da posse, a ampliação da oferta de áreas urbanizadas para a produção habitacional de interesse social, o estímulo da produção, por parte de associações populares, cooperativas habitacionais e iniciativa privada, de HIS e HMP, “prioritariamente em zonas dotadas de infraestrutura”, a viabilização da sustentabilidade econômico-social baseada em políticas e projetos de geração de trabalho e renda, a promoção da “inclusão da população de baixa renda e de grupos sociais vulneráveis, com especial atenção para crianças e adolescentes, idosos, mulheres e pessoas com deficiência” e o estabelecimento de mecanismos que efetivem o planejamento e a gestão participativos.

A Lei Municipal n. 5.959 conceitua a ZEIS como porções do território (de propriedade pública ou privada) destinadas prioritariamente:

- à regularização urbanística e fundiária dos assentamentos habitacionais de baixa renda existentes e consolidados;
- e ao desenvolvimento de programas habitacionais de interesse social e de mercado popular nas áreas não edificadas, não utilizadas ou subutilizadas.

Importante registrar que na legislação em vigor no município tem-se apenas o total de 628.300m² de áreas vazias gravadas em ZEIS 3 (HIS e HMP), e a quase totalidade vinculada para utilização nos projetos da SEHAB em curso.

Em regulamentação aos dispositivos da Lei 5.959/2009, foi editado o Decreto 16.962/2009 que trata das disposições relativas ao Plano Integrado de Regularização Fundiária Sustentável em ZEIS, à Comissão de Urbanização e Legalização (COMUL) e à Comissão de Aprovação do Plano Integrado de Urbanização e Regularização Fundiária Sustentável em ZEIS (CAZEIS).

A CAZEIS está vinculada à Secretaria de Habitação e conta com a participação das Secretarias: de Planejamento Urbano e Ação Regional; Gestão Ambiental.

Já a CEAHIS – Comissão Especial de Aprovação de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social, regulamentada pelo Decreto 16.961/2009 está vinculada à Secretaria de Planejamento Urbano e Ação Regional e é competente para a análise técnica e aprovação de

projetos de parcelamento do solo e de edificação voltados para a produção de Habitação de Interesse Social (HIS) e Habitação de Mercado Popular (HMP).

No processo de aplicação desta Lei verificou-se a necessidade de aprimoramentos, os quais estão sendo elaborados, a seguir apresentam-se os principais pontos em revisão:

I- Relacionados à Regularização Fundiária

- Retirada da exigência de “restrições edilícias” tanto para as diretrizes quanto para o conteúdo mínimo do Plano de regularização fundiária (art. 8º);
- Exclusão da exigência de propositura de Plano de regularização ser atribuição da COMUL (art. 9º, §2º);
- Exigência de memorial descritivo do parcelamento, quando for o caso (art. 10, II);
- Dispensa de apresentação de documentos (de urbanização e de reassentamento) para áreas cuja regularização seja exclusivamente fundiária (art. 10, §1º);
- Acréscimo de dispositivo que autoriza a entrega do projeto de parcelamento e dos respectivos memoriais ao final da urbanização (“as built”). (art. 10, §3º);
- Acréscimo do instrumento de legitimação de posse (art. 15, XI);
- Autorização para alienar, outorgar concessão de uso especial para fins de moradia, concessão de direito real de uso, cessão de posse, e direito de superfície em qualquer ZEIS - ocupada ou vazia – (art.16);
- Autorização para que as alienações das soluções habitacionais possam ter subsídios (art. 16§ 2º);
- Inclusão de autorização para desafetação de ZEIS ocupada mediante publicação de decreto (capítulo das disposições finais);
- Inclusão de autorização para tratar da regularização edilícia em dispositivo legal específico.

II – Relacionados às DISPOSIÇÕES GERAIS DA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL – HIS

- Inclusão de restrição para produção de HIS que deve estar localizada na Macrozona Vocacional Urbana (MVU), com exceção da AER (industrial). (art. 26, §5º).

III – Relacionados à Habitação de Interesse Social – HIS

- Redução da área útil mínima da unidade vertical multifamiliar para 37m²;
- Inclusão da hipótese de nos casos de empreendimento multifamiliar vertical com unidades habitacionais com 01 (um) dormitório, a área útil mínima poderá ser menor que 37,00m², respeitados os demais parâmetros (art 32, §1º);
- Alteração do cálculo de recuo e de área computável;

- Exclusão da limitação de área útil máxima de 62,00m² para unidade com três quartos (art 32, §1º);
- Flexibilização do percentual de unidades habitacionais destinadas às pessoas com deficiência que deverá corresponder à quantidade identificada na demanda cadastrada do empreendimento, e estar de acordo com a NBR 9050 da ABNT (atr32, § 3º);
- Inclusão da possibilidade de unidade evolutiva (art. 32, § 4º).

IV – Relacionado à Habitação de Mercado Popular - HMP

- O padrão construtivo foi flexibilizado: o tamanho aumentou de 70,00m² para 75,00m²; (arts 55, 56, 58);
- Alteração do cálculo de recuo e de área computável (art. 66).

V – Relacionado ao Parcelamento do Solo de HIS e HMP

- Inclusão de artigo para deixar explícito que as regras de aprovação de parcelamento de HIS e de HMP estão nesta lei; (v. proposta de art.. 71).
- Aumento do tamanho máximo do lote de modo a atender os projetos da Sehab (art. 77);
- Regramento específico para terraplanagem, bem mais simplificado, devendo ser discriminando o destino, a origem, o volume de matéria, e o dimensionamento de forma a não alterar a contribuição dos fluxos hídricos superficiais à respectiva micro sub-bacia.(art. 84, VIII);
- Exclusão da impossibilidade da área verde do loteamento ser APP e área com declividade superior a 20%;(art. 85)

VI – Relacionado à Aprovação de Empreendimentos de Habitação de Interesse Social

- Inclusão de dispositivo para autorizar a Comissão Especial de Aprovação de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social (CEAHIS) decidir sobre casos omissos e sobre os casos que apresentem dúvida quanto à aplicação desta Lei, mediante parecer ou resolução; (art. 100, parágrafo 1º).

O conjunto de informações apresentadas pretendeu abordar sinteticamente as dinâmicas territoriais e socioeconômicas do município de São Bernardo do Campo que dialogam com a questão da moradia discutida neste documento. Os capítulos que seguem na primeira parte deste documento tratam de caracterizar a precariedade e a irregularidade no município, além das necessidades habitacionais dimensionadas para fins de elaboração deste plano.

3. CARACTERIZAÇÃO DA PRECARIEDADE E IRREGULARIDADE HABITACIONAL DE SÃO BERNARDO DO CAMPO

Este capítulo aborda a caracterização da precariedade e da irregularidade habitacional existentes em São Bernardo do Campo, realizada por meio do estudo intitulado “*Mapeamento e Caracterização dos Assentamentos Precários e/ou Irregulares*”⁸ contratado pela Secretaria de Habitação da Prefeitura do Município de São Bernardo do Campo (SEHAB/PMSBC) à Fundação de Apoio, Pesquisa, Ensino e Extensão – FUNEP, concluído no ano de 2010, e viabilizado inteiramente com recursos financeiros municipais.

Nos itens que seguem, serão apresentados: a metodologia adotada pela Prefeitura na realização do referido Mapeamento e os dados gerais obtidos na quantificação e qualificação dos assentamentos precários e/ou irregulares da cidade, que serviram de base posteriormente para a elaboração deste Diagnóstico Habitacional.

O problema inicial que determinou a decisão pela elaboração do Mapeamento foi a ausência de dados adequados sobre a questão habitacional e mesmo a falta de cultura organizacional de sistematização de dados, até sobre sua atuação. Ele era mais grave nos assentamentos precários já que as instituições não têm bases sobre estas áreas, nem instrumentos cartográficos. Diante desta dificuldade definiu-se realizar o Mapeamento a partir de levantamento em campo, com vistoria em cada assentamento, depois cruzada com dados levantados nas bases da Prefeitura e das Concessionárias. Com isto, conseguiu-se a caracterização de todos os assentamentos em seus aspectos físico-ambientais, fundiários e socioeconômicos, o que permitiu agrupá-los com tipologias de problemas comuns, orientando o planejamento das intervenções.

Em última instância, a classificação dos assentamentos em tipologias comuns objetivava não só conhecer as características, mas também delinear as possibilidades de ação em tais assentamentos, de modo a orientar intervenções integradas, capazes de combinar soluções para provisão de moradia digna, com a recuperação urbanística e ambiental desses núcleos, além de orientar a implementação de instrumentos que contribuam para evitar novas ocupações irregulares.

⁸ Cabe registrar que a partir da realização do Mapeamento, está em estudo uma proposta de Hierarquização dos Assentamentos Precários e/ou Irregulares, que visa estabelecer critérios para priorizar o atendimento público no setor habitacional, considerando, dentre diversos aspectos, o grau de urgência e a exequibilidade da urbanização e da regularização fundiária necessárias para intervenção em cada assentamento. Em processo de revisão, o referido estudo de Hierarquização não faz parte do escopo deste plano, será incluído futuramente no sistema de gestão da informação habitacional (já em fase de elaboração por parte da Secretaria Municipal de Habitação), a ser em página da internet, de forma a divulgar amplamente os dados sobre os assentamentos precários no município e a metodologia de hierarquização já previamente discutida em fóruns e oficinas do PLHIS.

O conceito de Assentamento Precário e/ou Irregular que orientou a elaboração do Mapeamento, e posteriormente este PLHIS, tomou como ponto de partida o conceito utilizado pelo Ministério das Cidades, advindas com a recente Política Nacional de Habitação, descrita no *Manual do Curso à Distância: Ações Integradas de Urbanização de Assentamentos Precários* (BRASÍLIA, MCIDADES, 2009).

Segundo Cardoso (2009), a denominação assentamentos precários faz referência às situações das áreas ocupadas irregularmente, seja do ponto de vista jurídico, seja do ponto de vista urbanístico, e que apresentem deficiências de infraestrutura e de acessibilidade. Enquadrando o conceito de “precariedade” dentro da formulação das necessidades habitacionais proposta pela Fundação João Pinheiro, poderíamos dizer que se trata de uma situação caracterizada fundamentalmente pela inadequação das moradias, em termos fundiários e de infraestrutura. Obviamente podem ocorrer situações de déficit ou de outras formas de inadequação dentro dos assentamentos.

O conceito de assentamentos precários engloba diversas tipologias habitacionais, tendo como características comuns a precariedade das condições de moradia e sua origem histórica. Definidos como uma categoria abrangente de inúmeras situações de inadequação habitacional e de irregularidade, seja urbanística — quanto ao parcelamento do solo e em relação à edificação, com o descumprimento da legislação de uso e ocupação do solo, seja ambiental — com a ocupação de áreas de risco e de proteção ambiental, seja fundiária — quanto à propriedade da terra — que constituem as formas predominantes de moradia das pessoas e famílias de baixa renda no Brasil (CARDOSO, 2009).

É nesse sentido então que se entendem os assentamentos precários em São Bernardo, considerando ainda a população de baixa renda aquela com até 3 salários-mínimos, que não é atendida pelo mercado formal.

Para o agrupamento dos assentamentos no início das atividades do Mapeamento, foram utilizadas como referência as macro-regiões do Montanhão, Cooperativa, Alvarenga, Centro, Riacho Grande, Batistini e Rudge Ramos; cada macro-região é composta por áreas menores de referência, sintetizadas no quadro a seguir.

Quadro 1- Macro-regiões e áreas correspondentes

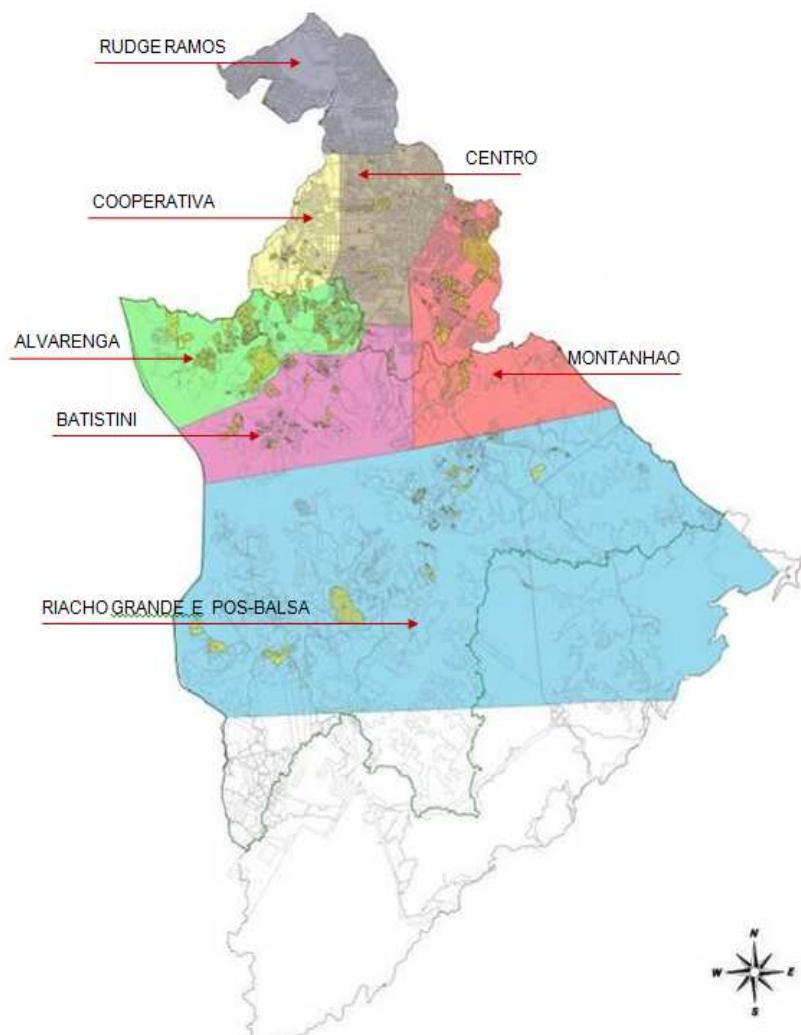
MACRO-REGIÃO	ÁREAS DE REFERÊNCIA
Montanhão	Nova Petrópolis, Montanhão, Baeta Neves e Ferrazópolis, Vila São Pedro.
Cooperativa	Independência, Alves Dias e Cooperativa.
Alvarenga	Bairros Dos Alvarenga, Dos Casa e Demarchi.
Centro	Centro, Planalto e Assunção
Riacho Grande	Riacho Grande, Dos Finco, Tatetos e Rio Pequeno
Batistini	Botujuru, Batistini, Jd. Represa e Pq. Imigrantes
Rudge Ramos	Paulicéia, Rudge Ramos, Taboão e Jordanópolis

Fonte: PMSBC, 2010.

O mapa que segue aponta a delimitação de cada macro-região definida no

Mapeamento:

Mapa 3- Mapa das macro-regiões de análise do Mapeamento



Fonte: PMSBC, 2010.

3.1 Dados gerais obtidos pelo mapeamento

O Mapeamento identificou **261** assentamentos precários e/ou irregulares e 86.820 edificações (que são compostas por 82.570 edificações efetivamente contadas, somadas a um percentual de correção de 5% a mais - que tem objetivo de corrigir possíveis subestimações na contagem realizada). Classificando-se os assentamentos e unidades habitacionais (UHs) por macro-região e por localização têm-se os seguintes números:

Tabela 4 - Número de núcleos por macro região

MACRO REGIÃO	Nº de assentamentos
Montanhão	69
Cooperativa	22
Alvarenga	66
Centro	16
Riacho Grande	30
Batistini	50
Rudge Ramos	08
TOTAL	261

Fonte: Mapeamento SEHAB/FUNEP, 2010.

Nota-se que a macro-região com a maior quantidade de assentamentos precários é o Montanhão (69 assentamentos), e a que possui menor quantidade é o Rudge Ramos (8 assentamentos).

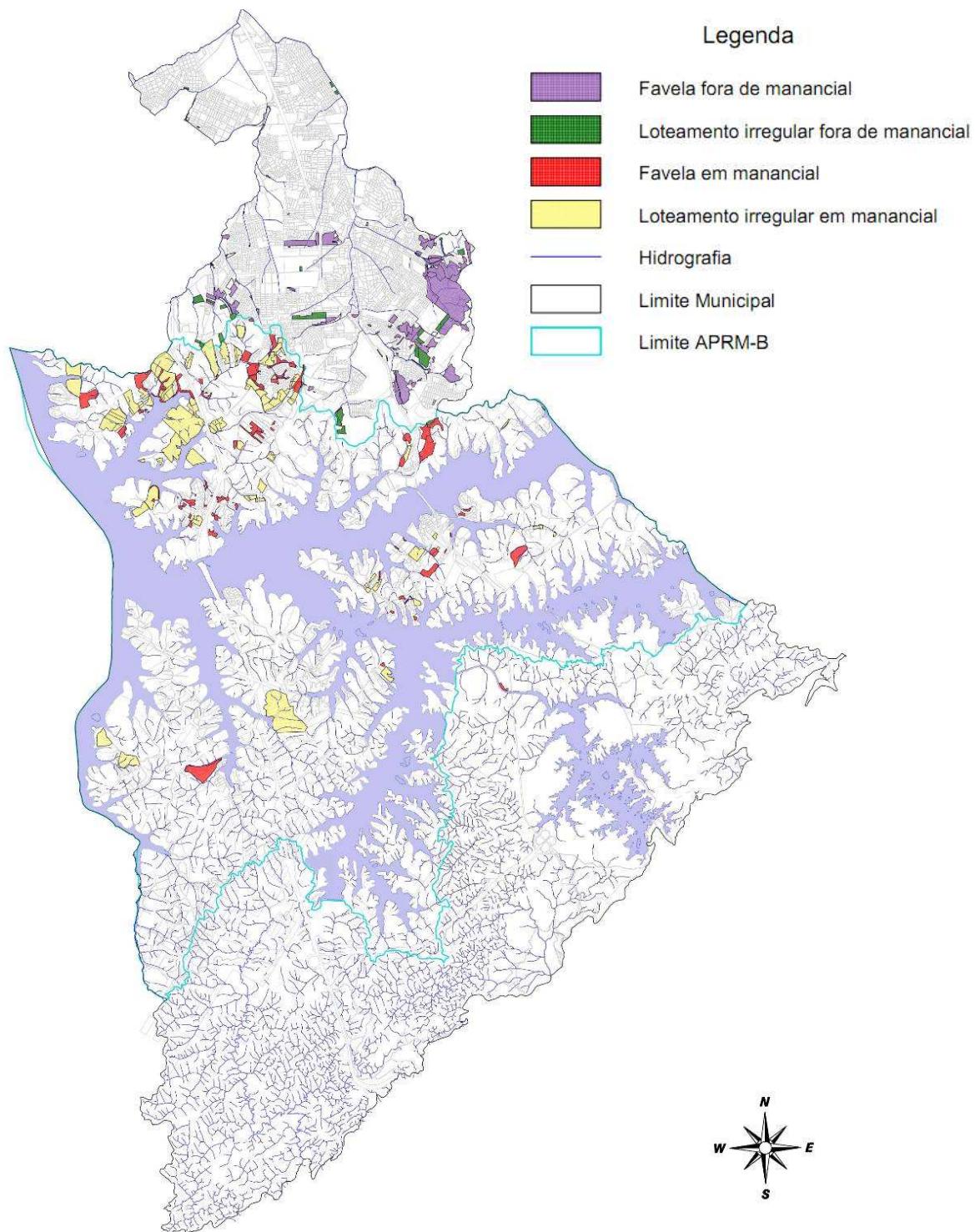
Dos 151 assentamentos que se encontram em APRM – Área de Proteção aos Mananciais, 55% constituem Loteamentos Irregulares, enquanto 45% são Favelas. Já dentre os 110 núcleos fora de APM, 79% se caracterizam como Favela e 21% como Loteamentos Irregulares – o que denota uma predominância de loteamentos irregulares nas áreas de proteção ambiental.

Tabela 5 - Localização das Favelas e Loteamentos Irregulares x à área de manancial

Assentamentos	Nº. assentamentos	%	UHs	%
EM área de manancial	151	100	44.898	100
Favelas	68	45	17.166	40
Loteamentos Irregulares	83	55	25.534	60
FORA de manancial	110	100	39.870	100
Favelas	87	79	35.159	88
Loteamentos Irregulares	23	21	4.711	12
Total	261		82.570	

Fonte: Programa de Mapeamento de Assentamentos Precários e/ou irregulares – SEHAB/FUNEP, 2010.

Mapa 4– Localização dos assentamentos precários por categoria, com relação à Área de Proteção ao Manancial



Fonte: SEHAB/FUNEP, 2010. Elaboração: SEHAB, 2010.

O mapa apresentado revela que os loteamentos irregulares em área de manancial são mais recorrentes na macro-região do Alvarenga, enquanto as favelas fora de manancial se localizam predominantemente na macro-região do Montanhão, área caracterizada por topografia muito acentuada e portanto desfavorável para intervenção urbana.

Para analisar a questão da provisão de infraestrutura nos assentamentos precários e/ou irregulares da cidade, o Mapeamento procurou verificar a presença e as condições de atendimento nesses núcleos por parte das redes de saneamento básico e energia elétrica, além dos reflexos desta situação nas condições locais de habitabilidade (SEHAB/FUNEP, 2010). Cabe aqui ressaltar que as informações sobre a disponibilidade e a qualidade do atendimento das redes de infraestrutura foram levantadas no âmbito do referido Mapeamento, com base na observação do local feita pelos técnicos contratados para levantamento e preenchimento de fichas de campo, complementadas com entrevistas a moradores. Esse método de levantamento resulta, no entanto, na produção de informações preliminares sobre a qualidade e disponibilidade das infraestruturas disponíveis, e que podem ser, na realidade, muito mais precárias do que o Mapeamento revelou. Note-se que para estimativa de cobertura das redes de infraestruturas urbanas, os dados apresentados a seguir correspondem a uma parcela dos assentamentos precários e/ou irregulares mapeados no município (261 no total). Ainda assim, os dados a seguir são representativos da realidade encontrada.

Com relação à rede de água, os resultados do Mapeamento apontam que mais da metade (55%) dos assentamentos mapeados possuem cobertura total de rede de água, enquanto 31% possuem cobertura somente parcial, e 14% não possui acesso a esse tipo de rede.

Tabela 6 – Cobertura de rede de água

	Cobertura Total	Cobertura Parcial	Sem redes
Total de assentamentos	134	75	36
100 %	55%	31%	14%

Fonte: PMSBC, 2010.

No que tange o acesso à rede de esgoto, observa-se que os assentamentos se dividem prioritariamente entre aqueles que possuem cobertura total, abrangendo 47% dos assentamentos, e sem redes, 41%, enquanto os assentamentos com cobertura parcial somam 12% do total.

Tabela 7 – Cobertura de rede de esgoto

	Cobertura Total de Rede de Esgoto	Cobertura Parcial de Rede de Esgoto	Sem redes
Total de assentamentos	115	29	99
100%	47%	12%	41%

Fonte: PMSBC, 2010

Conforme tabela abaixo, os assentamentos precários do município estão divididos quase equitativamente entre aqueles que dispõem de rede elétrica regular e improvisadas.

Tabela 8 – Situação da Rede Elétrica nos assentamentos precários

	Energia Elétrica Regular	Ligações Elétrica Improvisadas (gatos)
Total de assentamentos	125	119
100%	51%	49%

Fonte: PMSBC, 2010.

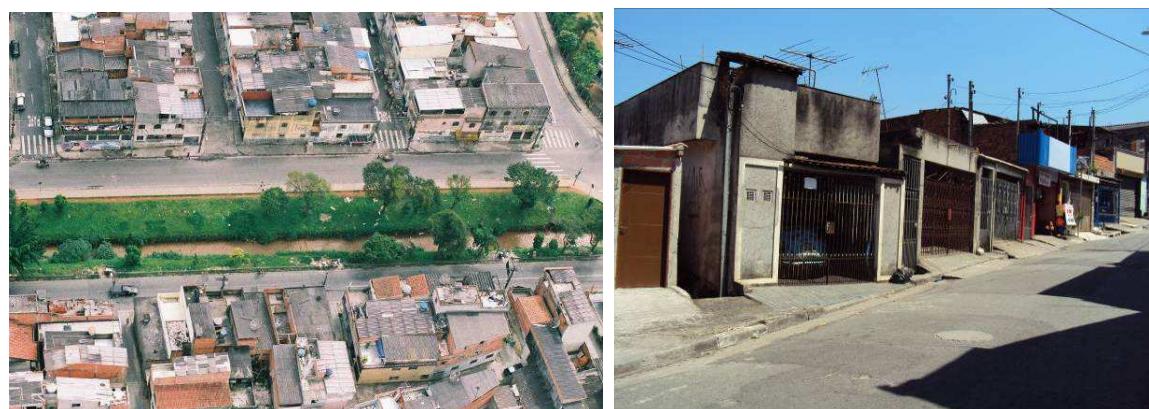
3.2- Tipologias de assentamentos por problemas urbano-habitacionais e intervenção demandada

A análise dos dados obtidos no Mapeamento demonstrou a existência de características similares entre assentamentos quando se considerava: infraestrutura implantada, padrão de edificações e nível de consolidação do parcelamento. Assim, a Prefeitura definiu tipologias para classificar os assentamentos mapeados de forma a organizar problemáticas habitacionais semelhantes e entender as intervenções demandadas por cada tipologia de problema.

Foram identificadas 5 tipologias assim conceituadas:

A **Tipologia 1** é definida por assentamentos caracterizados pelo nível satisfatório de consolidação, com infraestrutura básica e habitações adequadas, conforme pode-se observar nos exemplos da figura a seguir.

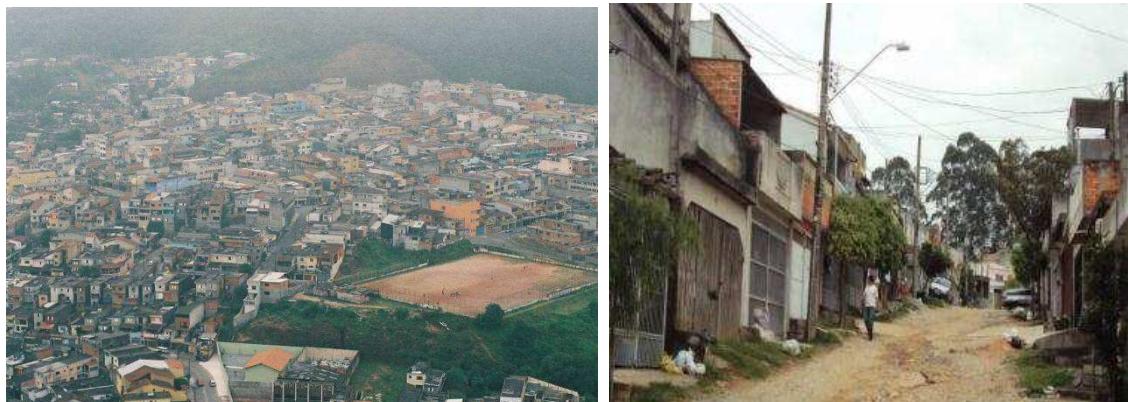
Figura 6 – Núcleos de assentamento de tipologia 1 - Vila Chaminé e Vila Santa Mônica



Fonte: PMSBC, 2010

A **Tipologia 2** é composta por assentamentos parcialmente consolidados, mas que demandam execução ou complementação de alguns serviços de infraestrutura e podem ainda abrigar habitações inadequadas.

Figura 7 - Núcleos de assentamento de tipologia 2 - Núcleo Golden Park e Jardim Vila Nova



Fonte: PMSBC, 2010

A **Tipologia 3** é definida por assentamentos não consolidados, caracterizados pela carência de infraestrutura, traçado regular, baixa ou média densidade e/ou não apresentam a necessidade de execução de obras complexas de infraestrutura urbana, consolidação geotécnica ou de drenagem urbana. Abrigam habitações inadequadas, mas passíveis de adequação. Apresentam baixo índice de necessidade de remoções (até 5%).

Figura 8 - Núcleos de assentamento de tipologia 3 - Núcleo Belita Nazareth (à esquerda), Núcleo Pai Herói (à direita).

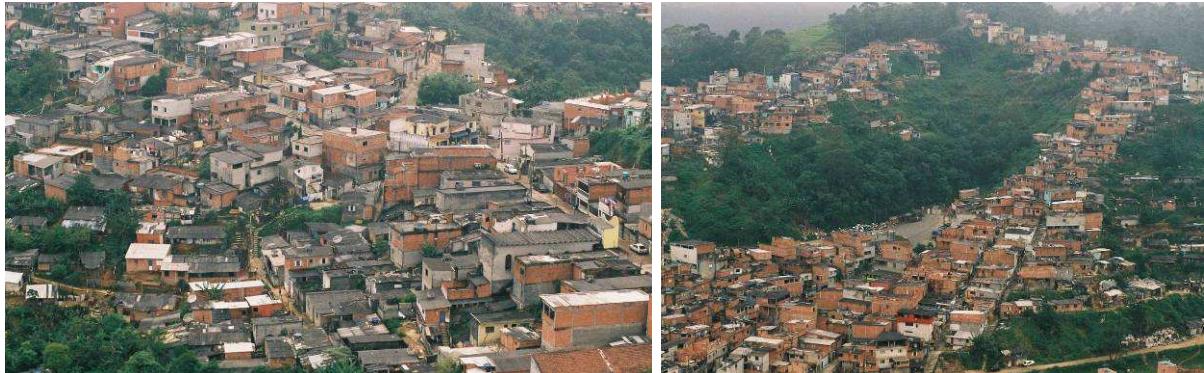


Fonte: PMSBC, 2010

A **Tipologia 4** abrange assentamentos precários, mas passíveis de consolidação, caracterizados pela carência de infraestrutura, traçado irregular, alta densidade e/ou apresentam a necessidade de execução de obras complexas de infraestrutura urbana,

consolidação geotécnica ou de drenagem urbana. Essa tipologia envolve também habitações inadequadas e a necessidade de promover remoções, a exemplo do que ocorre nos núcleos de Vila Vanguarda, Montanhão, Vila Sabesp e Jardim Silvina Audi.

Figura 9 - Núcleos de assentamento de tipologia 4 - Vila SABESP e Jardim Silvina Audi



Fonte: PMSBC, 2010

A **Tipologia 5** é caracterizada por assentamentos não consolidáveis, onde incidem restrições de natureza jurídica ou física-ambiental que impedem sua consolidação onde estão implantados e impõem a remoção total do assentamento por meio da realocação das famílias em outro terreno.

Figura 10 - Núcleos de assentamento de tipologia 5 - Núcleo Lixão do Alvarenga e Núcleo Capitão Casa



Fonte: PMSBC, 2010

A **Tipologia 6** não foi inserida no estudo detalhado do Mapeamento de Assentamentos, pois se constitui de Conjuntos Habitacionais Irregulares promovidos pelo Poder Público, com procedimentos de aprovação e licenciamento concluídos ou em curso, e com bom nível de consolidação e infraestrutura. Nestas áreas, a intervenção de regularização não depende de nenhum volume de investimento em obras ou depende de pequenas intervenções do poder público.

Somam-se a esses números **3.429** Unidades Habitacionais em **11** Conjuntos Habitacionais Irregulares, que não são caracterizados como precários (SEHAB/FUNEP, 2010).

A tabela a seguir sintetiza os números dos assentamentos precários e /ou irregulares e das unidades habitacionais neles identificadas por tipologia de problemas:

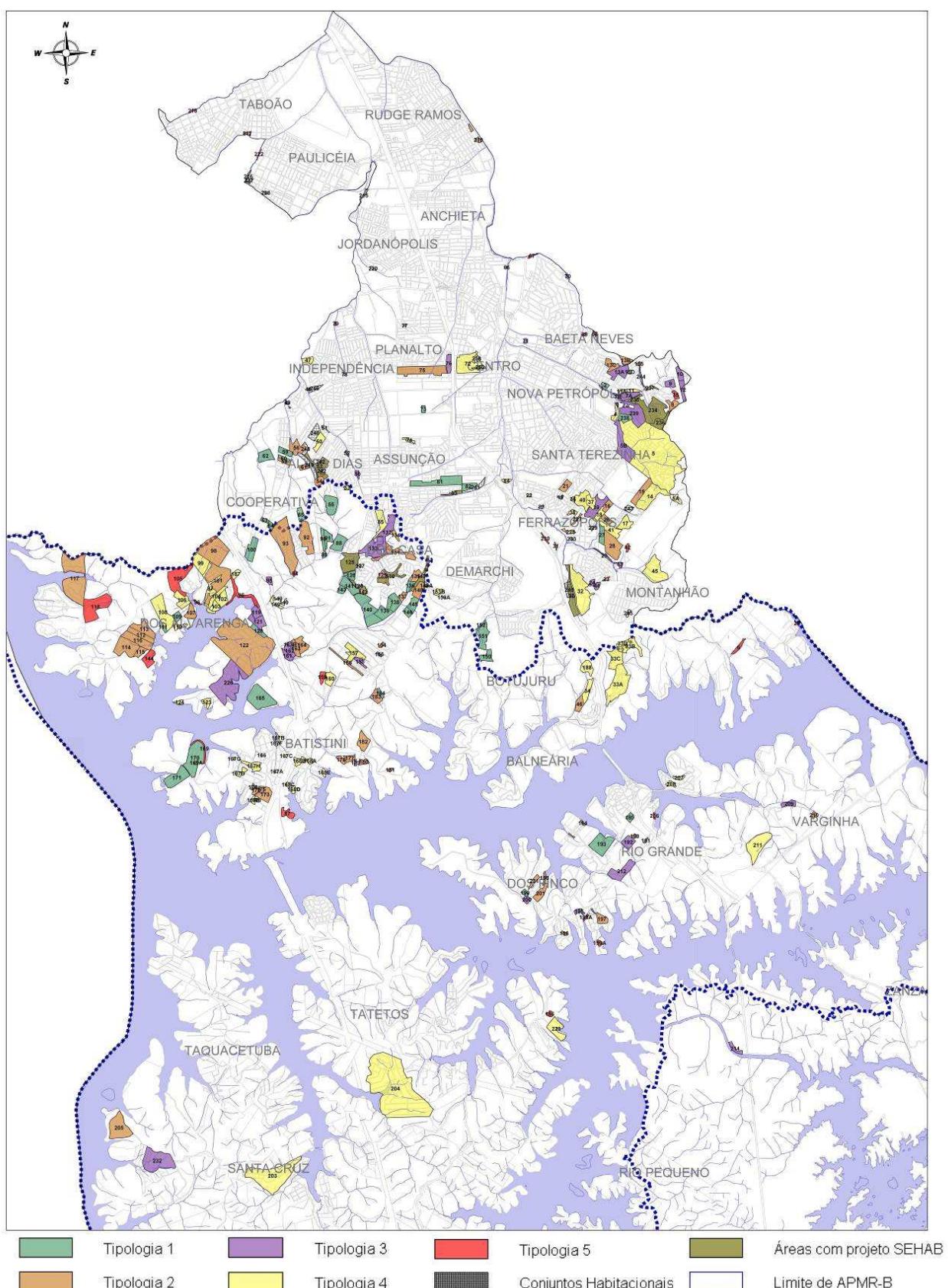
Tabela 9: Total de Assentamentos e Unidades Mapeadas por Tipologia de Problema

TIPOLOGIA DE PROBLEMA	TOTAL DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS E/OU IRREGULARES	TOTAL UHS MAPEADAS
Tipologia 1: Assentamentos Consolidados que só demandam Regularização Fundiária	53	12.675
Tipologia 2: Assentamentos Parcialmente Urbanizados, que precisam de obras complementares de infraestrutura e Urbanização Simples sem remoções	66	21.977
Tipologia 3: Assentamentos Irregulares Parcialmente Urbanizados, que precisam de obras complementares de infraestrutura e Urbanização Simples com remoções	36	9.834
Tipologia 4: Assentamentos Precários e Irregulares Consolidáveis com carência de toda infraestrutura, Urbanização complexa e um percentual significativo remoções	69	33.119
Tipologia 5: Assentamentos Irregulares Não Consolidáveis, Remoção Total	25	2.028
Tipologia 6: Conjuntos Habitacionais Irregulares Promovidos Pelo Poder Público	11	3.429
Projetos SEHAB	12	7.187
TOTAL	272	86.820

Fonte: Programa de Mapeamento de Assentamentos Precários e/ou Irregulares – PMSBC, 2010

Conforme mostra o mapa a seguir, os Assentamentos se localizam em grande parte na Região do Alvarenga, no Montanhão e Batistini. Especialmente os assentamentos da Tipologia 4, considerada mais grave e a em maior número, se concentra na região do Montanhão.

Mapa 5 – Assentamentos Precários e/ou Irregulares por Tipologia de Intervenção



Fonte: PMSBC, 2011

Conforme se verá mais adiante, do ponto de vista metodológico, os critérios para a caracterização dos assentamentos precários possuem correspondência com as categorias de intervenção adotadas pelo governo municipal no âmbito deste plano, e estas, por sua vez, foram definidas em função das necessidades existentes em cada tipo de assentamento para que este atinja uma condição de moradia digna, conforme preconiza a Política Nacional de Habitação, que indica a necessidade de garantia de patamar básico de qualidade habitacional e urbana, considerando a implantação de infraestrutura básica e a erradicação das situações de risco e regularização.

Neste sentido, a ação municipal no campo da habitação fica definida basicamente em três categorias⁹ de intervenção física, sendo que elas não são excludentes entre si: a urbanização (que pode ser simples ou complexa), o reassentamento e o remanejamento (ou ainda remoção) do assentamento. A estas intervenções físicas se soma a regularização fundiária comum a todas as tipologias.

Desse modo, o município de São Bernardo do Campo, considerando as tipologias de problema mapeadas, classificou os tipos de atendimento necessário em Programas de Intervenção definidos dentro do contexto da Política Habitacional Municipal.

Assim, foi possível relacionar cada tipologia de problema urbano-habitacional do Mapeamento com os Programas de Intervenção Municipais necessários. Estas tipologias de problemas e intervenções têm relação específica com os diversos tipos de déficit.

⁹ Conforme Denaldi, essas categorias podem ser entendidas como segue. A Urbanização Simples compreende a intervenção em assentamentos que possuem baixa ou média densidade, traçado regular, não apresentam necessidade de realização de obras complexas de infraestrutura urbana, consolidação geotécnica e drenagem e apresentam índice baixo de remoções (até 5%). A Urbanização Complexa compreende a intervenção em assentamentos com alto grau de densidade, em geral do tipo aglomerado, com alto índice de remoções, que não apresentam traçado regular e/ou possuem a necessidade de realização de complexas obras geotécnicas ou de drenagem urbana, como canalização de córregos, contenção de encostas e “criação de solo”. O Reassentamento ou realocação compreende a remoção para outro terreno, fora do perímetro da área de intervenção. Trata-se da produção de novas moradias de diferentes tipos (apartamentos, habitações evolutivas, lotes urbanizados) destinadas aos moradores removidos dos assentamentos precários consolidáveis ou não consolidáveis. O Remanejamento ou realocação trata da reconstrução da unidade no mesmo perímetro da favela ou do assentamento precário que está sendo objeto de urbanização. A população é mantida no local após a substituição das moradias e do tecido urbano. É o caso, por exemplo, de áreas que necessitam de troca de solo ou aterro. Na maioria das vezes, a solução é a remoção temporária das famílias para execução de obras de infraestrutura e construção de novas moradias. A intervenção, nesse caso, também envolve a abertura de sistema viário, implantação de infraestrutura completa, parcelamento do solo, construção de equipamentos (quando necessária) e regularização fundiária (DENALDI, 2008. In: Manual do PLHIS, op.cit).

Quadro 2:- Tipologia dos Assentamentos x Programa de Intervenção

TIPOLOGIA DE PROBLEMA	PROGRAMA DE INTERVENÇÃO
Tipologia 1	- Programa de Regularização Fundiária de Assentamentos Consolidados
Tipologia 2	- Programa de Regularização Fundiária de Assentamentos Consolidados + <i>Ação pontual de urbanização das secretarias municipais correspondentes</i>
Tipologia 3	- Programa de Regularização de Assentamentos Consolidados + <i>Ação pontual de urbanização das secretarias municipais correspondentes</i> - Programa de Produção Habitacional para apoio a reassentamento e para atender ao déficit
Tipologia 4	- Programa de Urbanização Integrada e Regularização de Assentamentos Precários - Programa de Produção Habitacional para apoio a reassentamento e para atender ao déficit
Tipologia 5	- Programa de Produção Habitacional para apoio a reassentamento e para atender ao déficit
Tipologia 6	- Programa de Regularização Fundiária de Assentamentos Consolidados

Fonte: SEHAB, 2010.

Cabe registrar que a “*Ação Pontual de Urbanização das Secretarias Municipais Correspondentes*” (conforme quadro anterior) demandadas pelas tipologias 2 e 3, bem como a urbanização simples, demandadas por alguns assentamentos precários, não são tema da pasta da habitação, conforme definição da gestão atual - intervenções deste tipo devem ser foco das outras secretarias correspondentes (ex: drenagem, serviços urbanos, pavimentação, etc.), portanto, não são objeto do plano que ora se apresenta.

Considerando os dados do município e o cruzamento com as linhas do Plano Nacional de Habitação – PLANHAB (2009), para dimensionamento e enquadramento das necessidades habitacionais no interior dos assentamentos precários municipais, aplicaram-se alguns critérios para atendimento em cada tipologia, sejam eles:

Para a **Tipologia 1** programa-se um único tipo de intervenção, que refere-se em 100% dos caso a processos de Regularização Fundiária, que demandam providências jurídicas e cartorárias.

A **Tipologia 2** tem como diretriz a promoção da regularização vinculada a investimentos em obras de urbanização pontual, de responsabilidade das secretarias correspondentes, e não especificamente da SEHAB (Secretaria de Habitação Municipal) - 100% dos seus núcleos demandam Regularização Fundiária integrada com urbanização pontual.

A **Tipologia 3** enseja três tipos combinados de intervenção, separados para os casos dentro de área de manancial e fora. Sendo para os assentamentos em área de manancial: 7% do total passível de Reassentamento, considerando a probabilidade de intervenções físicas

pontuais, como por exemplo, implantação de infraestrutura para atender a diretriz de intervenção de promoção da regularização, combinadas com as providências jurídicas; 93% passível de Consolidação com Regularização Fundiária, que demanda providências urbanísticas, jurídicas e cartorárias. Para os casos dos núcleos fora da área de manancial, prevê-se: 5% de Reassentamento, considerando a probabilidade de intervenções físicas pontuais, como por exemplo, implantação de infraestrutura para atender a diretriz de intervenção de promoção da regularização, combinadas com as providências jurídicas; e estima-se 95% núcleos com consolidação com Regularização Fundiária, que demanda providências urbanísticas, jurídicas e cartorárias.

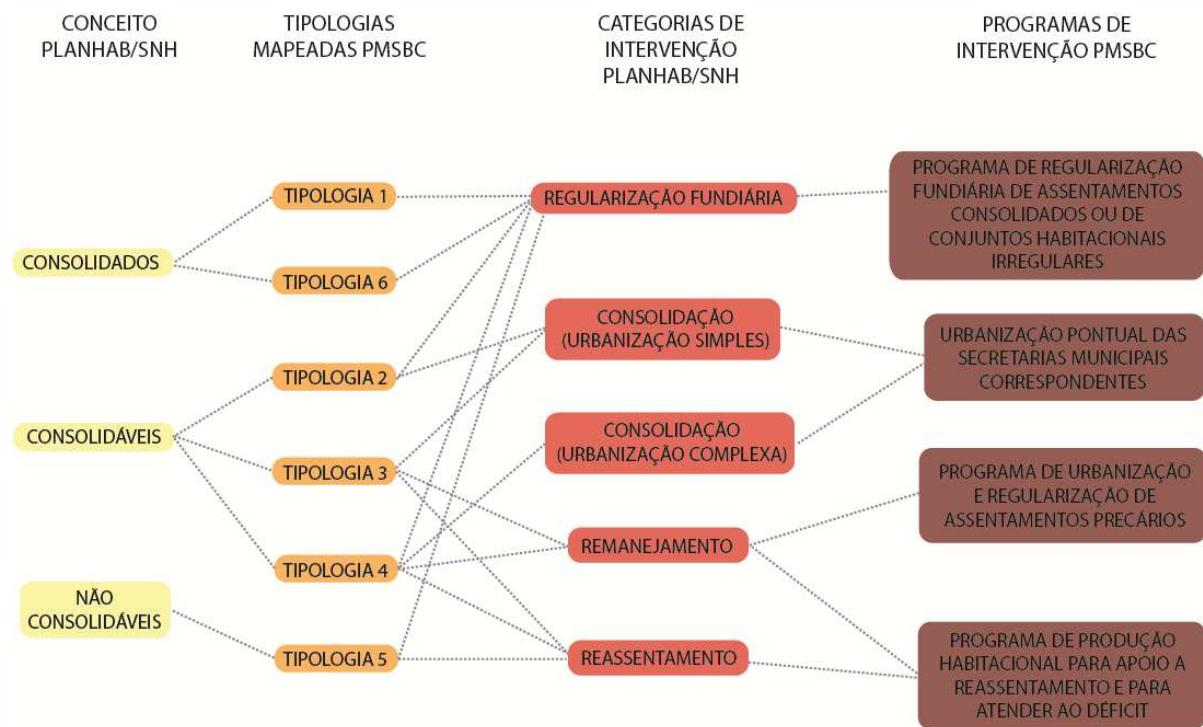
A **Tipologia 4** tem como diretriz a promoção da regularização vinculada a investimentos em obras de urbanização integrada combinada com remoções. E suscita dois tipos de intervenção, sendo que para 40% dos núcleos prevê-se Reassentamento (tanto em área de manancial como fora). Esta porcentagem foi adotada com base no total de remoções que serão efetuadas no Projeto PAC Alvarenga, em desenvolvimento no município. Para os restantes 60% do total de assentamentos, prevê-se Consolidação em Projeto de Urbanização Complexa.

Os assentamentos enquadrados na **Tipologia 5** têm como diretriz a extinção da ocupação por meio do reassentamento das famílias, cujo direito à moradia será concretizado em outro empreendimento. Prevê-se, portanto que 100% dos seus núcleos demandem Reassentamento e Produção Habitacional.

A **Tipologia 6** constitui-se de conjuntos habitacionais irregulares promovidos pelo poder público e que necessitam somente da intervenção de Regularização Específica, que por sua vez, demanda providências jurídicas e cartorárias para todos os núcleos enquadrados.

A relação entre as tipologias de problema urbano-habitacional X categorias de intervenção utilizadas pela PMSBC e as adotadas pelo PlanHab pode ser sintetizada conforme esquema a seguir:

Quadro 3 - Organograma relacionando os conceitos utilizados no Programa de Mapeamento dos Assentamentos Precários e/ou irregulares e os conceitos do Ministério das Cidades.



Elaboração: FESPSP, 2010

4. NECESSIDADES HABITACIONAIS

Este capítulo trata da estimativa das necessidades habitacionais no município de São Bernardo do Campo, que conforme o Manual do PLHIS aponta, englobam tanto a quantificação do déficit e da inadequação habitacional acumulados historicamente, quanto a demanda demográfica futura por moradias a ser gerada no município.

Para efeito do cálculo destas necessidades, buscou-se contemplar as diferentes situações de carência e complexidade da situação habitacional em São Bernardo do Campo. Para tanto, conforme se verá, entende-se a noção de necessidade habitacional para além de uma simples necessidade de provisão de novas moradias, abrangendo também as situações que demandam regularização fundiária, reforma ou ampliação do domicílio e urbanização de assentamentos precários.

4.1- Conceitos adotados para o município de São Bernardo do Campo

Conforme se verá nos itens a seguir, os conceitos adotados para o cálculo das necessidades habitacionais em São Bernardo do Campo tomaram como base as fontes nacionais que fornecem índices para o déficit habitacional acumulado nas cidades brasileiras, como é o caso do estudo da Fundação João Pinheiro (FJP), baseado no Censo do IBGE, além da fonte municipal consubstanciada no Mapeamento de Assentamentos Precários e/ou Irregulares em São Bernardo do Campo.

Sendo assim, os itens que seguem apresentam primeiramente as sistemáticas das metodologias nacionais de cálculo do déficit habitacional, para posteriormente apresentar as adequações metodológicas realizadas em São Bernardo para efeito das necessidades estimadas no âmbito deste PLHIS.

Conforme se verá, os cálculos dos déficits qualitativo e quantitativo no município serão realizados separando-se os dados estimados para:

- **os assentamentos precários** - área para a qual se utilizará majoritariamente os dados do Mapeamento de Assentamentos Precários e/ou Irregulares da cidade, que se revelou mais preciso do que fontes oficiais de déficit habitacional; e
- **os bairros regulares da cidade** - área para qual as fontes oficiais demonstraram-se adequadas e portanto foram adotadas.

No que tange à da demanda futura, componente do cálculo das necessidades habitacionais conforme recomendação do Manual do PLHIS, o dimensionamento foi baseado

em estudo do CEDEPLAR, contratado pelo Ministério das Cidades, conforme será exposto futuramente, mas sobre o qual existem questionamentos sobre a pertinência dos números estimados, e portanto, essa demanda não será priorizado no âmbito deste PLHIS.

4.2 Metodologia, principais conceitos e dados da Fundação João Pinheiro – FJP para o município de São Bernardo do Campo

A metodologia desenvolvida pela FJP para estimativa do déficit habitacional no país foi utilizada em São Bernardo do Campo, já que ela constitui o instrumental de referência nacional para estudo do referido tema. Sendo amplamente adotada por instituições governamentais, universidades e centros de pesquisas, a referida metodologia vem sendo desenvolvida desde 1995 e mais recentemente foi utilizada para quantificar o déficit habitacional no país na elaboração do Plano Nacional de Habitação (PlanHab) - portanto, o governo federal recomenda a sua adoção também como referência nos planos municipais de habitação. Para além das limitações dessa metodologia, a serem discutidas brevemente a seguir, a sua utilização possibilita o estabelecimento de comparações das realidades habitacionais entre os diversos municípios, regiões metropolitanas e estados brasileiros.

Em linhas gerais, esta metodologia classifica as diferentes situações de necessidades habitacionais em dois grupos: (i) Déficit Habitacional Quantitativo, que abrange as situações que demandam a construção de novas moradias, e (ii) Inadequação Habitacional, em que se enquadram as situações que não demandam novas moradias, apenas reformas, regularização, e ampliação da unidade habitacional. Essa classificação busca diferenciar as possíveis soluções para distintos tipos de carências habitacionais, não se restringindo apenas à construção de novas moradias, mas considerando também soluções para problemas habitacionais que sejam menos onerosas, assim como menos impactantes urbanística e ambientalmente. Estes dois grupos de situações são compostos pelos seguintes componentes (conforme a metodologia da FJP divulgada em 2005):

(i) Conceito de Déficit Habitacional Quantitativo pela Fundação João Pinheiro

a. Famílias Conviventes: são constituídas por, no mínimo, duas pessoas ligadas por laço de parentesco, dependência doméstica ou normas de convivência, e que residem no mesmo domicílio com outra família denominada principal;

b. Cômodos: domicílios particulares compostos por um ou mais aposentos localizados em casa de cômodo, cortiço, cabeça-de-porco, etc;

c. Domicílios Improvisados: locais construídos sem fins residenciais e que servem como moradia;

- d. Ônus Excessivo com Aluguel: famílias urbanas, com renda familiar de até três salários mínimos e que despendem mais de 30% de sua renda com aluguel;
- e. Domicílios Rústicos: não apresentam paredes de alvenaria ou madeira aparelhada, o que resulta em desconforto para seus moradores e risco de contaminação por doenças.¹⁰

(ii) Conceito de Inadequação Habitacional pela Fundação João Pinheiro

- a. Adensamento Excessivo: domicílio apresenta um número médio de moradores superior a três por dormitório;
- b. Domicílios sem Banheiro;
- c. Inadequação Fundiária: refere-se aos casos em que pelo menos um dos moradores do domicílio tem a propriedade da moradia, mas não possui a propriedade, total ou parcial, do terreno ou a fração ideal de terreno (no caso de apartamento) em que ela se localiza;
- d. Carência de Infraestrutura: domicílios que não dispõem de ao menos um dos seguintes serviços básicos: iluminação elétrica, rede geral de abastecimento de água com canalização interna, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo.

As informações sistematizadas pela FJP, a partir dos conceitos supracitados, utilizam como fonte de dados primários os Censos Demográficos e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD).

Tendo em vista que a última pesquisa sobre Déficit Habitacional da FJP se baseou no censo realizado em 2000, e que os microdados do Censo 2010 já realizado ainda não foram divulgados, é importante levar em consideração a limitação decorrente dessa defasagem temporal nos cálculos do déficit habitacional da FJP e, consequentemente, de uma eventual desatualização em relação à realidade atual no país. Entre outras limitações existentes, há que se destacar **a ausência de informação para o nível municipal em relação aos números do “ônus excessivo com aluguel”, uma vez que tal dado não foi levantado pelo Censo Demográfico em 2000.**

Já no que tange às informações sobre assentamentos precários, há limitações no método da FJP relacionadas ao uso da classificação dos setores censitários ditos subnormais. O IBGE define como setores subnormais aqueles caracterizados por sua precariedade habitacional e de infraestrutura, alta densidade populacional e ocupação de terrenos alheios. A delimitação de setores subnormais considera recenseamentos anteriores e informações municipais que devem ser fornecidas pelos órgãos locais competentes, o que eventualmente resulta - quando ao IBGE não são fornecidas informações precisas - em uma classificação de

¹⁰ Os dados referentes aos domicílios rústicos não serão utilizados neste diagnóstico, uma vez que demonstram significativo sub-dimensionamento. Os domicílios sem paredes de alvenaria ou madeira aparelhada estão contemplados no levantamento dos Assentamentos Precários da SEHAB/PMSBC, já mencionado.

assentamentos precários que, por possuírem alguma infraestrutura e estarem integrados ao entorno, não sejam entendidos como setores subnormais; além disso, o IBGE não contabiliza núcleos precários com menos de 50 domicílios.

Denaldi (2009)¹¹ alerta também que podem existir eventuais imprecisões decorrentes da delimitação de setores censitários que sejam muito extensos. Alguns setores censitários definidos pelo IBGE são muito grandes, abrangem favelas, mas são considerados ‘normais’ porque na composição do setor, predominam características de bairros formais ou regulares. Assim, pode-se afirmar que os dados sobre os assentamentos precários estimados com base nos setores subnormais do IBGE apresentam uma “*tendência à subestimação, seja pelo sub-registro de núcleos pequenos, seja pela desatualização dos polígonos de áreas precárias, em especial em regiões com crescimento demográfico intenso*”¹²

No entanto, em que pesem estas limitações, é preciso destacar que, no nível local, tais informações podem ser utilizadas como importante referência para o planejamento habitacional, especialmente se complementadas com outras, coletadas e produzidas pelo poder público municipal.

De qualquer maneira, essas limitações foram dirimidas no caso do Município de São Bernardo já que o governo desenvolveu amplo estudo para Mapeamento dos Assentamentos Precários e/ou Irregulares da cidade, conforme apresentado no capítulo anterior,

Conforme já explicitado, para efeito do cálculo das necessidades habitacionais municipais, lançou-se mão da definição desenvolvida pelo Ministério das Cidades, conforme conceituação presente no *Manual para Elaboração de Planos Locais de Habitação de Interesse Social*, que entende as necessidades habitacionais como aquelas acumuladas - Déficit Habitacional - somadas à projeção futura de demanda por moradia – calculada com base em variações demográficas e fluxos de formação de novos domicílios, conforme se verá mais adiante. Para o estudo do Déficit Acumulado diferencia-se, como já exposto, tais necessidades em Déficit Habitacional Quantitativo e Inadequação de moradias (ou Déficit Qualitativo), segundo se apresenta a seguir.

¹¹ DENALDI, Rosana. Assentamentos precários: identificação, caracterização e tipos de intervenção In: BRASIL. *Manual do Curso à distância: Plano Local de Habitação de Interesse Social – EAD-PLHIS*. Brasília: MCIDADES, 2009, P.107-131.

¹² CEM/CEBRAP/Ministério das Cidades, 2007.

4.2.1- Déficit habitacional quantitativo em São Bernardo do Campo pela Fundação João Pinheiro

O conceito de Déficit Habitacional ou Déficit Quantitativo envolve tanto a necessidade de construção de novas unidades habitacionais, englobando domicílios sem condições de habitabilidade que necessitam de reposição, assim como a de incremento do estoque, em decorrência da coabitação familiar ou da moradia em locais impróprios.

Segundo os dados da FJP (2005), o Déficit Habitacional Básico em São Bernardo do Campo, ou seja, aquele que representa a necessidade de novos domicílios é de 14.591 domicílios, conforme tabela a seguir.

Tabela 10 – Déficit habitacional básico e domicílios vagos em São Bernardo em 2000

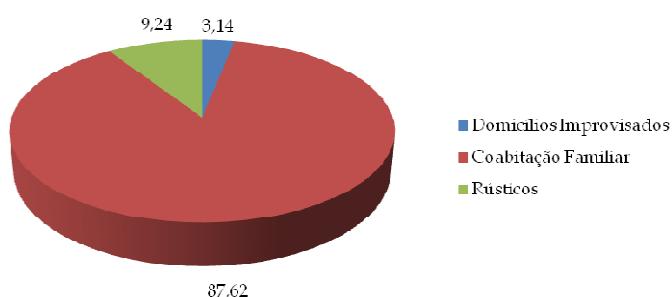
Déficit Habitacional Básico						Domicílios Vagos		
Absoluto			% do Total dos Domicílios			Absoluto		
Total	urbana	rural	Total	urbana	rural	Total	urbana	rural
14.591	14.335	256	7,37	7,37	7,81	24.974	24.694	280

Fonte: Fonte de dados: IBGE Censo Demográfico 2000. Sistematização: Fundação João Pinheiro, 2005.

Nota: ⁽¹⁾ Os Domicílios Vagos são as unidades que se encontravam efetivamente desocupadas na data de referência do censo demográfico.

O déficit habitacional básico é composto por três variáveis (domicílios rústicos, domicílios improvisados e famílias conviventes) que se organizam em dois diferentes parâmetros: o déficit por reposição de estoque e o déficit por incremento de estoque. Ao analisar a distribuição dos três componentes para São Bernardo do Campo (gráfico abaixo), verificamos que o déficit habitacional no conjunto do município é composto predominantemente por coabitação familiar, ou seja, por famílias conviventes que demandam novos domicílios.

Gráfico 3 – Componentes do déficit habitacional básico – São Bernardo do Campo, 2000



Fonte: FJP 2005, com base nos dados do IBGE, 2000
Elaboração: FESPSP, 2010.

a) Déficit por reposição do estoque

A FJP utiliza como componente do déficit por reposição do estoque nos municípios apenas o número de domicílios rústicos existentes, os quais quase sempre estão associados aos assentamentos precários. Segundo os dados dessa instituição, os domicílios rústicos de São Bernardo representam 9,24 % do déficit habitacional básico do município, como demonstra a tabela abaixo.

Tabela 11 - Domicílios rústicos em relação ao déficit habitacional básico

	Número Absoluto	Relativo
Rústicos	1.325	9,24%
Total do Déficit Habitacional Básico	14.591	100 %

Fonte: FJP 2005, com base nos dados do IBGE, 2000. Elaboração: FESPSP, 2010.

b) Déficit por incremento do estoque

O déficit por incremento de estoque contempla os domicílios improvisados e a coabitação familiar. Os domicílios improvisados de São Bernardo do Campo, segundo o Censo Demográfico de 2000 e computados pela FJP correspondem a 3,14% do total do déficit habitacional.

Tabela 12 - Domicílios improvisados em relação ao Déficit Habitacional Básico

	Número Absoluto	Relativo
Improvizados	450	3,14%
Total do Déficit Habitacional Básico	14.591	100 %

Fonte: FJP 2004, com base nos dados do IBGE, 2000. Elaboração: FESPSP, 2010.

Se considerarmos os domicílios improvisados por faixa de renda, como mostra a tabela abaixo, mais da metade dos domicílios (52,89%) concentram-se na população com rendimento familiar mensal de até 5 salários mínimos.

Tabela 13 - Domicílios improvisados, por faixa de renda, em São Bernardo do Campo, 2000.

Faixas de Renda Mensal Familiar (em Salários-Mínimos)									
Até 3		Mais de 3 A 5		Mais de 5 A 10		Mais de 10		Total	
Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
157	34,89	81	18,00	87	19,33	125	27,78	450	100,00

Fonte: FJP 2004, com base nos dados do IBGE, 2000. Elaboração: FESPSP, 2010.

A Coabitação Familiar compreende a soma das famílias conviventes¹³ secundárias que vivem junto à outra família em mesmo domicílio e das que vivem em cômodos – exceto os cedidos por empregadores.

O responsável pela família principal é também o responsável pelo domicílio. As famílias residentes em cômodos – cedidos ou alugados – foram incluídas no déficit habitacional porque esse tipo de moradia esconde uma situação real de coabitação. Assim, apesar desta metodologia não distinguir a situação específica dos cortiços – que só é possível avaliar através de pesquisas de campo – o número de domicílios em cômodos no município pode fornecer uma indicação sobre os cortiços no município.

Segundo a FJP, existem 12.560 famílias secundárias vivendo em coabitação em São Bernardo, o que representa 87,62% do total do déficit habitacional básico da cidade. Se considerarmos as famílias conviventes em relação ao total de domicílios particulares permanentes, elas representam uma porcentagem de 5,44% do total de domicílios do município.

Tabela 14– Coabitação Familiar em relação ao Déficit Habitacional Básico

	Número Absoluto	Relativo
Coabitação Familiar	12.560	87,62%
Total do Déficit Habitacional Básico	14.591	100 %

Fonte: FJP 2004, com base nos dados do IBGE, 2000

Elaboração: FESPSP, 2010.

Segundo os dados da FJP, o componente Coabitação aparece de forma mais proeminente nas famílias de baixa renda, ou seja, naquelas com renda média mensal de até três salários mínimos.

Na tabela a seguir, verifica-se que, 56,48% dos casos de famílias conviventes ocorrem na faixa de renda média familiar mensal até 3 salários mínimos; e 74,44% em famílias com renda até 5 SM.

Tabela 15 – Famílias conviventes urbanas, por faixa de renda, em São Bernardo do Campo, 2000.

Faixas de Renda Mensal Familiar (em Salários-Mínimos)									
Até 3		Mais de 3 A 5		Mais de 5 A 10		Mais de 10		Total	
Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
4.640	56,48	1.475	17,96	1.384	16,85	716	8,72	8.215	100,00

Fonte: FJP 2004, com base nos dados do IBGE, 2000. Elaboração: FESPSP, 2010.

¹³ As famílias conviventes são constituídas por duas ou mais pessoas ligadas por laço de parentesco, dependência doméstica ou normas de convivência, e que residem no mesmo domicílio com outra família denominada principal.

Cabe, no entanto, levar em consideração uma certa limitação de como o componente de coabitação é definido na metodologia da FJP, uma vez que a coabitação pode nem sempre significar uma situação involuntária, ao invés disso, ser uma opção na estratégia de sobrevivência da população de baixa renda, como ocorre nos casos de coabitação de pais idosos com filhos provedores ou mesmo de pais e mães adolescentes com pais provedores.

Dessa forma, foi possível excluir do cálculo do déficit habitacional 2007 o montante das famílias conviventes cuja coabitação é voluntária. No Brasil, segundo a PNAD 2007, 62,5% das famílias conviventes declararam que tinham intenção de constituir novo domicílio. Esse percentual corresponde às famílias que passaram a ser consideradas carentes de habitação. Assim, do total de 3.634 milhões famílias conviventes no Brasil, 1.364 milhão (37,53%) não devem ser incluídas no cálculo do déficit habitacional de 2007.

Esta nova metodologia que exclui parte das coabitacões do cálculo do déficit habitacional não se rebate automaticamente para aplicação nos municípios, entretanto pode-se considerar que uma parte das famílias conviventes apresentadas por este estudo não seja realmente demandante de novas unidades habitacionais. Esta ressalva é necessária já que a coabitação familiar é o componente de maior peso no déficit habitacional básico do município de São Bernardo do Campo. No entanto, apenas com pesquisa específica será possível identificar a diferença entre unidades que compõe o déficit e coabitação por conveniência familiar.

Cabe ainda ressaltar que, se confrontarmos os números do déficit habitacional com a quantidade de domicílios vagos identificados no município no Censo 2000, veremos que este último excede o número do Déficit Habitacional Básico, ou seja, o número de domicílios vagos ultrapassa a necessidade de novas moradias em São Bernardo do Campo¹⁴. Em geral, os imóveis vagos localizam-se em áreas urbanizadas e servidas de infraestrutura, sobretudo nas regiões centrais e consolidadas das maiores cidades do país, revelando a dramaticidade de uma situação de ociosidade no Brasil, onde 1 em cada 3,5 domicílios urbanos sofre com a carência de infraestrutura. Tendo em vista esse problema, a Prefeitura do Município de São Bernardo do Campo criou em 2009 o Programa Renda Abrigo que se utiliza do mecanismo da locação social nos imóveis vagos, destinando-os à população de baixa renda.

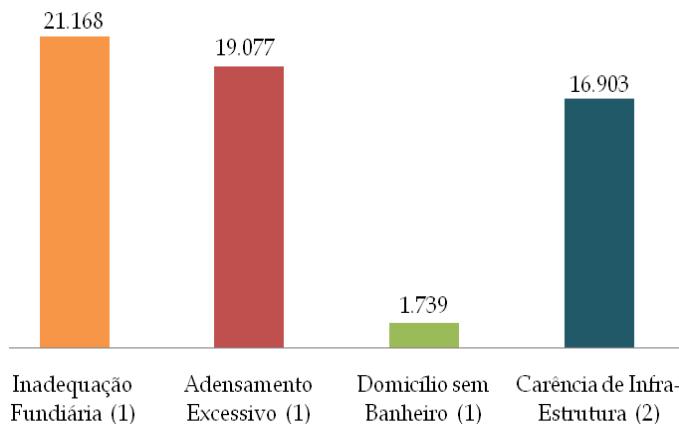
¹⁴ Este é um fenômeno recorrente em todo o país, onde existem hoje quase 5 milhões de domicílios e apartamentos vagos (10,33% dos domicílios existentes). Na região metropolitana de São Paulo, este número chega a 420 mil de domicílios vagos. Fonte: IBGE, 2000.

4.2.2 Déficit qualitativo ou inadequação habitacional em São Bernardo do Campo pela Fundação João Pinheiro

A situação de inadequação dos domicílios é definida pela FJP 2005 como aquela que não demanda, necessariamente, a construção de nova unidade habitacional. Relaciona-se ao estoque de moradias urbanas já existentes, que demandam políticas voltadas à melhoria habitacional, especialmente para as famílias de baixa renda e, sobretudo, aquelas com até três salários mínimos de renda familiar. Uma das dificuldades de se estimar com precisão o déficit por inadequação diz respeito ao fato de que uma mesma moradia pode ser inadequada segundo vários critérios simultâneos, razão pela qual os números de domicílios por tipo de inadequação não podem ser somados.

Os critérios utilizados pela FJP para classificação dos domicílios por inadequação envolvem aqueles com carência de infraestrutura¹⁵, com adensamento excessivo de moradores¹⁶, em alto grau de depreciação¹⁷, sem unidade sanitária exclusiva no domicílio ou, ainda, os domicílios com problemas de natureza fundiária.

Gráfico 4 - Inadequação dos domicílios urbanos – Município de São Bernardo do Campo – 2000



Fonte: FJP 2005 com base no Censo IBGE 2000 e Contagem Populacional 2007.

Notas: ⁽¹⁾ Apenas casas e apartamentos urbanos. ⁽²⁾ Casas e apartamentos urbanos que não possuem um ou mais dos serviços de infraestrutura: iluminação elétrica, rede geral de abastecimento de água, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica, e coleta de lixo.

¹⁵ Que não dispunham de ao menos um dos seguintes serviços básicos: iluminação elétrica, rede geral de abastecimento de água com canalização interna, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo.

¹⁶ Situação em que o domicílio apresenta um número médio de moradores superior a três por dormitório. No cálculo desse componente foram considerados os membros da família principal, uma vez que as famílias secundárias foram incorporadas ao déficit habitacional.

¹⁷ Domicílios que necessitariam de cuidados especiais para sua manutenção, excluídos aqueles cuja reposição é considerada necessária e são, portanto, incluídos no déficit habitacional

Tabela 16 - Inadequação dos Domicílios Urbanos – Município de São Bernardo do Campo – 2000

INADEQUAÇÃO FUNDIÁRIA		ADENSAMENTO EXCESSIVO		DOMICÍLIO SEM BANHEIRO		CARÊNCIA DE INFRAESTRUTURA	
absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%
21.168	10,88	19.077	9,80	1.739	0,89	16.903	8,69

Fonte: FJP 2005 com base no Censo IBGE 2000 e Contagem Populacional 2007.

Elaboração: FESPSP, 2010.

Os casos de inadequação fundiária em São Bernardo do Campo, em 2000, abrangiam 21.168 domicílios (10,88% dos domicílios urbanos). A identificação das situações de inadequação fundiária são obtidas a partir da auto-declaração dos entrevistados no levantamento do Censo, podendo haver distorções na informação prestada, usualmente levando a um sub-dimensionamento do dado.

Tabela 17 - Inadequação fundiária urbana⁽¹⁾, por faixas de renda, em São Bernardo do Campo – 2000

Faixas de Renda Mensal Familiar (em Salários Mínimos)							
Até 3		de 3 a 5		Mais de 5		Total	
absoluto	%	Absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%
8.372	39,56	5.211	24,63	7.578	35,81	21.161	100,00

Fonte: FJP, 2005.

Notas: ⁽¹⁾ Apenas casas e apartamentos urbanos.

Elaboração: FESPSP, 2010.

Observa-se que a inadequação fundiária não está particularmente concentrada nas faixas de renda mais baixas, distribuindo-se entre as faixas de renda de 0 a 3 s.m. (39,56%) e mais de 5 salários mínimos (35,81%), como mostra a tabela acima.

4.3 Dados do Centro de Estudos da Metrópole (CEM/CEBRAP) para os assentamentos precários do município de São Bernardo do Campo

Conforme explicitado anteriormente, a metodologia do IBGE para classificação de setores subnormais resulta em subestimação no cálculo de assentamentos precários. Com o objetivo de superar essa limitação metodológica, o Ministério das Cidades contratou em 2007 um estudo desenvolvido pelo CEM/CEBRAP para análise mais detalhada dos assentamentos precários em municípios de regiões metropolitanas, ou com população superior a cem mil habitantes, que é o caso do município de São Bernardo. Os dados apontam que o município possui 39.423 domicílios em assentamentos precários em um total de 194.478 domicílio, ou seja 20,27%.

Tabela 18 – Estimativa de domicílios em Assentamentos Precários em área urbana de São Bernardo do Campo – CEM/Cebrap - 2007

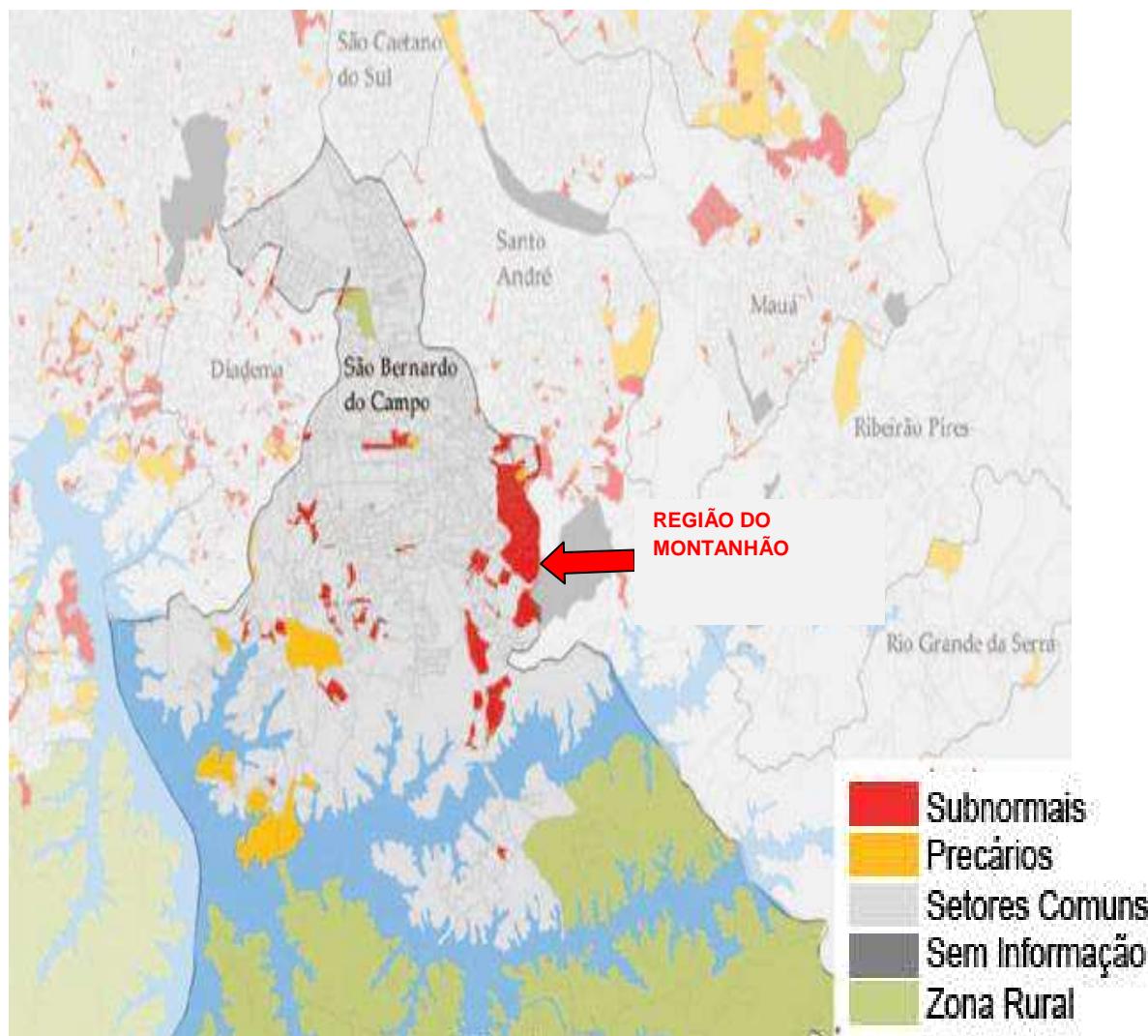
	Assentamentos Precários	Total de Domicílios no Município	% de domicílios em Assentamentos Precários
Domicílios	39.423	194.478	20,27

Fonte: Elaboração CEM/Cebrap 2007, a partir do Censo Demográfico IBGE (2000).

O estudo do CEM/Cebrap avançou ao identificar alguns setores não considerados como subnormais pelo IBGE, mas que apresentam características de domicílios e população residente similares às dos setores subnormais – a exemplo da região do Montanhão em São Bernardo do Campo, realçada na figura a seguir. Essa informação espacial é importante, sobretudo para municípios que não dispõem de levantamentos ou mapeamentos precisos sobre as necessidades habitacionais em seu território, uma vez que pode indicar potenciais áreas de assentamentos precários desconhecidos pela municipalidade.

No caso do Município de São Bernardo do Campo, o Mapeamento realizado pela SEHAB/PMSBC em 2010 contemplou os setores incluídos nas estimativas pelo CEM/Cebrap com maior precisão. Assim, tanto no cálculo da inadequação como do déficit habitacional dentro dos assentamentos precários adotou-se como referência a fonte municipal, evitando-se a subestimação de domicílios.

Figura 11 - Distribuição espacial dos setores censitários classificados como Assentamentos Precários.



Fonte: CEM/ Cebrap, 2007.

4.4 Adequações metodológicas adotadas para o PLHIS de São Bernardo do Campo

Embora os dados da FJP/IBGE vistos anteriormente forneçam as principais características das necessidades habitacionais do município, fez-se necessário desenvolver cálculos de ajuste do total de domicílios que compõem o déficit habitacional em São Bernardo do Campo. Essa necessidade de ajuste se coloca, sobretudo porque os dados do IBGE, de 2000, como descrito anteriormente, tendem a subestimar o universo de domicílios em assentamentos precários e especialmente porque, no caso do município em questão, **a Prefeitura dispõe de levantamentos precisos e atuais sobre o tamanho e as características do déficit por novas moradias em assentamentos.**

Tabela 19 - Comparação das fontes de dados relativas à precariedade

Domicílios em Aglomerados Subnormais (FJP 2005, com base nos dados do IBGE, 2000)	Domicílios em Assentamentos Precários (CEM/Cebrap 2007)	Domicílios em Assentamentos Precários (PMSBC/SEHAB, 2010)
37.097	39.423	90.437

FONTE: FJP, 2005; CEM/CEBRAP, 2007; PMSBC/SEHAB, 2010.

Enquanto os setores urbanos classificados como subnormais pelo IBGE abrigavam 37.097 domicílios, em 2000, o levantamento da PMSBC aponta para a existência de 52.168 domicílios precários. Devido a todas as limitações metodológicas que possui uma fonte baseada no Censo IBGE2000, decidiu-se considerar, para o universo dos assentamentos precários do município, os dados provenientes do Mapeamento de Assentamentos Precários e/ou irregulares da SEHAB/PMSBC, de 2010.

O cálculo do déficit habitacional acumulado do município de São Bernardo do Campo envolveu a análise preliminar de dados da FJP, mas buscou o aprimoramento com dados produzidos no município, para que fosse possível estimar, da forma mais precisa possível, o tamanho e as características das necessidades habitacionais atuais. Assim, foram considerados:

- os dados disponibilizados pela FJP - publicados em 2005 e elaborados com base nos dados do Censo Demográfico 2000 (lembmando que conforme citado anteriormente, não foram considerados aqui os dados da FJP para o componente “ônus excessivo com aluguel” já que estes não foram levantados pelo Censo Demográfico em 2000.);
- o Mapeamento dos assentamentos precários e/ou irregulares elaborado pela Secretaria de Habitação (SEHAB) da Prefeitura do Município de São Bernardo do Campo pela FUNEP, em 2010.

Cabe destacar que, em 2010, o IBGE realizou a pesquisa para o Censo Demográfico, cuja divulgação dos micro-dados finais provavelmente ocorrerá ao longo de 2012. Portanto, recomenda-se que, após a divulgação dos dados do Censo Demográfico 2010, seja feita a revisão dos dados das necessidades habitacionais do PLHIS de São Bernardo do Campo, adequando-os às fontes de dados mais recentes. Nesse sentido, também deverão ser atualizadas as informações referentes ao Mapeamento dos Assentamentos Precários que foi realizado pela Prefeitura em 2010.

A síntese das adequações realizadas, assim como as fontes de informação utilizadas para o cálculo dos componentes do Déficit Habitacional Acumulado no Município de São Bernardo, encontra-se descritas nos quadros a seguir.

Quadro 4 – Adequações e fontes utilizadas no PLHIS de São Bernardo do Campo para estimativa do Déficit Quantitativo

Déficit Quantitativo Dentro de Assentamentos precários e ou irregulares	Fonte Utilizada
Por tipologia de condição urbano-habitacional	Mapeamento dos Assentamentos Precários SEHAB/PMSBC 2010
Famílias em Programa Renda Abrigo	
Famílias em Alojamentos	Levantamento SEHAB/PMSBC 2010
Coabitação familiar	Índice FJP2007 para a RMSP
Déficit Quantitativo Fora de Assentamentos precários - Em bairros regulares	Fonte Utilizada
Coabitação familiar	
Domicílios improvisados	Índice FJP2005 para o município de São Bernardo do Campo, baseado em dados do Censo IBGE2000
Domicílios rústicos	

Elaboração: FESPSP, 2010.

Quadro 5– Adequações e fontes utilizadas no PLHIS de São Bernardo do Campo para estimativa da Inadequação Habitacional

Inadequação Habitacional Dentro de Assentamentos precários e ou irregulares	Fonte Utilizada
Por tipologia de condição urbano-habitacional	Mapeamento dos Assentamentos Precários SEHAB/PMSBC 2010
Inadequação Habitacional Fora de Assentamentos precários - Em bairros regulares	Fonte Utilizada
Inadequação fundiária	
Adensamento excessivo	Índice FJP2005 para o município de São Bernardo do Campo, baseado em dados do Censo IBGE2000
Carência de infraestrutura	

Elaboração: FESPSP, 2010.

4.5 Cálculo do déficit acumulado (quantitativo e qualitativo): dados consolidados para São Bernardo do Campo

Este item apresenta a síntese do cálculo consolidado das necessidades habitacionais do município de São Bernardo do Campo, no que se refere ao seu componente déficit habitacional acumulado.

Adotou-se como base de cálculo o número de Domicílios Particulares Permanentes estimado pelo CEDEPLAR/UFMG/MCIDADES para o ano de 2010. Na tabela abaixo, verifica-se o grande acréscimo estimado desde 2000 ao ano de 2010.

Tabela 20 - Domicílios Particulares Permanentes, em São Bernardo do Campo, em 2000 e 2010.

Variável	Censo Demográfico IBGE 2000	Projeção CEDEPLAR 2010
Total de Domicílios Particulares Permanentes (DPP)	197.846	266.217*

* Fonte: Estimativa CEDEPLAR/UFMG/MCIDADES baseada no CENSO IBGE 2000.

Adota-se também a distribuição por faixa de renda da população do município divulgada pelo IBGE, através do Censo 2000.

Tabela 21– Faixas de Renda da População de São Bernardo do Campo, em 2000.

0 a 1 s.m.	Mais de 1 a 2 s.m.	Mais de 2 a 3 s.m.	Mais de 3 a 4 s.m.	Mais de 4 a 5 s.m.	Mais de 5 a 6 s.m.	Mais de 6 s.m.
9,3%	17,2%	14,6%	13,1%	6,1%	7,4%	32,3%
Até 3 s.m. = 41,1%				Mais de 3 a 5 s.m. = 26,6%		

Fonte: CENSO IBGE 2000.

Segundo os dados da SEHAB/PMSBC, o município possui, em 2010, **90.437 unidades domiciliares vinculadas a assentamentos precários**, número que será utilizado como base de cálculo de UHs totais dentro de assentamentos precários.

Tabela 22– Unidades Domiciliares vinculadas a Assentamentos Precários, em 2010.

DOMICÍLIOS	UHS
UHS Mapeadas em assentamentos precários e/ou irregulares + 5%* (Tipologias 1, 2, 3, 4 e 5)	86.820
UHS em Conjuntos Habitacionais (Tipologia 6)	3.429
Nº de Domicílios não permanentes em alojamentos (removidos de Assentamentos Precários)	188
Total de unidades domiciliares vinculadas a assentamentos precários	90.437

Fonte: Programa de Mapeamento de Assentamentos Precários e/ou irregulares – PMSBC, 2009-2010.

*Adotou-se um acréscimo de 5% como desvio padrão para correção de provável subestimação dos dados do Levantamento.

Para encontrar o número de UHs fora dos assentamentos precários ou em bairros regulares, partiu-se do valor de domicílios particulares permanentes (estimado pelo CEDEPLAR) e subtraiu-se dele o total de unidades dentro de assentamentos precários. Assim, 66% dos domicílios particulares permanentes se encontram fora dos assentamentos

precários, ou seja, em bairros regulares, enquanto 34% se encontram em assentamentos precários conforme tabela seguinte.

Tabela 23 - Domicílios por inserção no território - 2010

Localização	UHs	%
Uhs dentro de Assentamentos Precários e ou Irregulares	90.437**	34
Uhs fora de Assentamentos Precários e ou Irregulares	175.780	66
Total de Uhs no município	266.217*	100

*Fonte: Estimativa CEDEPLAR/UFMG/MCIDADES, 2007. **Fonte: SEHAB. Número de Uhs mapeadas + 5% = 90.437. Inclui Uhs em Conjuntos Habitacionais (3.429) e em Alojamentos (188), levantadas em 2009-2010.

Entre as 90.437 unidades habitacionais em assentamentos precários, é possível classificá-las em precárias e irregulares; a tabela a seguir mostra que a situação de precariedade é predominante.

Tabela 24 – Números totais de Precariedade e Irregularidade

Tipologia	Número de assentamentos	Total UHs mapeadas por tipologia de problema
IRREGULARIDADE		
SUB-TOTAL	130	38.081
PRECARIEDADE		
SUB-TOTAL	142	52.356
Total	272	90.437

Fonte: SEHAB/PMSBC, 2010

4.5.1- Déficit acumulado mapeado no interior dos assentamentos precários e/ou irregulares

Para realizar a estimativa do **déficit por novas moradias** e do **déficit por inadequação**, o primeiro passo consistiu na comparação entre os totais de domicílios situados em assentamentos precários levantados pela FJP (com base nos dados censitários de 2000) com os dados do estudo do CEM/Cebrap (2007) e aquele levantado pela SEHAB/PMSBC (2010). Considerando-se que os dados da prefeitura calculados com base em levantamentos de campo recentes são mais fiéis à realidade do município, nota-se que é significativa a diferença entre ambas as fontes.

Partindo-se primeiramente da subdivisão dos assentamentos precários por tipologias de condição urbano-habitacional, encontrou-se o número de unidades habitacionais a serem reassentadas/remanejadas, o que demandará incremento de estoque de domicílios. A tabela a

seguir aponta que o déficit quantitativo por tipologia é de **20.625** domicílios, abrangendo as tipologias 3, 4 e 5 e os projetos da SEHAB, que necessitam de remoção.

Tabela 25– Déficit Quantitativo de acordo com as tipologias de condição urbano – habitacional – em 2010.

Tipologia	Nº Domicílios Mapeados	% de Remoção	Nº UHs a remover
Tipologia 1: Assentamentos Consolidados que só demandam Regularização Fundiária	12.675	-	Não há remoção
Tipologia 2: Assentamentos Parcialmente Urbanizados, que precisam de obras complementares de infraestrutura e Urbanização Simples sem remoções	21.977	-	Não há remoção
Tipologia 3: Assentamentos Irregulares Parcialmente Urbanizados, que precisam de obras complementares de infraestrutura e Urbanização Simples com remoções	9.834	5% fora do manancial 7% em manancial	591
Tipologia 4: Assentamentos Precários e Irregulares Consolidáveis com carência de toda infraestrutura, Urbanização complexa e um percentual significativo remoções	33.119	40% fora do manancial 40% e em manancial	13.248
Tipologia 5: Assentamentos Irregulares Não Consolidáveis, Remoção Total	2.028	100%	2.028
Assentamentos com projeto da SEHAB	7.187	(66%)	4.758
TOTAL	86.820	-	20.625

Fonte: Programa de Mapeamento de Assentamentos Precários e/ou irregulares – PMSBC, 2009-2010.

No universo dos assentamentos precários, consideraram-se também como parte do déficit as famílias em coabitação não voluntária, conforme índice estimado pela FJP (2007) para a Região Metropolitana de São Paulo, índice este em que já consta a revisão do questionário da PNAD sobre a expectativa de constituir ou não domicílio particular.

Coabitação Não Voluntária	2.803 uhs
Índice estimado pela FJP2007 X Total de UHS dentro de Assentamentos Precários 3,1% x 90.437	

Além destes dois componentes (reassentamento e coabitação involutária), duas outras situações completam o cálculo do o déficit quantitativo dentro de assentamentos precários, que corresponde à quantidade de novas moradias que necessitam ser produzidas para atender a demanda acumulada e que é de **26.377 UHs**, a saber:

Tabela 26- Tipo de Déficit Quantitativo vinculado aos assentamentos precários – em 2010.

Tipo de Déficit Quantitativo vinculado aos assentamentos precários	No. UHs
Reassentamentos necessários em Assentamentos Precários conforme mapeamento	20.625
<u>Coabitacão Familiar</u> (não voluntária) em Assentamentos Precários conforme índice estimado pela FJP2007 (90.437x 3,1%)	2.803
Famílias em alojamentos (já removidas de assentamentos precários)	188
Famílias em Renda Abrigo (cuja solução pela Lei demanda a produção de uma nova moradia)	2.761
TOTAL	26.377

Elaboração: FESPSP, 2011.

Já a inadequação habitacional corresponde à quantidade de moradias que necessitam de intervenções de melhorias que assegurem condições básicas de habitabilidade e regularidade a seus ocupantes. Como já exposto anteriormente, desconsiderou-se para efeito de cálculo, os dados referentes aos setores subnormais classificados pelo IBGE, por motivos de duplicação de informações; levando-se em conta somente os valores referentes ao Mapeamento da SEHAB/PMSBC para os assentamentos precários.

Tabela 27 – Déficit Qualitativo nos assentamentos por condição urbano-habitacional do domicílio

TIPOLOGIA DE PROBLEMA	TOTAL UHS MAPEADAS + MARGEM 5%	DÉFICIT QUALITATIVO (%)	DÉFICIT QUALITATIVO (UHS)
Tipologia 1: Assentamentos Consolidados que só demandam Regularização Fundiária	12.675	100% RF	12.675
Tipologia 2: Assentamentos Parcialmente Urbanizados, que precisam de obras complementares de infraestrutura e Urbanização Simples sem remoções	21.977	100% US	21.977
Tipologia 3: Assentamentos Irregulares Parcialmente Urbanizados, que precisam de obras complementares de infraestrutura e Urbanização Simples com remoções	9.834	95% US (fora de manancial) 93% US (dentro de manancial)	9.243
Tipologia 4: Assentamentos Precários e Irregulares Consolidáveis com carência de toda infraestrutura, Urbanização complexa e um percentual significativo remoções	33.119	60 % UC	19.871
Tipologia 5: Assentamentos Irregulares Não Consolidáveis, Remoção Total	2.028	-	-
Tipologia 6: Conjuntos Habitacionais Irregulares Promovidos Pelo Poder Público	3.429	100% RF	3.429
Com projeto SEHAB	7.187	34%	2.429
TOTAL	90.249		69.624

Nota: RF – regularização fundiária; US: urbanização simples; UC – urbanização complexa.

Consideraram-se também os 9,80% de adensamento excessivo calculado pela FJP (2005) e a carência de infraestrutura levantada pelo Mapeamento. Note-se que embora esses números não se somem, a irregularidade fundiária dimensiona o total de domicílios em situação de déficit qualitativo, já que todos eles são irregulares, a saber:

Tabela 28 - Tipo de Déficit Qualitativo vinculado aos assentamentos precários

Tipo de déficit	No. UHs
Irregularidade Fundiária (Todos os consolidáveis)	69.624
Adensamento excessivo (9,80% dos consolidáveis)	6.823
Carência de infraestrutura (Tipologias 2,3,4 e Projetos SEHAB)	53.520

Fonte: FJP 2005 e Programa de Mapeamento de Assentamentos Precários e/ou irregulares – PMSBC, 2009-2010.

4.5.2 Necessidades habitacionais nos bairros regulares

Para o Déficit Acumulado em bairros regulares, consideraram-se os seguintes componentes:

DÉFICIT QUANTITATIVO:
• Domicílios rústicos e com necessidade de Reposição por depreciação
• Domicílios improvisados.
• Coabitação familiar
DÉFICIT QUALITATIVO:
• Domicílios com muitas pessoas por cômodo/ adensamento excessivo <i>(Resolve-se com obras de ampliação e melhoria)</i>
• Unidades com carência de um ou mais itens de infraestrutura e urbanização
• Domicílios com irregularidade fundiária ou da edificação

Elaboração: FESPSP, 2011.

Reitera-se que não se considerou *Ônus Excessivo com aluguel* como componente do Déficit Quantitativo por recomendação do Ministério das Cidades em suas capacitações para elaboração de PLHIS, pois a forma de coleta do IBGE é inadequada para diferenciar o que desse componente é déficit de fato.

O cálculo para chegar ao valor de déficit quantitativo nos bairros regulares (conforme faixas de renda de 0 a 3 SM e 3 a 6 SM) considerou o valor de 175.780¹⁸ do total de unidades habitacionais fora de assentamentos precários e aplicou-se um índice de 7,37%. Esse índice corresponde à porcentagem de déficit habitacional básico do total de domicílios na Região Metropolitana de São Paulo, em 2007, segundo a FJP.

¹⁸ Número proveniente da tabela 9.13

Déficit quantitativo nos bairros regulares

$$175.780 \times 7,37\% = 12.955 \text{ uhs}$$

Este valor forma o déficit quantitativo nos bairros regulares, que é composto pelos elementos que complementam a base da FJP, são eles: domicílios improvisados, coabitação familiar e domicílios rústicos, como mostra a tabela 9.20.

Tabela 29- Complementação da base da FJP para composição do déficit habitacional ou quantitativo em bairros regulares

Déficit por INCREMENTO de Estoque	% FJP para o município em 2000	Nº Déficit em bairros regulares	Nº Domicílios em Déficit quantitativo
1. Domicílios improvisados	3,14%	12.955	407
2. Coabitação familiar	87,62%	12.955	11.351
Sub total: Provimento de UH em área nova		11.892	
Déficit por REPOSIÇÃO de Estoque	% FJP para o município em 2000	Nº Déficit em bairros regulares	Nº Domicílios em Déficit quantitativo
3. Reposição por depreciação/ rústicos	9,24%	12.955	1.197
Sub total: Reposição UH no mesmo lugar		1.197	
Total Déficit Habitacional Quantitativo em bairros regulares		12.955	

Fonte: FJP2005, com base no CENSO IBGE2000.

A inadequação habitacional em bairros regulares também foi estimada com base no número de UHs fora de assentamentos precários (175.780), sendo decomposto em Inadequação fundiária, adensamento excessivo e carência de infraestrutura conforme os índices fornecidos pela FJP.

Tabela 30 – Inadequação Habitacional em bairros regulares

Tipo de Inadequaçāo	% FJP*	Total de UH
Fundiária	10,88	19.124
Adensamento excessivo	9,80	17.226
Carência de infraestrutura	8,69	15.275

*Fonte: FJP2005, com base no CENSOIBGE2000.

4.6 Demanda demográfica futura

Este item apresenta a síntese do cálculo consolidado das necessidades habitacionais do município de São Bernardo do Campo, no que se refere ao seu componente déficit demanda demográfica futura.

O cálculo da demanda futura por novos domicílios em São Bernardo do Campo, no período entre 2010 e 2023, foi baseado na publicação “Projeção Populacional” (*CEDEPLAR*,

2007) que deu base ao estudo “Demanda futura por moradia no Brasil 2003-2023” (SNPU - Ministério das Cidades, 2009), que por sua vez subsidiou a elaboração do Plano Nacional de Habitação. Nesses estudos, para estimar a demanda futura por domicílios, utilizaram-se as projeções populacionais que se baseiam em projeções do estoque desagregadas por sexo e idade dos chefes de domicílios (métodos baseados em Taxas de Chefia Específica por Idade), cujas tendências foram calculadas a partir dos dados do IBGE.

Vale destacar que neste caso, a demanda por domicílios não considera, em seu ponto de partida, as necessidades habitacionais já existentes, levando em conta apenas o fluxo de formação de domicílios projetado para o futuro.

O estudo de Demanda Futura do Ministério das Cidades aponta ainda que, nele **não estão computadas possíveis dinâmicas regionais e como em qualquer outra projeção populacional**, é desejável que sejam feitas revisões periódicas para se adequar as hipóteses da projeção às informações levantadas pelos órgãos de estatísticas oficiais, bem como para se incorporar influências regionais de difícil previsão. Assim, não se espera que projeção elaborada para todos os 5.564 municípios brasileiros tenha maior precisão que os dados coletados diretamente por gestores municipais comprometidos com política habitacional de suas localidades. Desta forma, o dado utilizado para o município pode estar superestimado.

Conforme gráfico a seguir, vê-se que a projeção da formação dos domicílios a cada ano e o total de domicílios projetados para São Bernardo do Campo como um todo até 2023 é de 351.170 UHs.

Note-se que o limite temporal do estudo no qual baseamo-nos para o cálculo da demanda futura em São Bernardo do Campo é o ano de 2023. Enquanto o limite do PLHIS ora apresentado é de 2025 (4 PPAs considerando o atual). O recorte temporal do estudo adotado representou uma limitação no cálculo da demanda futura, entretanto, na ausência de outra fonte, e sendo esta a fonte recomendada pelo Ministério das Cidades, optamos por mantê-la. De qualquer forma, conforme se verá mais adiante, **não tendo sido escolhida como demanda a ser priorizada em curto prazo neste PLHIS, essa limitação metodológica não impactou negativamente o cálculo das necessidades a serem priorizadas no âmbito do plano**. Prevê-se, no entanto, a sua revisão, e o cálculo da demanda futura será um dos aspectos a serem contemplados quando desta oportunidade.

Gráfico 5 – Fluxo de formação de domicílios em São Bernardo do Campo - de 2010 a 2023.

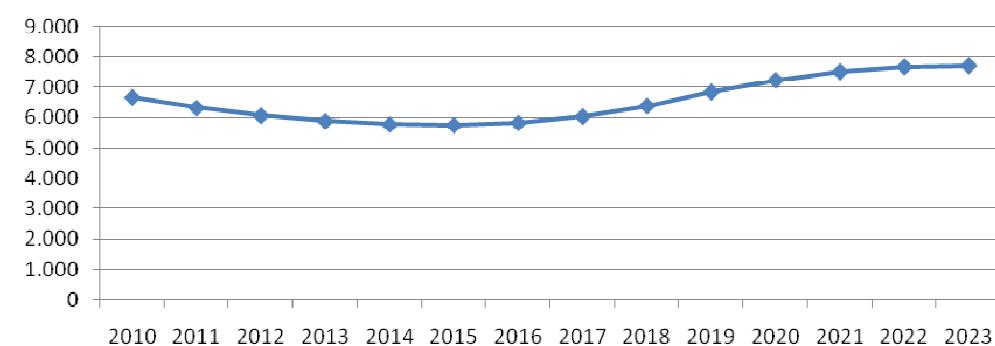
Ano	Incremento de domicílios (1)	Total de Domicílios
2010	6.664	266.217
2011	6.318	272.535
2012	6.060	278.595
2013	5.876	284.471
2014	5.767	290.238
2015	5.745	295.982
2016	5.821	301.803
2017	6.031	307.834
2018	6.385	314.219
2019	6.842	321.060
2020	7.231	328.291
2021	7.508	335.799
2022	7.667	343.466
2023	7.704	351.170
TOTAL (2010 - 2023)	84.955	351.170

(1) Em relação ao ano anterior.

Fonte: SNH/MCIDADES, CEDEPLAR/UFMG, 2007.

O fluxo de formação de domicílios é de grande importância para o gestor público, pois, dimensiona a expectativa de formação de moradias ano a ano, permitindo estimar os recursos que deverão ser alocados para o atendimento da demanda de moradias. Vale, no entanto destacar que, nem tudo o que está definido como potencial incremento habitacional corresponde à carência habitacional. O valor estimado pelo CEDEPLAR abrange todas as faixas de renda e para se destacar a percentagem que corresponde à faixa de interesse social, foco prioritário para atendimento pelo governo municipal.

Gráfico 6 – Fluxo de formação de domicílios em São Bernardo do Campo - de 2010 a 2023.



Fonte: SNH/MCIDADES, CEDEPLAR/UFMG, 2007.

Os dados acima apresentam a formação de domicílios para o município como um todo, sendo que a projeção da formação de domicílios estratificada por faixas de renda permite a análise, com foco nas famílias com renda até seis salários mínimos. Para realizar essa análise, tomou-se como base os micro-dados do Censo Demográfico de 2000, sobre a

distribuição da população por faixas de renda, sendo essa a única fonte de informação disponível, nesse aspecto, para o nível municipal.

A tabela abaixo apresenta que do total do incremento de domicílios entre 2010 a 2023, 67,7% equivale as faixas de renda até 6 salários-mínimos, e 32,3% acima de 6 SM.

Tabela 31– Projeção da demanda de domicílios, por faixas de renda – São Bernardo do Campo (2010-2023)

Classes de rendimento nominal mensal da pessoa responsável pelo domicílio	Total de Domicílios (Censo Demográfico 2000)*	% de domicílios em 2000*	Incremento de domicílios entre 2010-2023**
0 a 3 salários mínimos	81.385	41,1%	34.916
Mais de 3 a 6 salários mínimos	52.672	26,6%	22.598
Sub-total até 6 s.m.	134.057	67,7%	57.514
Acima de 6 salários mínimos	63.959	32,3%	27.441
TOTAL	198.016	100,00%	84.955

*FONTE: Censo Demográfico 2000

** FONTE: CEDEPLAR/ UFMG, 2007

Os dados estimados para a demanda demográfica futura em São Bernardo foram calculados conforme recomendação do Ministério das Cidades, no entanto, em deliberação conjunta com a sociedade, tanto na quinta oficina e como no quinto Fórum do PLHIS SBC, não foram priorizados para investimento no horizonte estabelecido deste PLHIS.

Independentemente das necessidades habitacionais futuras e de qualquer projeção que se possa fazer a respeito do incremento de unidades requeridas para atender as novas famílias que se formarão em São Bernardo do Campo até 2023, a limitada disponibilidade de terras aptas para habitação no município determinou uma forte restrição para atender a demanda demográfica que tende a crescer no município e, portanto, em decisão conjunta com o Fórum do PLHIS de SBC, **chegou-se à conclusão da inviabilidade de priorizar seu atendimento, optando-se portanto, pela resolução prioritária do déficit habitacional acumulado no município**, conforme já exposto.

Vale destacar, no entanto, que a equipe de governo e de consultoria para o plano apresentou ao Fórum do PLHIS SBC um cálculo para possível atendimento desta demanda futura, conforme percentual prioridade de atendimento em faixas de renda prioritárias da política habitacional municipal, e segundo por períodos de revisão do PLHIS que correspondem aos PPAs municipais (nos anos de 2013, 2017 e 2021).

Tabela 32– Estudo de Atendimento pelo Poder Público da demanda futura de domicílios, por período de revisão do PLHIS, entre 2010-2023.

Informação	%	2010	2010-2013	2014-2017	2018-2021	2022-2023	TOTAL 2010-2023
Fluxo de formação de domicílios		266.217	284.473	307.832	335.800	351.171	
Novos domicílios por período para suprir a demanda demográfica			18.256	23.359	27.968	15.371	84.955
Demanda de novos domicílios na faixa de rendimento nominal mensal de 0 a 3 s.m.	41,1%		7.503	9.601	11.495	6.317	34.916
% de Atendimento pelo Poder Público	100,0%		7.503	9.601	11.495	6.317	34.916
SUB-TOTAL ATÉ 3 S.M.							34.916
Demanda de novos domicílios na faixa de rendimento nominal mensal mais de 3 a 6 s.m.	26,6%		4.856	6.213	7.439	4.089	22.598
% de Atendimento pelo Poder Público	50,0%		2.428	3.107	3.720	2.044	11.299
SUB-TOTAL MAIS DE 3 A 6 S.M.							11.299
SUB-TOTAL DE ATENDIMENTO PELO PODER PÚBLICO POR PERÍODO			9.931	12.707	15.215	8.362	46.215

Elaboração: FESPSP,2010.

Desse modo, pretendia-se pensar em estratégias de garantia de terras aptas para atender essa demanda futura de forma gradual. Entretanto, esta projeção resultou inviável diante das enormes dificuldades já encontradas para obtenção de terras aptas para habitação social visando o atendimento do déficit habitacional acumulado. A questão do atendimento à

demandas futuras por moradia no município e devem incorporar novas tecnologias, como por exemplo o uso de elevadores, permitindo adensamentos maiores nas áreas urbanas com infraestrutura, acompanhamento que será feito nas revisões do PLHIS.

4.7 Necessidades priorizadas para o investimento no horizonte do PLHIS

Conforme exposto anteriormente, a pontuação realizada junto ao Fórum do PLHIS de SBC, após apresentação do cálculo das necessidades habitacionais estimadas para o Município de São Bernardo do Campo por parte da equipe de governo e de consultoria contratada para este plano, resultou na definição conjunta da seguinte priorização de ações diretas do poder público municipal.

4.7.1 Para o déficit acumulado

O déficit quantitativo no município totaliza **38.017** domicílios, sendo 67% (ou 26.377 domicílios), mais da metade do total de domicílios que compõe o déficit quantitativo, situado em assentamentos precários (considerando-se, como mencionado, os domicílios das tipologias 3, 4 e 5); e 33% ou (11. domicílios) localiza-se fora de tais assentamentos.

Tabela 4.24 - Déficit Quantitativo em São Bernardo do Campo

Déficit Habitacional	Nº de Unidades Habitacionais	%
Déficit atual em Assentamentos Precários e/ou informais*	26.377	69
Déficit atual em Bairros Regulares	11.640**	31
TOTAL	38.017	100

* Fonte: Programa de Mapeamento de Assentamentos Precários e/ou irregulares – PMSBC, 2009-2010.

** Contempla 100% das famílias de 0 a 3 SM e 50% das famílias de 3 a 6 SM.

Este total acima corresponde nos bairros regulares ao déficit contabilizado para todas as faixas de renda. A priorização do atendimento pela política habitacional do município se dará pela seguinte ordem: famílias moradoras em assentamentos precários, famílias cuja renda é de até três salários-mínimos e 50% das famílias com cuja renda é de 3 a 6 salários-mínimos nos bairros regulares.

O déficit quantitativo dentro de assentamentos precários foi calculado em **26.377 UHs**, sendo meta do poder público a **priorização de 100% das unidades**.

No caso dos bairros regulares, do total de 12.955 foi estratificado por faixas de renda e aplicada a porcentagem de priorização do poder público. Chegou-se então a percentagens de 83,40% de famílias com renda até 3 salários-mínimos e 12,90% com renda entre 3 a 6 salários-mínimos, sendo a faixa de renda até 3 SM 100% priorizada e a faixa entre 3 e 6 SM 40% atendida.

Tabela 33 - Déficit Quantitativo em Bairros Regulares, por faixas de renda

Referências para o cálculo	%	Total de UH
Total do déficit identificado	100	12.955
Índice IBGE para até 3 s.m.	83,40	10.804
Índice IBGE de mais de 3 a 6 s.m.	12,90	1.671

Fonte: SEHAB/PMSBC, 2010.

Elaboração: FESPSP, 2010.

Tabela 34 - Priorização de Atendimento pelo Poder Público nos bairros regulares

	%	UHS
Déficit quantitativo em bairros regulares até 3 s.m.	100	10.804
Déficit quantitativo em bairros regulares mais de 3 a 6 s.m.	50	836
Priorização de Atendimento pelo Poder Público		11.640

Fonte: SEHAB/PMSBC, 2010.

Elaboração: FESPSP, 2010.

Portanto, o déficit habitacional quantitativo atual da cidade, cuja resolução será prioritariamente tratada pelas ações diretas ou indiretas da Prefeitura de São Bernardo do Campo, situa-se em **38.017** novas unidades habitacionais a serem construídas.

Tabela 35 – Síntese da priorização de atendimento pelo Poder Público

Priorização de Atendimento Total pelo Poder Público	%	UHS
Déficit quantitativo em Assentamentos Precários	100	26.377
Déficit quantitativo em bairros regulares até 3 s.m.	100	10.804
Déficit quantitativo em bairros regulares mais de 3 a 6 s.m.	50	836
Déficit Total Priorizado para Atendimento pelo Poder Público		38.017

Fonte: SEHAB/PMSBC, 2010.

Elaboração: FESPSP, 2010.

No que diz respeito ao cálculo do déficit qualitativo priorizado na cidade, tem-se estimado o número de 69.624 UHs, contabilizadas somente as unidades localizadas no interior dos assentamentos precários (com base no Mapeamento da Prefeitura). Não foram considerados os valores da Fundação João Pinheiro para a inadequação nos bairros regulares da cidade, devido às limitações metodológicas já expostas da metodologia da fundação para esta categoria do déficit, o que tende a resultar em sobreposição de dados e na consideração de inadequação em assentamentos precários inseridos nos setores considerados predominantemente normais da cidade.

Cabe registrar também que os imóveis vazios existentes em São Bernardo não foram considerados no enfrentamento do Déficit, pois o perfil destes imóveis não é acessível ao déficit prioritário determinado no âmbito deste PLHIS.

Tabela 36 - Déficit Qualitativo Priorizado em São Bernardo do Campo

Déficit Qualitativo** (Irregularidade e inadequações a corrigir)	TOTAL	69.624
	Unidades vinculadas aos Assentamentos Precários – unidades irregulares passíveis de consolidação(segundo Levantamento SEHAB)	69.624
	Unidades vinculadas à Cidade Regular (Ações necessárias são das secretarias de infraestrutura. Não é objeto do PLHIS)	Dados não se somam e não foram considerados

FONTE: Mapeamento e Levantamento SEHAB, 2011.

Tabela 37 - Priorização do Déficit Acumulado (quant. + qualitat.) de São Bernardo para receber investimento público no âmbito do PLHIS

Déficit Quantitativo Priorizado* (Unidades Novas a Construir)	TOTAL	38.017
	Assentamentos precários (Reassentamento de T3+T4+T5, Alojamentos, Co-habitação e Renda Abrigo)	26.377
	Cidade Regular (Fundação João Pinheiro) - 100% 0 a 3 SM (10.804) e 50% - 3 a 6 SM (836)	11.640
Déficit Qualitativo** (Irregularidade e inadequações a corrigir)	TOTAL	69.624
	Assentamentos Precários (Levantamento SEHAB)	69.624
	Cidade Regular (Ações necessárias são das secretarias de infraestrutura. Não é objeto do PLHIS)	Dados não se somam
Déficit Habitacional (quantit. + qualitat.) Acumulado Priorizado		107.641

FONTE: Mapeamento e Levantamento SEHAB, 2011.

5. DIMENSIONAMENTO DE TERRA NECESSÁRIA PARA ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES HABITACIONAIS PRIORIZADAS

Concretizar o atendimento das necessidades habitacionais priorizadas no âmbito do PLHIS demanda que o município possua um volume de solo urbanizado disponível. A previsão do volume de terras necessário para o atendimento dessas necessidades, e a indicação de sua localização prioritária no tecido urbano, tem um caráter estratégico e corretor das extremas injustiças sócio-espaciais produzidas na cidade.

Para tanto, o PLHIS de SBC estimou e pactuou com a sociedade local a quantidade de terras necessárias para a produção habitacional, apontando para a relevância de se criar estratégias de viabilidade e aplicar instrumentos urbanísticos com o objetivo de reservar terras bem localizadas para este fim, e para a retenção especulativa. Feito este cálculo, a estimativa realizada foi apresentada e discutida junto com a Secretaria de Planejamento Urbano (SPU) para demarcação de ZEIS (zonas especiais de interesse social) de vazios no processo de revisão do Plano Diretor do município.

5.1 Critérios pactuados para quantificação de área necessária

Para quantificar a área necessária para atender as necessidades habitacionais existentes, e posteriormente analisar a disponibilidade de solo urbanizado disponível, definiram-se alguns critérios. Adotaram-se as seguintes referências de cálculo:

- Um percentual de unidades habitacionais será produzido dentro dos assentamentos, com o denominado remanejamento interno. Assim, estimou-se que cerca de 30% do déficit habitacional dentro dos assentamentos precários da Tipologia 4 será atendido dentro do próprio núcleo, e 70% do déficit vinculado a esses assentamentos serão produzidos em áreas externas ao núcleo afetado. Este critério foi elaborado com base nas proporções de atendimento dentro e fora do núcleo afetado no âmbito do *Projeto PAC Alvarenga* em andamento.
- A fração ideal de terreno varia conforme região da cidade. Assim, foram definidas três frações ideais distintas de área necessária para a produção de unidades em novas áreas (reassentamento externo), conforme a macro-região e suas condições ambientais e topográficas, conforme se vê no item a seguir.

5.1.1 Fração ideal de terreno

O governo municipal baseou-se em referências adotadas pela municipalidade em projetos em andamento para adoção dos seguintes parâmetros médios para a produção de unidades residenciais por macro-região da cidade.

Para déficit nas macro-regiões **Cooperativa, Rudge Ramos e Centro**, que possuem poucas restrições ambientais e condições topográficas mais favoráveis, adotou-se fração ideal de 70m² (abrangendo UH, sistema viário, áreas verdes e de lazer, além de áreas de equipamentos). O cálculo de área foi baseado no Projeto Três Marias.

Figura 12 – Implantação do Projeto Três Marias

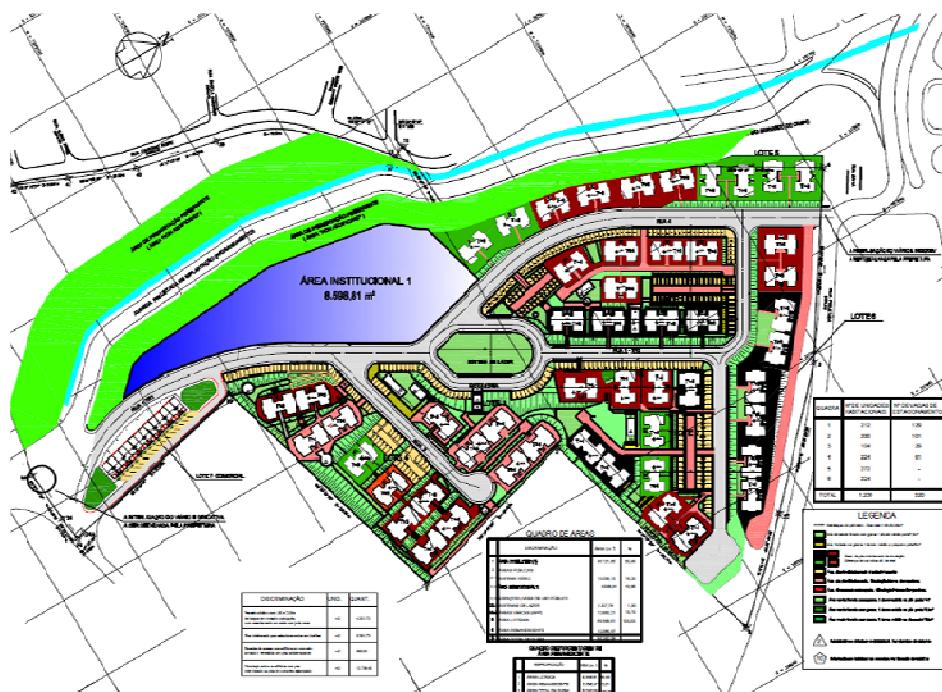


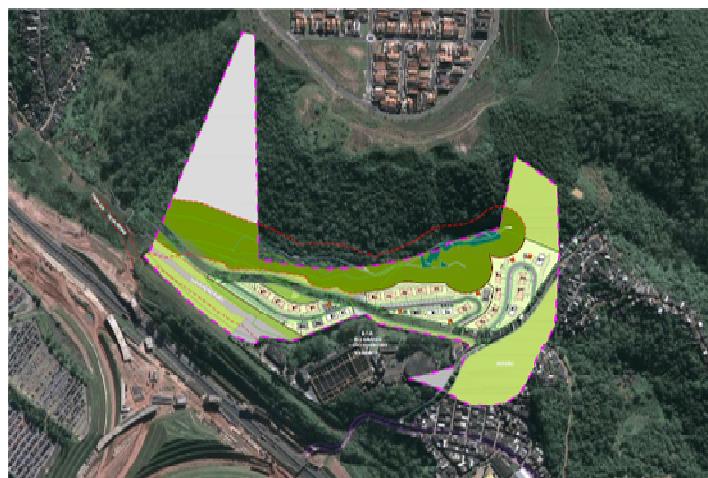
Figura 13 – Imagem aérea e implantação do Projeto Sítio Bom Jesus –PAC Alvarenga



Fonte: PMSBC, 2010

Para déficit na macro-região **Montanhão** que tem sobreposição de condicionantes ambientais e condições topográficas desfavoráveis, considerou-se cálculo de fração ideal de terreno baseado no Projeto Minha Casa Minha Vida / Monte Sião, e chegou-se na fração ideal de terreno de 200 m² (abrangendo UH, sistema viário, áreas verdes e de lazer, além de áreas de equipamentos).

Figura 14 – Implantação do Projeto Monte Sião em foto aérea



Fonte: PMSBC, 2010

5.1.2 Total de área necessária no município para atendimento das necessidades habitacionais

O município de São Bernardo do Campo possui a complexidade de estar inserido quase 55% de seu território em área de proteção ao manancial, e nos 45% restantes, estar bastante consolidado e ter poucas áreas vazias.

A estimativa de área total necessária para atendimento das necessidades habitacionais priorizadas no âmbito do PLHIS resultou da multiplicação do número de UHS a construir pela fração ideal definida por macro-região.

Conforme tabela abaixo, verificam-se os totais estimados, diferenciando-os entre:

- Aqueles que foram passíveis de territorialização (quando o cálculo provém de um total de unidades a construir para o déficit em assentamentos precários baseado no Mapeamento de Assentamentos Precários e/ou Irregulares, nos quais se conhece a área exata onde se encontra a demanda);
- Aqueles que não foram passíveis de territorialização (quando o cálculo provém de dados da FJP2005, baseado no Censo IBGE2000, que não contém a informação da localização no território);
- Aquelas áreas em que já estão sendo viabilizados projetos da SEHAB.

Tabela 38 - Áreas Necessárias para a Produção de Novas Unidades Habitacionais, Considerando Déficit Atual em Assentamentos Precários e Bairros Regulares

Tipo de Déficit e Demanda		Fração ideal de terreno (m ²)	No. Total de UHs a construir	Total de Área Necessária a construir (m ²)	No. Total de UHS reassentamento	Total de Área Necessária para reassentamento (m ²)
Assentamentos Precários	Déficit Quantitativo	200 (Macro Região Montanhão)	8.646	1.729.100,00	6.196	1.239.236,00
	Déficit Quantitativo	90 (Macro Regiões Alvarenga, Batistini e Riacho Grande)	5.751	517.628,00	4.595	413.570,00
	Déficit Quantitativo	70 (Macro Regiões Cooperativa , Rudge Ramos e Centro)	1.469	102.830,00	1.101	77.022,00
	A = Total Territorializado		15.866	2.349.558,00	11.892	1.729.828,00
	Déficit Quantitativo	90 Coabitacão 2.803 + PRA 2.761	5.564	500.760,00	5.564	500.760,00
	B = Total NÃO Territorializado		5.564	500.760,00	5.564	500.760,00
	C = Total Viabilizado Projeto SEHAB 4.758 + uhs alojamentos 188		4.946	Viabilizado	-	Viabilizado
	TOTAL A + B + C		26.377 *	2.850.318,00	11.892	2.230.588,00 *
Bairros Regulares	D = Total NÃO territorializado	90 100% até 3 SM e 50% de 3 a 6 SM	11.640	1.047.600	11.640	1.047.600
	TOTAL A + B + C + D		38.017	3.897.918,00	23.532	3.278.188,00m²

Fonte. PMSBC, 2011. Obs: * Esse número pode ser menor considerando a reserva técnica dos projetos da SEHAB e a produção da CDHU.

Conforme mostra a Tabela acima, totaliza em 3.897.918m² a área necessária a construir para atender o Déficit Acumulado em Assentamentos Precários e em Bairros Regulares da cidade. Como já foi explicitado anteriormente, parte deste Déficit em Assentamentos Precários será atendido dentro da própria área onde se encontra, desse modo o total de área necessária para reassentamento é 3.278.188m²

Em síntese, o PLHIS conseguiu dimensionar a quantidade de terra necessária para produção habitacional, além de planejar e implementar os meios para sua viabilização. Como visto neste item, dimensionou-se a quantidade e as regiões em que a gravação de áreas vazias como ZEIS para produção das novas unidades habitacionais é necessária, como diretriz a ser incorporada no processo de revisão do Plano Diretor, estando proposta a gravação de

2.188.042 m², em diversas regiões da cidade, contra a situação anterior em que se tinha 628.300m², que em sua totalidade estão sendo utilizados para os projetos habitacionais viabilizados e em viabilização pela SEHAB, como pode ser visualizado na tabela a seguir.

Tabela 39 – Síntese do dimensionamento da Quantidade de Área necessária para produção habitacional em novas ZEIS na Revisão do Plano Diretor

Quantidade de área vazia necessária para reassentamento	Em m²
Para atender o Déficit em assentamentos precários	2.230.3588 m ²
Para atender o Déficit em bairros regulares	1.047.600 m ²
Total necessário para produção habitacional	3.278.188 m ²

Fonte: SEHAB, 2011.

Tabela 40 – Síntese do dimensionamento para gravação das novas ZEIS na Revisão do Plano Diretor

Proposta de gravação de áreas vazias para ZEIS incorporada na revisão do Plano Diretor	2.188.042 m²
Situação Encontrada	Em m²
Total de área gravada como ZEIS de vazio no Plano Diretor em vigor	628.300 m ² (a quase totalidade já está usada nos projetos da SEHAB)
Total já viabilizado pela SEHAB-PMSBC	847.878 m ² (sendo: 567.726 m ² no PAC 1 e 280.152 m ² no PAC 2)

Fonte: SEHAB, 2011.

Embora não tenham sido gravados os 100% de áreas necessárias como ZEIS, para produção de novas unidades habitacionais, os 70% de áreas vazias gravadas já são um grande avanço e garantem num primeiro momento que as ações da Política Habitacional sejam viabilizadas. O Plano Diretor terá revisões periódicas, que futuramente podem incorporar o restante de áreas necessárias.

6. QUADROS-SÍNTESE DO DIAGNÓSTICO HABITACIONAL DE SÃO BERNARDO DO CAMPO

O presente item tem o objetivo de retomar a síntese do Diagnóstico do Município de São Bernardo do Campo e a estimativa de Necessidades Habitacionais em termos das Necessidades Habitacionais dimensionadas para efeito do plano que ora se apresenta. Portanto, apresentam-se a seguir os dados já analisados, mas de forma conjunta e seqüencial, no intuito de destacar os números que traduzem a problemática habitacional local e relacioná-la com as deliberações do presente plano, a serem expressas parte 3 deste documento.

Quadro 6 - Quantificação dos Assentamentos e solução demandada em São Bernardo do Campo

Tipologia de problema	Total de UHs mapeadas + margem de correção de 5%	Tipos de Soluções	Nº de soluções que não precisam de uma nova moradia	Soluções que demandam uma nova moradia
Tipologia 1	12.675	100% Regularização Fundiária	12.675	Não há remoção
Tipologia 2	21.977	100% Regularização Fundiária + Urbanização Pontual (investimento externo, considera ação SABESP)	21.977	Não há remoção
Tipologia 3	9.834	93% OU 95% Regularização Fundiária + Urbanização Pontual (investimento externo, considera ação SABESP) 7 OU 5% Reassentamento/Relocação VARIA SE É DENTRO OU FOR A DO MANANCIAL	9.243	591
Tipologia 4	33.119	60 % Urbanização Complexa 40% Reassentamento/ Relocação	19.871	13.248
Tipologia 5	2.028	100% Reassentamento/Relocação	-	2.028
Tipologia 6 Conjuntos	3.429	100% Regularização Fundiária	3.429	Não há remoção
C/projeto SEHAB PAC 1	7.187	34% Regularização Fundiária + Urbanização Pontual (investimento externo, considera ação SABESP) 66% Reassentamento/Relocação	2.429	4.758
TOTAL	90.249		69.624	20.625

Fonte: SEHAB, 2011.

Quadro 7 - Priorização do Déficit Acumulado (quant. + qualitat.) de São Bernardo para receber investimento público no âmbito do PLHIS

Déficit Quantitativo	Assentamentos precários (Reassentamento de T3+T4+T5, Alojamentos, Co-habitação e Renda Abrigo)	26.377
	Cidade Regular (Fundação João Pinheiro) - 100% 0 a 3 SM (10.804) e 50% - 3 a 6 SM (836)	11.640
	TOTAL	38.017
Déficit Qualitativo** (Irregularidade e inadequações a corrigir)	Assentamentos Precários (Levantamento SEHAB)	69.624
	Cidade Regular (Ações necessárias são das secretarias de infraestrutura. Não é objeto do PLHIS)	-----
	TOTAL	69.624
Déficit Habitacional (quantit. + qualitat.) Acumulado Priorizado		107.641

* FONTE: Mapeamento e Levantamento SEHAB e FJP.

** FONTE: CEDEPLAR/UFMG/MINCIDADES, 2007.

Quadro 8 - Quantificação das necessidades habitacionais por programas, priorizadas pelo PLHIS, em desenvolvimento pela SEHAB-PMSBC

Programa de intervenção	Déficit priorizado nos assentamentos precários		Déficit priorizado nos bairros regulares	Déficit acumulado por programa	Demanda futura
	Quantitativo	Qualitativo			
Produção Habitacional para apoio a reassentamento e para atender ao déficit	26.377		11.640	38.017	46.215
SUB-TOTAL NOVAS UNIDADES A CONSTRUIR (DÉFICIT QUANTITATIVO)				38.017	
Urbanização Complexa e Regularização De Assentamentos Precários		22.300	-	22.300	
Regularização Fundiária - Sub-programa Regularização Assentamentos Consolidados		43.895	-	43.895	
Regularização Fundiária - Sub-programa Regularização De Conjuntos		3.429	-	3.429	
SUB-TOTAL UNIDADES A REGULARIZAR E/ OU URBANIZAR (DÉFICIT QUALITATIVO)				69.624	
DÉFICIT ACUMULADO	26.377	69.624	11.640	107.641	

Fonte: SEHAB, 2011.

Obs: A SEHAB tinha quando do lançamento do PLHIS SBC, 5.200 novas UHs já contratadas no PAC 1 e 80 já entregues. A CDHU tinha 230 novas UHs em produção e 288 UHs em contratação na Vila Ferreira e no DER. Faltava viabilizar 32.300 novas unidades só para atender o déficit atual.



PARTE III – ESTRATÉGIA DE AÇÃO

7. OBJETIVOS, PRINCÍPIOS E DIRETRIZES DO PLHIS

Este capítulo apresenta os objetivos, princípios e diretrizes que norteiam o PLHIS, bem como a Política Municipal de Habitação de São Bernardo do Campo, os quais foram formulados tendo como referências fundamentais a Política e o Plano Nacional de Habitação. Cabe ressaltar que o plano local em questão foi submetidos à consulta popular realizada junto ao Fórum do PLHIS SBC constituído.

7.1 A Política Habitacional de São Bernardo do Campo

A Política Municipal de Habitação se rege pelo princípio constitucional do direito à moradia digna, que assegura padrões básicos de habitabilidade, infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade e acesso a equipamentos e serviços urbanos e sociais, constituindo-se em vetor de inclusão social e de qualidade de vida na cidade.

7.2 Objetivo geral do PLHIS

O PLHIS de São Bernardo do Campo tem como objetivo geral planejar, de maneira participativa, as ações do setor habitacional no município, no período de 2010 a 2025, com vistas à criação de condições para que sejam viabilizadas soluções de moradia digna, adequada e regular à população do município, por meio da integração de ação e recursos dos três níveis de governo. Nele são priorizadas as famílias com renda até três salários mínimos e a totalidade das famílias residentes em assentamentos precários e irregulares.

7.3 Objetivos específicos

Para cumprir o objetivo geral do PLHIS, nas condições atuais do município, estabeleceu-se os seguintes objetivos específicos:

- a) Dimensionar as necessidades habitacionais da população residente no município, bem como, os meios necessários para o seu atendimento;
- b) Planejar e desenvolver ações para enfrentamento das necessidades habitacionais;
- c) Estimular mecanismos para democratizar o acesso à terra urbanizada e ao mercado secundário de imóveis;
- d) Estabelecer a articulação dos recursos dos três níveis de governo na implementação dos programas e projetos habitacionais, potencializando a capacidade de

investimento do município e viabilizando recursos para sustentabilidade da Política Habitacional;

- e) Propor e implementar mecanismos de articulação institucional, inclusive no âmbito regional, do conjunto de atores públicos, privados e demais agentes sociais afetos ao setor habitacional;
- f) Apoiar e manter em funcionamento o sistema de gestão democrática da política habitacional;
- g) Estruturar a ação do setor público municipal, inclusive garantindo modernização organizacional, capacitação técnica de agentes públicos e atualização do quadro legal-normativo;
- h) Garantir a disponibilização de recursos e a capacidade operacional do setor público e dos agentes envolvidos na implementação da Política.

7.4 Princípios, diretrizes e estratégias

O PLHIS, enquanto instrumento de implementação da política habitacional no segmento de interesse social, é instrumento básico do SNHIS em nível local, reger-se-á pelos princípios, diretrizes e estratégias a seguir apresentados:

7.4.1 Princípios

- a) Direito à moradia, enquanto um direito individual e coletivo, previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Constituição Brasileira de 1988;
- b) Moradia digna como vetor de inclusão social, garantindo padrão mínimo de habitabilidade, infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade, transporte coletivo, equipamentos, serviços urbanos e sociais;
- c) Cumprimento da função social da propriedade urbana, de forma a combater a retenção especulativa e garantir o acesso à terra urbanizada, com a implementação de instrumentos de reforma urbana que possibilitem melhor ordenamento e maior controle do uso do solo;
- d) Política Habitacional como instrumento para melhorar a qualidade de vida dos cidadãos e contribuir com a preservação e recuperação ambiental;
- e) Política Habitacional como responsabilidade comum entre União, Estado e Município, a ser concretizada pelo investimento compartilhado das três esferas de governo, assegurando sustentabilidade econômica às ações;

- f) Política Habitacional como ação do Governo Municipal com dimensão de Política de Estado, ou seja, com mecanismos institucionais estáveis, que transcendem as administrações e a constituem como política pública contínua e permanente;
- g) Gestão democrática com participação dos diferentes segmentos da sociedade como instrumento de controle social e transparência nas decisões e procedimentos da política e do Plano; e
- h) Articulação das ações de habitação à política urbana de modo integrado com as demais políticas sociais e ambientais.

7.4.2 Diretrizes e estratégias

Para a consecução dos objetivos e implementação da Política Habitacional, observar-se-ão as seguintes diretrizes e estratégias:

- a) Adotar critérios diferenciados de priorização da intervenção pública conforme a natureza das necessidades e das intervenções habitacionais demandadas;
- b) Priorizar soluções de moradia para a população que vive em situação de risco físico e ambiental;
- c) Assegurar na formulação e implementação dos projetos de intervenção a adoção do conceito de moradia como habitat, que envolve o acesso à infraestrutura, aos serviços públicos e a inserção da habitação na cidade legal de forma sustentável;
- d) Assegurar sustentabilidade ambiental nas soluções habitacionais planejadas;
- e) Potencializar investimentos populares, urbanizando e regularizando os assentamentos existentes, sempre que a manutenção das famílias seja compatível com a segurança e salubridade e a sustentabilidade ambiental;
- f) Conceber os programas e projetos de forma articulada com as fontes de recursos externos existentes e acessíveis para o município;
- g) Adotar mecanismos que incentivem a produção, pela iniciativa privada, de unidades habitacionais voltadas para habitação de interesse social e do mercado popular;
- h) Incentivar a utilização de imóveis vazios e subutilizados para habitação de mercado popular;
- i) Apoiar esforços para aplicação de padrões mínimos de conforto ambiental, da redução do desperdício e da capacitação profissional para a execução e gestão de obras;
- j) Assegurar sustentabilidade financeira dos projetos e a adoção de soluções de mínimo custo;

- k) Assegurar a acessibilidade socioeconômica às soluções públicas por meio da estruturação de uma política continuada de subsídios;
- l) Articular as intervenções habitacionais aos demais programas de desenvolvimento urbano e social do Município;
- m) Estabelecer planejamento integrado de trabalho e parcerias com as concessionárias de serviços públicos, responsáveis pela provisão de serviços;
- n) Apoiar medidas de controle da expansão da ocupação irregular no território;
- o) Facilitar o processo de gestão e produção habitacional com a atualização das leis e normativos municipais relativos à habitação e ao desenvolvimento urbano;
- p) Estimular e favorecer a participação da sociedade na implementação de ações habitacionais;
- q) Assegurar transparência e publicização das ações da Política e do Plano Habitacional;
- r) Institucionalizar os instrumentos de gestão da política habitacional, garantindo sua continuidade.

8. LINHAS PROGRAMÁTICAS, PROGRAMAS, AÇÕES E PRIORIDADES

As linhas programáticas definem estratégias para enfrentar os problemas habitacionais do município e visam atender às diferentes necessidades de produção, urbanização, adequação de moradias e regularização do território. Elas se estruturam em programas e sub-programas específicos que articulam agentes coordenadores, operadores, financeiros e promotores habitacionais públicos e privados. Cada programa e sub-programa possui objetivos específicos, que norteiam a utilização de fontes distintas de recursos.

As linhas programáticas e programas propostos para o PLHIS de São Bernardo foram estruturados considerando:

- O contexto, as necessidades habitacionais e as possibilidades financeiras de São Bernardo levantadas no Diagnóstico do PLHIS;
- Os objetivos, princípios e diretrizes propostos para o PLHIS de São Bernardo;
- As linhas programáticas e programas definidos na Política Nacional de Habitação e estabelecidos no PLANHAB; e
- Os programas e ações em desenvolvimento pela Prefeitura Municipal, quando da formulação do PLHIS.

Note-se que as Linhas Programáticas adotadas pelo PlanHab são as seguintes:

- Linha Programática para Integração Urbana de Assentamentos Precários
- Linha Programática para Produção e Aquisição da Habitação;
- Linha Programática para Melhoria Habitacional;
- Linha Programática para Assistência Técnica;
- Linha Programáticas para Desenvolvimento Institucional.

As linhas programáticas e programas propostos para o PLHIS aprovadas junto ao Fórum do PLHIS SBC foram estruturadas conforme as linhas gerais do PLAHHAB, adaptadas para São Bernardo conforme a seguir:

- LPA 1 – Integração Urbana de Assentamentos Precários e Informais;
- LPA 2 – Produção da Habitação;
- LPA 3 – Desenvolvimento Institucional.

Cumpre salientar que as ações de Melhorias Habitacionais não se configuram em programa específico, mas sim, estão inseridas como ação nos programas constantes na LPA 1 – Integração Urbana de Assentamentos Precários e Informais; já a Assistência Técnica se configura como Sub-Programa dos Programas da mesma LPA-1.

8.1 LPA 1 – Integração Urbana de Assentamentos Precários e/ou Informais

Esta Linha Programática abrange programas que se destinam ao atendimento das necessidades existentes no universo dos assentamentos precários e/ou irregulares, compreendendo: reparcelamento do solo (quando necessário), implantação de infraestrutura completa, execução de obras de correção de risco, viabilização da regularização fundiária e promoção de melhorias habitacionais nas áreas.

Pela forma como vêm sendo desenvolvidas as ações da Política Habitacional em São Bernardo do Campo, os programas foram estruturados, considerando que:

- a) O Programa de Urbanização integra todas as ações necessárias a cada assentamento precário a ser urbanizado (inclusive regularização), mas para fins de estabelecimento de metas as remoções necessárias a tais intervenções, que ficam agrupadas na linha programática relativa à produção de novas unidades.
- b) O Programa específico de Regularização Fundiária atenderá aos assentamentos irregulares e conjuntos que não demandam obras, ficando contemplado como Sub-Programa de ação integrada com os Programas de Urbanização.

Desta forma, tem-se nesta linha programática, os seguintes programas – PA:

8.1.1 - PA 1.1 - Programa de Urbanização Integrada e Regularização de Assentamentos Precários e Irregulares

a) Objetivos

O objetivo deste Programa é promover a urbanização integrada de ocupações precárias e irregulares consolidáveis implantando infraestrutura urbana (sistema viário, rede de água, rede de esgoto, coleta de lixo, rede de energia, iluminação pública e equipamentos públicos), regularizando a situação fundiária e da titularidade aos moradores, na mesma área, sempre que possível, ou através de reassentamento parcial de moradias, por meio de programa complementar de produção habitacional. Destina-se aos Assentamentos Irregulares e/ou Precários caracterizados pelo Mapeamento de Assentamentos Precários e/ou Irregulares como de Tipologia 4. Suas ações nos assentamentos poderão ser complementadas com ações de Assistência Técnica, desenvolvidas em sub-programa específico, cujo foco será a parcela dos domicílios que necessitam de adequações que podem ser feitas pelos próprios moradores.

b) Critérios de Priorização de Intervenção

A priorização de intervenção neste Programa será dada entre os assentamentos enquadrados na Tipologia 4, considerando os seguintes critérios propostos:

- Integração a ações e projetos estratégicos do Governo Municipal;
- Ordem de classificação no Mapeamento de Assentamentos Precários e/ou Irregulares do município, que observou os seguintes critérios:
 - Grau de risco ambiental e tecnológico (priorizando os assentamentos de maior risco ou gravame ambiental);
 - Características edilícias, urbanísticas e de oferta de infraestrutura e de serviços Públicos (priorizando os assentamentos mais precários);
 - Quadro sócio-econômico (priorizando os assentamentos com maior vulnerabilidade);
 - Nível de organização da comunidade (priorizando os assentamentos com maior organização);
 - Porte do Assentamento (prioridade para os assentamentos maiores);
 - Imposição Judicial/ Obrigação de Fazer (prioridade para as áreas onde o poder público firmou TAC ou para aquelas que ação judicial determina intervenção).
- Facilidade de intervenção; e,
- Tempo de existência do assentamento (prioridade para os mais antigos).

c) Diretrizes Constitutivas do Programa

- Assegurar a inserção das áreas à cidade, dotando-a de plena infraestrutura e planejando a adequada cobertura de infraestrutura de equipamentos públicos e serviços;
- Eliminar todas as situações de risco dos assentamentos;
- Não consolidar moradia que não estejam em parâmetros arquitetônico-urbanísticos mínimos;
- Tratar a dimensão ambiental da precariedade;
- Assegurar regularização fundiária da unidade habitacional até o final da intervenção, considerando a especificidade das áreas de manancial, que demandam período de acompanhamento para regularização após a intervenção;
- Promover a integração institucional com vista a melhoria do acesso às políticas;
- Dar tratamento às áreas desocupadas para evitar recidiva de ocupação;

- Garantir soluções não onerosas e adequadas para atendimento das famílias que necessitem remoções transitórias nas áreas de projeto.

d) Sub-Programas

SPA 1.1.1 - Sub-Programa Assistência Técnica - Apoio à Urbanização Integrada

O objetivo específico deste Sub-Programa, que somente será implantado no segundo quadriênio do PLHIS, é dar assistência técnica às famílias beneficiárias nos programas de urbanização integrada e regularização de assentamentos precários e/ou irregulares para que estas promovam melhorias e ampliações nas unidades habitacionais nos padrões de regularidade estabelecidos nos projetos de urbanização implantados.

8.1.2 - PA 1.2 - Programa de Regularização Fundiária de Assentamentos Irregulares Consolidados

a) Objetivos

O objetivo específico do PA 1.2 é promover a segurança jurídica da posse, por meio do desenvolvimento de ações voltadas para a Regularização Fundiária Sustentável de assentamentos irregulares consolidados, abrangendo ações de natureza urbanística, ambiental e jurídico-legal abrangendo áreas públicas ou particulares, conforme a tipologia dos problemas encontrados em cada um deles, a legislação aplicável a cada situação e a dinâmica de participação e parceria estabelecida com a população. Destina-se aos Assentamentos Irregulares Consolidados, caracterizados pelo Mapeamento nas Tipologias 1,2 e 3 e os Conjuntos Habitacionais Irregulares. Suas ações nos assentamentos poderão ser complementadas com ações de Assistência Técnica desenvolvidas em sub-programa específico, cujo foco será a parcela dos domicílios que necessitem de adequações das unidades passíveis de serem feitas pelos próprios moradores.

b) Critérios de Priorização de Intervenção

A priorização de intervenção no programa será dada entre os assentamentos enquadrados na Tipologia 1, 2 e 3 e aos conjuntos habitacionais, considerando os seguintes critérios propostos:

- Integração a ações e projetos estratégicos do Governo Municipal;
- Ordem de classificação no Mapeamento de Assentamentos Precários e ou irregulares do município que observou os seguintes critérios:
 - Nível de consolidação definido pela tipologia, que estabelece prioridade para os menos precários: Tipologia 1 e 2;

- Titularidade da área (com prioridade para as áreas públicas, onde o poder público é necessariamente o promotor da regularização);
 - Imposição Judicial/ Obrigação de Fazer (com prioridade para as áreas onde o poder público firmou Termo de Ajustamento de Conduta - TAC ou para aquelas que ação judicial determina intervenção);
 - Porte do Assentamento (com prioridade para os de maior porte).
- Facilidade de intervenção – com prioridade para os Assentamentos mais favoráveis a regularização do ponto de vista jurídico fundiário e para aqueles que têm parte das ações de regularização já cumpridas;
 - Assentamentos onde os promotores comunitários assumam parte dos custos de levantamentos e providencias para cumprimento das etapas da regularização fundiária; e
 - Tempo de existência do assentamento (com prioridade para os mais antigos).

c) Diretrizes Constitutivas do Programa

- Regularizar, prioritariamente, as áreas com nível satisfatório de cobertura de infraestrutura básica e com parcelamento e habitações adequadas, cuja regularização não depende de obras ou re-parcelamento (Tipologia 1, 2 e 6);
- Respeitar a tipicidade e as características das áreas em estudo quando da proposta intervenção necessária à efetiva implantação da regularização fundiária;
- Articular a política de habitação (da qual faz parte a regularização fundiária) com as políticas urbanas, de meio ambiente, de saneamento básico e de mobilidade urbana, nos diferentes níveis de governo;
- Diversificar os agentes promotores do processo de regularização fundiária;
- Garantir a participação dos interessados nas etapas do processo de regularização;
- Estimular as resoluções extrajudiciais de conflitos;
- Entregar o título de posse/propriedade preferencialmente para a mulher;
- Priorizar a alienação como instrumento preferencial de transferência de domínio nas áreas públicas, preservando a opção pelas outras formas previstas em lei.

d) Sub-Programas

Constitui-se de quatro sub-programas, conforme segue.

SPA 1.2.1 - Sub-programa de Regularização Urbanística e Jurídica em Assentamentos Consolidados/ Iniciativa Pública

O SPA 1.2.1 tem como objetivo específico promover a segurança jurídica da posse, por meio do desenvolvimento de ações voltadas para a Regularização Fundiária Sustentável de assentamentos irregulares consolidados, ocupantes de áreas públicas ou particulares abrangendo ações de natureza urbanística, ambiental e jurídico-legal dos assentamentos irregulares, conforme a tipologia dos problemas encontrados em cada um, a legislação aplicável a cada situação e a dinâmica de participação e parceria estabelecida com a população.

SPA 1.2.2 - Sub-programa de Regularização Jurídica Cartorial de Conjuntos Habitacionais Públicos

O SPA 1.2.2 tem como objetivo específico sanar a inadequação habitacional resultante da insegurança jurídica, por meio da promoção da regularização fundiária plena dos conjuntos habitacionais públicos irregulares, viabilizando o registro das edificações e unidades e a titulação aos beneficiários finais.

SPA 1.2.3 – Sub-programa de Apoio à Regularização Urbanística e Jurídica em Assentamentos Consolidados/ Iniciativa Comunitária

O objetivo específico deste Sub-programa é oferecer orientação técnica, de natureza urbanística, ambiental e jurídico-legal, para que as Associações de moradia dos assentamentos irregulares de áreas particulares promovam a regularização fundiária da área adquirida por seus moradores.

SPA 1.2.4 - Sub-programa Assistência Técnica - Apoio à Regularização Fundiária

O SPA 1.2.4 tem como objetivo dar assistência técnica e jurídica às famílias beneficiárias nos programas de Regularização Fundiária de Assentamentos Irregulares Consolidados para que estas promovam melhorias e ampliações habitacionais nos padrões de regularidade estabelecidos nos planos de regularização promovidos.

8.1.3 PA 1.3 - Programa Municipal de Redução de Risco e Ações Emergenciais

a) Objetivos

Este programa tem como objetivo promover as ações necessárias à redução ou eliminação de riscos nos assentamentos e áreas em que foram mapeados setores de riscos pelo Programa Municipal de Redução de Risco - PMRR, bem como, as áreas com ocorrências apontadas pela Defesa Civil.

b) Critérios de Priorização do Programa

As prioridades de Intervenção do Programa estão elencadas a seguir:

- Intervenções urgentes e emergenciais identificadas pela Defesa Civil;
- Intervenções Estruturais propostas pelo PMRR, na seguinte prioridade:

- Grau e Tipologia de Risco Identificado no setor (prioridade para o risco mais alto);
- Porte do Setor de Risco (prioridade para o de maior: Intervenções onde o maior número de famílias sejam atendidas);
- Custo de Intervenção (prioridade para o menor);
- Intervenção onde já houve remoção das moradias.
- Intervenções de custo compatível com a capacidade do município.

c) Diretrizes Constitutivas do Programa

As Diretrizes Constitutivas do Programa são, basicamente:

- Monitorar as áreas com risco mapeado;
- Atualizar continuamente o diagnóstico do PMRR;
- Atuar em parceria com a Defesa Civil;
- Conceder auxílio pecuniário para apoiar o pagamento de auxílio-aluguel (Renda Abrigo) às famílias removidas;
- Dar tratamento ou uso às áreas onde houve remoção;
- Fiscalizar as áreas já desocupadas.

d) Sub-Programas

Suas ações foram estruturadas em 3 sub-programas, como segue:

SPA 1.3.1 Sub-Programa de Obras e Correção de Risco

O objetivo deste Sub-programa é desenvolver obras e ações para eliminar ou minimizar as situações de riscos associadas à moradia que põem em risco a vida humana. A maior parte destas ações está elencada no PMRR - Plano Municipal de Redução de Risco, já elaborado, e outras podem ser apontadas pela ação da Defesa Civil e da fiscalização e monitoramento.

SPA 1.3.2 Sub-Programa Renda Abrigo

Este Sub-programa objetiva conceder auxílio pecuniário para apoiar a realização de remoções emergenciais de famílias ocupantes de moradias interditadas por situação de risco, ou ainda, para apoio a remoções transitórias das moradias em áreas não consolidáveis no âmbito de projetos de urbanização integrada.

SPA 1.3.3 Sub-programa Ações Continuadas de Monitoramento, Informação e Redução de Risco

Este Sub-programa visa desenvolver em conjunto com a Defesa Civil municipal e a rede de agentes integrantes do Plano de Defesa Civil ações elencada no PMRR, já elaborado, para redução dos riscos: identificação e monitoramento das áreas que apresentem risco

potencial; ações preventivas, educativas, de mobilização e organização das comunidades envolvidas, além da participação nos sistemas de atendimento emergencial organizados.

8.1.4 - PA 1.4 - Programa de Fiscalização, Controle e Prevenção de Ocupações Irregulares e Adensamento de áreas ocupadas

a) Objetivos

O objetivo específico deste Programa PA 1.4 é atuar para evitar a expansão e adensamento das ocupações irregulares existentes, e o surgimento de novas ocupações irregulares, por meio da participação do Sistema Integrado de Monitoramento e Fiscalização de áreas, proposto para ser coordenado pela Secretaria de Segurança Urbana - SSU.

b) Critérios de Priorização do Programa

As prioridades de intervenção deste Programa são as seguintes:

- Assentamentos sob intervenção da PMSBC;
- Assentamentos com áreas de risco físico ou de salubridade;
- Assentamentos situados na Área de Proteção aos Mananciais da Represa Billings;
- Assentamentos com Imposição Judicial/ Obrigação de Fazer (prioridade para as áreas onde o poder público firmou TAC ou para aquelas que ação judicial determina intervenção).

c) Diretrizes Constitutivas do Programa

- Ações preventivas de informação e orientação públicas;
- Ações de orientação, convencimento, coerção, intimação apreensão, desfazimento e demolição de edificações;
- Ações integradas intersecretariais.

8.2 LPA 2 – Produção da Habitação

Esta linha programática abrange o conjunto de ações que visam a produção de novas unidades habitacionais no município. E se orientam pelo programa de Produção de Unidades Habitacionais e seus Sub-programas, apresentados a seguir:

8.2.1 PA 2.1 – Programa de Produção de Unidades Habitacionais

a) Objetivos

O objetivo deste Programa é a produção e oferta de novas unidades habitacionais por meio de empreendimentos promovidos pelo poder público, pela iniciativa privada ou em parceria com agentes públicos ou movimentos sociais. Destina-se ao atendimento do déficit habitacional quantitativo acumulado, seja resultante da necessidade de reassentamentos em assentamentos precários (parte das Tipologias 3 e 4 e toda a Tipologia 5), seja das situações de déficit quantitativo de famílias das áreas regulares (co-habitação, comprometimento excessivo com aluguel, outros).

b) Critérios de Priorização do Programa

As prioridades de intervenção deste Programa são definidas de acordo com a destinação das unidades habitacionais para reassentamento da população (Tipologias 5 e parte da Tipologia 3 e 4). Definiu-se prioridades diferentes para unidades habitacionais a serem produzidas para o déficit quantitativo não vinculado a assentamentos precários. Estes critérios estão pormenorizados a seguir:

Para unidades habitacionais a serem reassentadas (Tipologia 5 e parte da Tipologia 4):

- Reassentamentos vinculados ao Programa de Urbanização Integrada do município;
- Reassentamentos demandados por projetos de outras áreas do Governo Municipal;
- Reassentamentos de unidades habitacionais em situação de risco iminente, dando prioridade à sequência de reassentamentos, ou seja: às famílias já removidas ou que venham a ser removidas de forma emergencial por meio do Programa Renda Abrigo;
- Reassentamento integral de assentamentos precários classificados na Tipologia 5, com prioridade para os assentamentos menores, mais fáceis de serem erradicados;
- Imposição Judicial/ Obrigaçāo de Fazer (prioridade para as áreas onde o poder público firmou TAC ou para aquelas que ação judicial determina remoção).

Para unidades habitacionais a serem produzidas para a demanda aberta/ déficit quantitativo não vinculado ao domicílio em assentamento precário:

- Tempo de residência em São Bernardo do Campo de no mínimo 2 anos;

- Famílias chefiadas por mulheres;
- Famílias que moram de aluguel e comprometem mais de 30% de sua renda com aluguel;
- Famílias que moram em situação de co-habitação em que se tenha mais de 3 pessoas por cômodo.

c) Diretrizes Constitutivas do Programa

São diretrizes constitutivas para a implementação deste Programa, os seguintes:

- Equipamentos públicos na vizinhança ou bairro;
- Inserção no setor urbano com “mix” de usos urbanos e faixas de renda;
- Dotar a área de plena infraestrutura;
- Buscar elevar os padrões mínimos estabelecidos nas normas técnicas de edificação;
- Observância das normas da Acessibilidade Universal.

d) Sub-Programas

SPA 2.1.1 – Sub-Programa de Produção de Unidades Habitacionais para Reassentamento de Famílias em áreas de Risco, Proteção Ambiental e Não Consolidáveis e de apoio à Urbanização Integrada

Este Sub-programa abrange a produção de unidades habitacionais diretamente pelo Setor público para reassentamento de famílias ocupantes de áreas de risco, proteção ambiental, moradoras em áreas não consolidáveis ou aquelas que integram os Projetos de Urbanização Integrada complexa que demandam reassentamento externo.

SPA 2.1.2 - Sub-programa de Subsídio à Habitação Produzida pelo Mercado

O objetivo deste Sub-programa é estabelecer mecanismos para estimular os empreendedores privados e setores econômicos a produzir moradias para todas as faixas de demanda, especialmente para as faixas de renda de 0 a 3 salários-mínimos por meio do Programa Minha Casa Minha Vida.

SPA 2.1.3 - Sub-programa de Produção Habitacional em Parceria com Movimentos Sociais e Associações Pró-Moradia

O SPA 2.1.3, último desta linha de Sub-programas, tem como objetivo incentivar e apoiar a produção de moradias nas quais os futuros moradores assumem papel fundamental de promotor do empreendimento habitacional, que é apoiado pelo poder público.

Por fim, cabe destacar que não foram contemplados programas de arrendamento residencial ou de locação social, posto que as experiências estudadas na Região Metropolitana

de São Paulo não se apresentaram eficientes enquanto programa habitacional de escala significativa. Além do que, face às características urbanas e ambientais locais, que reduzem significativamente a quantidade de terra urbanizada propícia à produção habitacional de interesse social, o presente plano não se propôs programa de provisão de lotes urbanizados.

O PLHIS dado seu objetivo precípuo voltado a população de interesse social não atendida pelo mercado formal, não apresenta no âmbito deste Plano programas de HMP – Habitação para o Mercado Popular e Carta de Crédito, pois estas soluções estão no mercado através dos diversos programas federais e estaduais e linhas de créditos disponíveis.

8.3 LPA 3 – Desenvolvimento Institucional

Esta linha programática abrange o conjunto de ações de gestão necessárias à implementação do Plano de Habitação de Interesse Social no município, consolidando ações de desenvolvimento institucional e normativo e arranjos de gestão e execução do Plano. As ações necessárias foram organizadas conforme a sua natureza em dois programas, a serem coordenados pela SEHAB, e um conjunto de ações a serem desenvolvidas em articulação institucional com os demais agentes, especialmente públicos, que atuam no setor habitacional. Os Programas que estruturam suas ações são: o Programa de Desenvolvimento Institucional da Habitação e o Programa de Gestão Participativa, e respectivos Sub-programas, apresentados na seqüência, e os dois blocos de ações de articulação institucional:

- PA 3.1 Programa de Desenvolvimento Institucional da Habitação;
- PA 3.2 Programa de Gestão Participativa

8.3.1 PA 3.1- Programa de Desenvolvimento Institucional da Habitação

a) Objetivos

O objetivo deste programa é aumentar a capacidade institucional da gestão do setor habitacional. Nesse sentido, inclui-se ações de desenvolvimento pessoal e capacitação continuada, além da formulação dos instrumentos necessários à gestão habitacional que ainda não foram implantados, com destaque para: a Política de Financiamento e Subsídio, a formulação do Sistema de Informação da Habitação, formar um cadastro de demanda (Cadastro Único de Atendidos e Cadastrados para Atendimento) e criação de um sistema de monitoramento e avaliação do PLHIS.

b) Ações estratégicas

As ações estratégicas mapeadas nesta fase do PLHIS são as seguintes:

b.1) Política de Financiamento e Subsídio

Formulação de regras e mecanismos que permitem a aquisição pela população de baixa renda da propriedade de unidades habitacionais produzidas pelo Poder Público ou dos terrenos públicos regularizados.

O objetivo desta ação é oferecer subsídio e condições de pagamento necessárias e suficientes, para que a família beneficiária se mantenha adimplente e quite a dívida contratada ao final do prazo contratado.

As diretrizes para a Política de Subsídio são:

- O subsídio sob forma de desconto no preço público da solução viabilizada;
- O subsídio direto, transparente e concedido no ato da assinatura do contrato e apenas uma vez para cada beneficiário;
- Respeitada a capacidade de pagamento da família, estabelecer subsídio que seja necessário e suficiente para permitir a adimplência da família e os prazos gerais de contratação;
- As condições de subsídio e de pagamento serão diferenciadas de acordo com o tipo de solução habitacional viabilizada.

Esta ação está em andamento.

b.2) Sistema Simplificado de Informações da Habitação

O objetivo desta ação é instituir um Sistema de Informações da Habitação (HABISP) que permita o planejamento, avaliação e gestão das ações empreendidas pela Secretaria. O HABISP é um sistema de informações, desenvolvido em tecnologia livre para ser utilizado via web, com capacidade para armazenar e processar informações espaciais e alfanuméricas, com foco em habitação de interesse social.

O armazenamento de dados e, consequentemente, a geração de informações complexas, como indicadores sociais, análises espaciais e mapas, fazem do HABISP um importante instrumento para o planejamento e o monitoramento da política habitacional em São Paulo.

Esta ação está em andamento.

b.3) Sistema de Cadastro da Demanda / Cadastro Único de Atendidos e Cadastrados para Atendimento

O objetivo desta ação é organizar o banco de dados de atendimento habitacional do município com a formação de um cadastro único de demanda e atendimento habitacional, de

tal forma a planejar o atendimento, e unificar o monitoramento com as várias esferas de Governo, impedindo a duplicidade de atendimento habitacional de interesse social no município.

b.4) Capacitação Continuada e Desenvolvimento Pessoal

O objetivo desta ação é garantir a atualização técnica dos agentes públicos, através de atividades de formação, eventos, troca de experiência e ciclos de formação.

b.5) Sistema de Monitoramento e Avaliação da Política e do PLHIS

Esta ação tem como objetivo instituir sistema de monitoramento para acompanhar os resultados e o cumprimento das metas do Plano Municipal de Habitação - PLHIS; monitorar e avaliar programas, projetos e ações do governo municipal e demais agentes e seu impacto na diminuição do déficit e da inadequação habitacional; monitorar as variáveis que compõe o diagnóstico habitacional do município (déficit e inadequação, crescimento demográfico, custos, disponibilização de recursos e disponibilização de terras), a fim de potencializar a revisão quadrienal do PLHIS.

8.3.2 – PA 3.2 - Programa de Gestão Participativa

a) Câmara Técnica da Habitação no Âmbito do CONCIDADE

a.1) Objetivos

O objetivo específico desta ação é implantar no âmbito do CONCIDADE, instância representativa de acompanhamento e gestão do Plano de Habitação e órgão gestor do Fundo Local de Habitação de Interesse Social, a Câmara Técnica da Habitação, abrangendo a estruturação, capacitação e apoio sistemático, capacitando seus membros e dando suporte técnico e material ao seu funcionamento.

a.2) Ações Estratégicas

- Capacitar os membros do CONCIDADE;
- Apoiar sistematicamente a Câmara Técnica de Habitação;
- Fornecer suporte material e técnico para o funcionamento da Câmara Técnica de Habitação.

b) Fundo Municipal de Habitação

b.1) Objetivos

O Fundo Municipal de Habitação tem como objetivo específico instituir mecanismo para favorecer a gestão financeira integrada e participativa dos recursos para a execução do Plano de Habitação.

b.2) Ações Estratégicas

- Instituir o Fundo Municipal de Habitação na lei orçamentária anual;
- Destinar recursos e estabelecer fontes de captação financeira para o Fundo Municipal de Habitação.

c) Comissões de Urbanização e Legalização - COMUL

c.1) Objetivos

O objetivo precípuo da COMUL é a participação de representantes eleitos pelas comunidades das áreas objeto de intervenção no acompanhamento dos projetos em todas as suas etapas. Será constituída pelo executivo através de decreto que disciplinará sua composição, organização e funcionamento garantindo a representatividade do executivo e da comunidade.

c.2) Ações Estratégicas

Eleger representantes da comunidade diretamente em assembléias com a comunidade.

8.3.3 Ações para adequação das condições institucionais da SEHAB para a implementação dos programas previstos no PLHIS

Além das ações já elencadas acima, foram identificados como necessárias outras ações para a implementação do plano que ora se apresenta. São elas: o aprimoramento da estrutura da SEHAB para a gestão da política habitacional; ações normativas para adequação do marco jurídico legal do município visando ampliar as condições de efetividade da gestão habitacional; além de Ações de articulação institucional para solução de inadequação habitacional.

A deliberação do PLHIS foi pela constituição de um grupo de trabalho específico (abrangendo as áreas da SEHAB e as Secretarias de Planejamento Urbano, Finanças e Coordenação Governamental) para elaborar a proposta de uma nova estrutura organizacional para a SEHAB, além de integrar as ações da LPA3 – Desenvolvimento Institucional na lógica desta revisão estrutural. A título indicativo frise-se, é fundamental que se busquem aprimorar e fortalecer os setores de Planejamento; Trabalho Social e Desenvolvimento Institucional.

8.4. Ações normativas para adequação do marco jurídico legal do município para ampliar as condições de efetividade da gestão habitacional

A seguir, estão detalhadas as ações normativas consideradas importantes para a ampliação da efetividade da gestão habitacional no município, as quais demandam ações articuladas com outras áreas do Governo.

- **Gravação de áreas como ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social) na revisão do Plano Diretor:** No âmbito do PLHIS, dimensionou-se a quantidade de terra necessária para produção habitacional, planejou-se e conseguiu-se que fossem implementados os meios para sua viabilização. O PLHIS apontou as regiões em que deveria ocorrer a gravação de áreas vazias como ZEIS para produção das novas unidades habitacionais e no processo de revisão do Plano Diretor esta diretriz foi incorporada, estando proposta a gravação de 2.188.042 m², em diversas regiões da cidade.

Debateu-se com o Grupo Técnico específico constituído no âmbito da revisão do Plano Diretor visando construir um consenso sobre as áreas a serem gravadas, já que havia demandas de áreas de interesse para outras necessidades. O consenso foi construído, embora não se tenha conseguido gravar o total de áreas necessárias para todo o déficit acumulado.

A ação fundamental é, portanto, assegurar neste processo de revisão do Plano Diretor, a gravação de ZEIS, tanto os que se referem aos assentamentos precários e irregulares mapeados, quanto as ZEIS de vazios dentro e fora dos mananciais.

- **Incorporação de Instrumentos Estratégicos na Revisão do Plano Diretor:** O componente estratégico desta ação para o PLHIS, além de instituir e regulamentar na revisão Plano Diretor as Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS sobre as áreas ocupadas e vazias é inserir e tornar auto-aplicáveis os instrumentos do Estatuto da Cidade e da Lei 11.977 essenciais para garantir o cumprimento da função social da propriedade urbana e, efetivos para combater a retenção especulativa de imóveis e áreas urbanas:

- Parcelamento e Edificação Compulsória;
- IPTU progressivo;
- Desapropriação Sanção;
- Direito de Preempção;
- Outorga Onerosa do Direito de Construir;
- Arrecadação por Abandono;
- Demarcação Urbanística.

• **Revisão da Lei de ZEIS, HIS e HMP:** A revisão da Lei 5959/09 de ZEIS, HIS e HMP visa aprimorar e sistematizar a legislação vigente de Habitação de Interesse Social, a fim de viabilizar empreendimentos de Habitação de Interesse Social - HIS e Habitação de Mercado Popular - HMP e a regularização urbanística e fundiária das áreas já consolidadas.

Especialmente nos seguintes pontos:

- Retirada da exigência de “restrições edilícias” tanto para as diretrizes quanto para o conteúdo mínimo do Plano de regularização fundiária (art. 8º);
- Exclusão da exigência de propositura de Plano de regularização ser atribuição da COMUL (art. 9º, §2º);
- Exigência de memorial descritivo do parcelamento, quando for o caso (art. 10, II);
- Dispensa de apresentação de documentos (de urbanização e de reassentamento) para áreas cuja regularização seja exclusivamente fundiária (art. 10, §1º);
- Acréscimo de dispositivo que autoriza a entrega do projeto de parcelamento e dos respectivos memoriais ao final da urbanização (“as built”). (art. 10, §3º);
- Acréscimo do instrumento de legitimação de posse (art. 15, XI);
- Autorização para alienar, outorgar concessão de uso especial para fins de moradia, concessão de direito real de uso, cessão de posse, e direito de superfície em qualquer ZEIS - ocupada ou vazia – (art.16);
- Autorização para que as alienações das soluções habitacionais possam ter subsídios (art. 16§ 2º).
- Inclusão de autorização para desafetação de ZEIS ocupada mediante publicação de decreto (capítulo das disposições finais).
- Inclusão de autorização para tratar da regularização edilícia em dispositivo legal específico.
- Inclusão de restrição para produção de HIS que deve estar localizada na Macrozona Vocacional Urbana (MVU), com exceção da AER (industrial). (art. 26, §5º).

• **Elaborar o Código de Obras:** O objetivo é simplificar mecanismos de aprovação e regularização das edificações, em especial aquelas construídas de forma individual em loteamentos de interesse social ou através de associações de moradia de baixa/média renda.

• **Estruturação da Política Municipal de Meio Ambiente:** O objetivo é compatibilizar a Política municipal de Meio Ambiente com a Política municipal de Habitação de Interesse Social, especialmente quanto ao licenciamento ambiental dos empreendimentos de HIS e das regularizações urbanística e fundiária das áreas já consolidadas.

• **Compatibilizar Lei de terraplanagem à legislação municipal de HIS:** O objetivo específico é compatibilizar a Lei de Terraplanagem aos dispositivos contidos na Lei de HIS no sentido de recepcionar parâmetros especiais previstos na lei da habitação.

• **Elaboração de Lei de Isenção de Imposto de transmissão de Bens Imóveis – ITBI:** Desonerar o custo do processo de regularização fundiária, permitindo que a primeira transferência de domínio do imóvel seja gratuita.

• **Elaboração de Lei de remissão de débitos para as áreas de regularização fundiária de interesse social:** O objetivo específico desta ação normativa é impedir que dívidas fiscais decorrentes de tributos lançados anteriormente à individualização dos lotes onerem excessivamente os beneficiários das áreas particulares do Programa de Regularização Fundiária Sustentável.

• **Revisão da Lei do Programa Renda Abrigo:** A revisão da Lei do Programa Renda Abrigo busca aprimorar as regras, competências, atribuições e procedimentos estabelecidos no Programa Renda Abrigo, de modo a atender as situações habitacionais de emergência no município.

8.5 Ações de articulação institucional para solução de inadequação habitacional sob a responsabilidade de outras instâncias

Este grupo de ações aborda os diversos itens de inadequação habitacional pontual, que não serão objeto de investimento do PLHIS, observados especialmente nos assentamentos de tipologia 2 e 3, mas também em alguns itens (como regularização edilícia), abrangendo todos os assentamentos irregulares. A seguinte articulação institucional aqui proposta abrange as seguintes questões:

a) Articulação institucional para planejamento e provisão de obras de complementação de infraestrutura pelas secretarias municipais competentes: pavimentação, drenagem, praças, paisagismo, coleta de resíduos sólidos, iluminação pública e transporte público. Visa a provisão de obras pontuais de complementação de infraestrutura urbana em bairros regulares e naqueles necessários à plena implementação de ações de regularização urbanística e/ou fundiária em áreas consolidadas. Para implementação desta ação é necessário:

- Sistematizar as informações dos assentamentos e disponibilizar para as secretarias envolvidas;
- Estabelecer grupo de trabalho responsável pela articulação intersecretarial;

b) Articulação institucional para planejamento e provisão de obras de complementação de infraestrutura de saneamento básico, compreendendo fornecimento de água, coleta, afastamento e tratamento de esgoto pela concessionária. Objetiva sanar a inadequação habitacional resultante da carência de um ou mais item de saneamento básico, por meio da viabilização da implantação de infraestrutura de saneamento

básico (rede de água, coleta, afastamento e tratamento de esgoto) nos bairros e áreas onde esta infraestrutura não está disponível ou é realizada de forma precária. São necessárias as seguintes ações:

- Mapear áreas prioritárias e definir prioridades com a concessionária;
- Monitorar a realização das obras de responsabilidade da concessionária.

c) Provisão de obras de complementação de infraestrutura de energia elétrica, telefonia e gás. Assim como a ação anterior, esta visa sanar a inadequação habitacional resultante da carência de energia elétrica ou acesso à cobertura de telefonia e gás, por meio da viabilização da implantação destes itens de infraestrutura nos bairros e áreas onde esta infraestrutura não está disponível ou é realizada de forma precária.

d) Regularização edilícia de unidades habitacionais consolidadas após a regularização do parcelamento. Esta ação tem como foco sanar a inadequação habitacional resultante da construção irregular das edificações nos assentamentos precários de interesse social e demanda a formulação de um procedimento em conjunto com a SPU – Secretaria de Planejamento Urbano.

9. ORÇAMENTO DO PLHIS

O presente capítulo trata do dimensionamento de recursos para fazer frente às necessidades habitacionais priorizadas, que corresponde ao orçamento do PLHIS. Foi elaborado com o objetivo de dimensionar o problema financeiro, mas também nortear a construção de cenários e a definição de metas deste PLHIS.

Neste sentido, esta fase do processo de trabalho foi estruturada inicialmente com a definição dos valores de referência adotados para as linhas programáticas e programas. Com tais valores elabora-se o orçamento ideal no horizonte temporal proposto pelo PLHIS (2010-2025), dividindo-se em dois blocos: as metas físicas viabilizadas ou em viabilização neste período do PPA atual (2010-2013) e seus recursos captados/em captação; e a estimativa do orçamento para o período de 2014-2025.

9.1 Valores de referência adotados para orçamento das linhas programáticas, programas e sub-programas de intervenção habitacional

Para os custos adotados no PPA atual (2010-2014) consideraram-se os custos já definidos e contratados pelos projetos da Secretaria de Habitação, não foram utilizadas referências; já para os valores adotados para estimar custos das ações remanescentes para o período de 2014-2025, utilizou-se orçamento feito pelos custos de referência que serão mostrados a seguir.

A partir do conhecimento do déficit remanescente para o período de 2014-2025, utilizou-se como base os custos de referência que vêm sendo praticados no município, com base no banco de dados da Secretaria de Habitação Municipal. Os itens a seguir abordam detalhadamente os custos dos programas e sub-programas deste PLHIS.

9.1.3 Valores de Referência da LPA 1 – Integração Urbana de Assentamentos Consolidados

9.1.1.1 PA 1.1- Programa de Urbanização Integrada e Regularização de Assentamentos Precários e Informais

Dentro da LPA-1, o PA 1.1 - Programa de Urbanização Integrada e Regularização de Assentamentos Precários e Informais tem custo unitário médio de R\$ 30 mil, definido com

base nos custos da urbanização complexa do Projeto Capelinha-Cocaia da SEHAB/PMSBC (conforme tabela abaixo).

Quadro 9 – Custos de urbanização com melhoria habitacional no PA 1.1, por unidade

Obras de Infraestrutura interna, recuperação ambiental e paisagismo e Infraestrutura externa	R\$ 18.477
Melhoria Habitacional	R\$ 3.704
Trabalho Social	R\$ 1.250
Regularização Fundiária	R\$ 772
Equipamentos Comunitários	R\$ 847
Obras Especiais (contenções, drenagem, etc)	R\$ 2.693
Elaboração de Projeto (2,5% do total)	R\$ 626
Gerenciamento (5% do total)	R\$ 1.252
Valor Por Unidade Urbanização Complexa com melhoria habitacional em DEZ/2010	R\$ 29.624,41

Fonte: SEHAB/PMSBC, 2011.

Nota: O pressuposto é que não haverá custo de terreno nas áreas particulares objeto de intervenção. Serão utilizados instrumentos do Estatuto da Cidade ou do Minha Casa Vida de demarcação urbanística.

Para o SPA 1.1.1 – Sub-Programa de Assistência Técnica Integrada a Urbanização, por se tratar de um programa novo no país, isto é, sem referência para servir como base, estimou-se um custo unitário de R\$ 1.600 por unidade.

Quadro 10 – Custos de Assistência Técnica Integrado a Urbanização no SPA 1.1.1, por unidade

Sub-Programa	Custo Unitário
SPA 1.1.1 Sub-Programa Assistência Técnica integrado a urbanização	R\$ 1.600

Fonte: SEHAB/PMSBC, 2011.

9.1.1.2 – PA 1.2 – Programa de Regularização Fundiária de Assentamentos Informais Consolidados

No segundo programa desta Linha Programática, o PA 1.2 - Programa de Regularização Fundiária de Assentamentos Informais Consolidados, os valores de referência são estimados conforme cada Sub-Programa.

No SPA 1.2.1 – Sub-Programa Regularização Urbanística e Jurídica em Assentamentos Consolidados/ iniciativa pública (que atenderá as Tipologias 1, 2 e 3) adotou-se custo unitário de R\$ 820, tendo como base o valor do Orçamento de Licitação R\$ 810, corrigido com cálculo baseado no índice da FIPE para dezembro de 2010. Os itens que incidem neste valor são basicamente: Estudos e Levantamentos Topográficos e Cadastrais; Trabalho Social Cartorários; e Levantamento de Despesas Cartorárias.

Quadro 11 – Custos de Regularização Urbanística e jurídica em Assentamentos Consolidados/ iniciativa pública no SPA 1.1.2, por unidade

Sub-Programa	Referência de Composição de Custo	Custo Unitário
SPA 1.1.2 Sub-Programa Regularização Urbanística e jurídica em Assentamentos Consolidados/ iniciativa pública	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estudos e Levantamentos Topográficos e Cadastrais; ▪ Trabalho Social ▪ Despesas Cartorárias 	R\$ 820 base: valor do orçamento da licitação R\$ 810 * corrigido com cálculo baseado no índice da fipe para <u>dez/2010</u>

Fonte: SEHAB/PMSBC, 2011.

No SPA 1.2.2 – Sub-Programa Regularização Urbanística, jurídica e Cartorial de Conjuntos Habitacionais Públicos (que atenderá a Tipologia 6) adotou-se custo unitário no valor de R\$ 510, valor do orçamento da licitação também corrigido com cálculo baseado no índice da FIPE para dezembro de 2010, cujo item incidente é o Levantamento de Despesas Cartorárias.

Tabela 41 – Custos de regularização Urbanística, jurídica e cartorial de conjuntos habitacionais públicos no SPA 1.2.2, por unidade

Sub-Programa	Referência de Composição de Custo	Custo Unitário
SPA 1.2.2 – Sub-Programa Regularização Urbanística, jurídica e Cartorial de Conjuntos Habitacionais Públicos.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Despesas Cartorárias 	R\$ 510 base: valor do orçamento da licitação corrigido com cálculo baseado no índice da fipe para <u>dez/2010</u>

Fonte: SEHAB/PMSBC, 2011.

No SPA 1.2.3 – Sub-Programa Regularização Urbanística e jurídica em Assentamentos Consolidados, Categoria Iniciativa Comunitária adotou-se custo unitário de R\$ 510.

Tabela 42 – Custos de regularização Urbanística, jurídica em Assentamentos Consolidados, Categoria Iniciativa Comunitária no SPA 1.2.3, por unidade.

Sub-Programa	Referência de Composição de Custo	Custo Unitário
SPA 1.2.3 – Sub-Programa Regularização Urbanística e jurídica em Assentamentos Consolidados, Categoria Iniciativa Comunitária	▪ Despesas Cartorárias	R\$ 510 base: valor do orçamento da licitação corrigido com cálculo baseado no índice da fipe para <u>dez/2010</u>

Fonte: SEHAB/PMSBC, 2011.

No SPA 1.2.4 – Sub-Programa Assistência Técnica integrada a Regularização Fundiária admitiu-se custo unitário de R\$ 1.600.

Tabela 43 – Custos de Assistência Técnica Integrada a Regularização Fundiária no SPA 1.2.4, por unidade

Sub-Programa	Custo Unitário
1.2.4 – Sub-Programa Assistência Técnica integrado a Regularização Fundiária	R\$ 1.600

Fonte: SEHAB/PMSBC, 2011.

9.1.1.3 – PA 1.3 - Programa Municipal de Redução de Risco e Ações Emergenciais

O PA 1.3 - Programa Municipal de Redução de Risco e Ações Emergenciais também segue valores de acordo com seus Sub-Programas. No SPA 1.3.1 – Sub-Programa de Obras e Ações de Correção de Risco, a referência de composição do custo para este PPA é o que já está previsto pelo Programa Municipal de Redução de Risco – PMRR, mas adotou-se um valor contínuo anual, já que o risco é dinâmico. No SPA 1.3.2 – Sub-Programa Renda Abrigo adotou-se para o período de 2010-2013, uma média de 3.300 famílias/mês atendidas, de 2014 a 2025 estima-se uma média de 2 mil famílias/mês atendidas, sendo que o custo mensal do Sub-Programa por família, na época de elaboração do PHLIS, é R\$ 315,00. No SPA 1.3.3 – Sub-Programa de Ações Continuadas de Monitoramento, Informação e Redução de Risco adotou-se como valor necessário R\$ 500 mil ao ano.

Tabela 44 – Custos Médios Anuais dos Sub-Programas do PA 1.3 - Programa Municipal de Redução de Risco e Ações Emergenciais

Sub-Programa	Valores Médios Anuais
SPA 1.3.1 – Sub-Programa de Obras e Ações de Correção de Risco	R\$ 4.000.000
SPA 1.3.2 – Sub-Programa Renda Abrigo	R\$ 11.000.000
SPA 1.3.3 – Sub-Programa de Ações Continuadas de Monitoramento, Informação e Redução de Risco	R\$ 500.000

Fonte: SEHAB/PMSBC, 2011.

9.1.1.4 – PA 1.4 - Programa de Fiscalização, Controle e Prevenção de Ocupações Irregulares e Adensamento de Áreas Ocupadas

No PA 1.4 - Programa de Fiscalização, Controle e Prevenção de Ocupações Irregulares e Adensamento de Áreas Ocupadas, adotou-se também valor de referência de R\$ 500 mil por ano, até 2025.

Tabela 45 – Custos Médios Anuais do PA 1.4 - Programa de Fiscalização, Controle e Prevenção de Ocupações Irregulares e Adensamento de Áreas Ocupadas

Programa	Valores Médios Anuais
PA 1.4 - Programa de Fiscalização, Controle e Prevenção de Ocupações Irregulares e Adensamento de Áreas Ocupadas	R\$ 500.000

Fonte: SEHAB/PMSBC, 2011.

9.1.1 Valores de Referência da LPA 2 – Produção da Habitação

9.1.2.1 PA 2.1 - Programa de Produção de Unidades Habitacionais

Na LPA-2, o PA 2.1 – Programa de Produção de Unidades Habitacionais adotou referência de custo unitário de R\$ 86mil para todos seus Sub-Programas (data base: dezembro de 2010). Cabe registrar que neste montante, o valor apenas de obras é de aproximadamente R\$ 68 mil. Os itens incidentes no custo unitário do Programa, bem como, seus valores tiveram como base o Projeto Três Marias (em andamento) da Prefeitura Municipal.

Estes valores são base para o SPA 2.1.1 – Sub-programa de Produção de Unidades Habitacionais para Reassentamento de Famílias em Áreas de Risco, Proteção Ambiental e não

consolidáveis e de apoio à Urbanização Integrada (que atenderá a demanda de 40% da Tipologia 4 e 100% da Tipologia 5); para o SPA 2.1.2 - Sub-programa de Subsídio para acesso à Habitação de Interesse Social produzida pelo mercado (Programa Minha Casa Minha Vida).

Tabela 46 – Referência de composição de custo para o Programa de Produção de unidades habitacionais

Média dos valores recentes de terreno	R\$ 10.000,00
Edificação da Unidade Habitacional	R\$ 47.403,30
Obras de Infraestrutura e equipamentos básicos	R\$ 14.164,75
Equipamentos Comunitários	R\$ 1.423,97
Regularização Fundiária	R\$ 100,00
Trabalho Social (2,5% do total)	R\$ 1.827,30
Elaboração de Projeto (2,5% do total)	R\$ 1.827,30
Gerenciamento (4% do total)	R\$ 2.883,05
Valor por unidade de Tipologia Vertical para fração ideal 70m² em julho de 2009	R\$ 79.629,67
Valor de Referência Total na Data Base: dezembro de 2010	R\$ 86.000.000

Fonte: SEHAB/PMSBC, 2011.

Para o SPA 2.1.3 - Sub-programa de apoio à Produção Habitacional em parceria com movimentos sociais e associações por moradia (PMCMV /Movimentos), cabe registrar que o valor unitário do subsídio ainda está em discussão, e o valor do Programa Minha Casa Minha Vida 2 está em definição. Orçou-se a unidade habitacional por R\$ 86 mil, e o subsídio a ser viabilizado pelo município será a diferença entre o valor da UH e o valor repassado pelo Governo Federal.

Tabela 47 – Custos do Sub-Programa de apoio à Produção Habitacional em parceria com movimentos sociais e associações Pró-Moradia (PMCMV /Movimentos), por unidade

Sub-Programa	Custo Unitário
SPA 2.1.3 – Sub-Programa de apoio à Produção Habitacional em parceria com movimentos sociais e associações Pró-Moradia (PMCMV /Movimentos)	R\$ 86.000 (o subsídio será a diferença entre o valor da UH e o valor repassado pelo Governo Federal)

Fonte: SEHAB/PMSBC, 2011.

9.1.2 Valores de Referência da LPA 3 – Desenvolvimento Institucional

A LPA-3 envolve ações de estruturação e fortalecimento da gestão institucional, na qual adotou-se valor de referência de R\$ 1 milhão por ano até 2025, valor que contempla os dois programas: PA 3.1- Programa de Desenvolvimento Institucional da Habitação e PA 3.2 – Programa de Estruturação da Gestão Participativa e seus respectivos Sub-programas.

9.2 Orçamento necessário (2010-2025)

A estimativa do orçamento total do PLHIS, no período do horizonte temporal estabelecido, compreendido entre 2010-2025 seguiu uma metodologia de cálculo que será explicada a seguir.

Partiu-se inicialmente da divisão do período de 2010 a 2025 em dois: o PPA atual, que abrange os anos de 2010 a 2013 – este orçamento está em exercício; e os próximos três PPAs, que compreende o intervalo de 2014 a 2025. Inicialmente, foram apropriadas as metas físicas que estão contratadas ou em contratação neste 1º PPA. Em seguida, eles foram deduzidos das necessidades totais. Os números remanescentes foram apropriados para os próximos PPAs.

Tabela 48 – Unidades Habitacionais a serem atendidas pelo PLHIS no período 2014-2025

Programa de Intervenção	Déficit acumulado por programa	Número de UHs com atendimento habitacional com recursos captados ou em captação em 2011 (excedem o PPA 2010-2013)	UHs viabilizadas ou em viabilização pelo Estado (CDHU)	Déficit remanescente para o período do PPA 2014-2025
	A	B 1	B 2	A - (B1+B2) = C
Programa de Produção Habitacional para apoio a reassentamento e para atender ao déficit	38.017	10.283	518	27.216
Programa de Urbanização e Regularização de Assentamentos Precários - Sub-Programa Urbanização Complexa	22.300	9.532	-	12.768
Programa de Regularização Fundiária (Assentamentos + Conjuntos Habitacionais)	47.324	15.230	-	32.094
Déficit Acumulado = Total de intervenções	107.641	35.445	518	71.678

Fonte: PMSBC, 2011.

Assim, para o período do PPA atual (2010-2013) utilizou-se valores definidos referentes aos recursos captados ou em captação pela Prefeitura, por meio da Secretaria de Habitação e suas metas físicas correspondentes. Para os PPAs futuros até 2025, os valores de referência utilizados tem como base os valores expostos no capítulo anterior, de acordo com a Linha Programática, Programa e Sub-Programa.

Desse modo, a soma desses orçamentos (PPA atual + 3 próximos PPAs) resulta no valor total de R\$ 4.262.914.993 do custo do PLHIS, no horizonte temporal de 2010-2025, que será detalhado a seguir.

9.2.1 Detalhamento do Orçamento do PPA 2010-2013

O Poder Público, em sua gestão atual (2009-2012), possui metas físicas estipuladas para atendimento às necessidades habitacionais de acordo com a quantidade de recurso viabilizado ou em viabilização.

As metas físicas viabilizadas ou em viabilização estão inseridas nos programas existentes da SEHAB, como segue:

Tabela 49 – Metas Físicas no PPA atual (2010-2013)

Programa de Intervenção	Número de UHs com atendimento habitacional com recursos captados ou em captação em 2011 (excedem o PPA 2010-2013)	UHs viabilizadas ou em viabilização pelo Estado (CDHU)	Total
Programa de Produção Habitacional para apoio a reassentamento e para atender ao déficit	10.283	518	10.801
Programa de Urbanização e Regularização de Assentamentos Precários - Sub-Programa Urbanização Complexa	9.532	-	9.532
Programa de Regularização Fundiária (Assentamentos + Conjuntos Habitacionais)	15.230	-	15.230
Déficit Acumulado = Total de intervenções	35.445	518	35.963

Fonte: PMSBC, 2011.

Para atender às referidas metas físicas, a Prefeitura tem recursos captados ou em captação para investimentos em habitação, no ano de 2011, na ordem de R\$ 1,2 bilhão, sendo dividido nas três Linhas Programáticas: LPA-1 Integração Urbana de Assentamentos

Consolidados, cujo recurso totaliza R\$ 636 milhões; LPA-2 Produção da Habitação, que totaliza R\$ 560 milhões; e a LPA-3 Desenvolvimento Institucional, que por sua vez, totaliza recursos da ordem de R\$ 1,56 milhão.

Tabela 50 – PPA atual com recursos captados/em captação

Programas/Modalidade	Metas Físicas/ Nº de atendimentos	Recursos captados ou em captação em 2011 (excedem o PPA 2010-2013) (*)
LPA 1- Integração Urbana	24.762 ⁽¹⁾	R\$ 636.270.551
LPA 2- Produção da Habitação	10.801	R\$ 560.512.390
LPA 3- Desenv. Institucional	Verba/ custeio/ consultoria	R\$ 1.560.000
Orçamento Total	-	R\$ 1.198.342.941

Fonte: PMSBC/FESPSP, 2011.

(1) Este valor engloba unidades habitacionais que serão atendidas com Regularização Fundiária e Urbanização

(*) 15% do valor total captado/em captação até 2011 (correspondente a R\$ 184.127.000) serão executados no próximo PPA e devem ser somados ao valor de investimento previsto para os próximos PPAs.

9.2.2 Detalhamento do orçamento necessário para o Déficit Remanescente (2014-2025)

A estimativa do custo das necessidades e ações remanescentes no período de 2014-2025 partiu da dedução do número de unidades habitacionais que o Poder Público irá viabilizar no PPA atual. Para tanto, retoma-se os valores de déficit acumulado por programa (107.641), deduz-se o número de unidades habitacionais com recursos captados ou em captação (35.445), chegando ao número do déficit remanescente para o período de 2014-2025 (71.678).

O orçamento sintético por Programa estimados para o período de 2014-2025, juntamente com seus valores de referência estão detalhados no quadro a seguir:

Quadro 12 – Quadro Síntese dos valores de referência para cálculo do custo das ações do PLHIS no período 2014-2025 (conforme valores estimados pela SEHAB/PMSBC)

LPA 1- Integração Urbana de Assentamentos Precários e Informais			
Programas/Modalidade	Referência	No. de domicílios	Valor Total para o Programa
PA 1.1 - Urbanização Integrada e Regularização	R\$ 30.000,00 por UH	14.628	R\$ 438.840.000
PA 1.2 - Regularização Fundiária	R\$ 820,00 / R\$ 510,00 por UH	31.694	R\$ 24.024.052
PA 1.3 - Redução de Risco e Ações Emergenciais	Valores Médios: Monitoramento: R\$500 mil/ano	-	R\$ 170.500.000
	Renda Abrigo: R\$ 11 mi / ano		
	Obras de Risco: R\$ 4 mi / ano		
	R\$ 500.000 / ano		
TOTAL LPA 1		46.322	R\$ 638.864.052
LPA 2- Produção de Habitação			
Programas/Modalidade	Referência	No. de domicílios	Valor Total para o Programa
TOTAL LPA 2	R\$ 86.000 / UH	28.078	R\$ 2.414.708.000
LPA 3- Desenvolvimento Institucional			
Programas/Modalidade	Referência Valor/ano		Valor Total para o Programa
PA 3.1- Programa de Desenvolvimento Institucional da Habitação	R\$ 800.000 / ano		R\$ 8.800.000
PA 3.2 - Estruturação da Gestão Participativa	R\$ 200.000 / ano		R\$ 2.200.000
TOTAL LPA-3	R\$ 1.000.000 / ano		R\$ 11.000.000
TOTAL			R\$ 3.064.572.052

Fonte: SEHAB PMSBC, 2011.

Assim, os recursos por Linha Programática ficam divididos como mostra o quadro a seguir.

Quadro 13 – Recursos necessários nos PPAs futuros, por Linha Programática

Programas/Modalidade	Meta/ Referência/ Nº de famílias	PPAs futuros (2014/2025)
LPA 1- Integração Urbana	71.678	R\$ 638.864.052
LPA 2- Produção da Habitação	27.216	R\$ 2.414.708.000
LPA 3- Desenv. Institucional	Verba/ custeio/ consultoria	R\$ 11.000.000
Orçamento Total	-	R\$ 3.064.572.052

Fonte: PMSBC, 2011.

9.2.3 – Orçamento Total do PLHIS

A soma dos dois períodos orçamentários (PPA atual e futuros) resulta em um orçamento total de 4,26 bilhões para as necessidades do PLHIS como mostra a tabela a seguir.

Tabela 51 – Orçamento Total do PLHIS

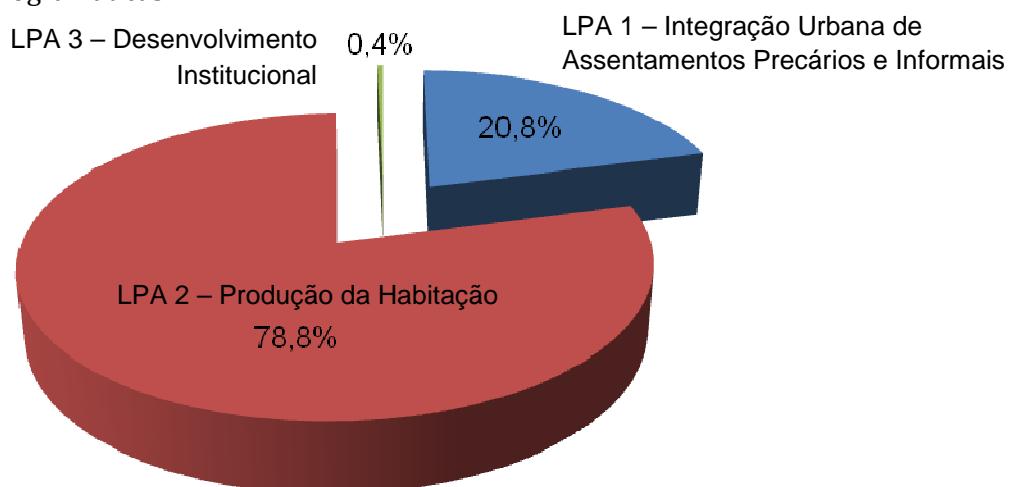
Programas/ Modalidade	Recursos captados ou em captação em 2011 (excedem o PPA 2010- 2013)*	PPAs futuros (2014/2025)	Total
	A	B	A + B
LPA 1- Integração Urbana	R\$ 636.270.551	R\$ 638.864.052	R\$ 1.275.134.603
LPA 2- Produção da Habitação	R\$ 560.512.390	R\$ 2.414.708.000	R\$ 2.975.220.390
LPA 3- Desenvolvimento Institucional	R\$ 1.560.000	R\$ 11.000.000	R\$ 12.560.000
ORÇAMENTO TOTAL	R\$ 1.198.342.941	R\$ 3.064.572.052	R\$ 4.262.914.993

Fonte: PMSBC/FESPSP, 2011

Cabe registrar que os recursos captados/em captação em 2011 excedem o PPA 2010-2013, assim 15% do valor total captado/ em captação (correspondente a R\$ 184 milhões) serão executados no próximo PPA (2014-2017) e devem ser somados ao valor de investimento previsto para os próximos PPAs. Da mesma forma, as metas físicas também excedem o PPA atual, mas não acompanham a proporção de recursos.

O gráfico a seguir mostra que a Linha Programática que mais onera no custo total das ações do PLHIS é a de Produção Habitacional, representando 78,8% do total, isso se deve especialmente ao alto custo unitário desta ação, como foi visto no item anterior. Na seqüência, a Linha Programática Integração Urbana representa 20,8%, na qual o Programa de Urbanização é o mais representativo financeiramente. A Linha Programática de Desenvolvimento Institucional representa 0,4% do custo total.

Figura 15 – Custo do PLHIS no período de 2014-2025 na proporção do custo das Linhas Programáticas



Fonte: SEHAB/PMSBC, 2011.

10. CENÁRIOS DE INVESTIMENTO

A elaboração de um plano de longo prazo exige, conforme o Plano Nacional de Habitação, a formulação de cenários e projeções sobre as principais variáveis que interferem no planejamento habitacional considerando o horizonte temporal previsto, de modo a estabelecer as referências que possam orientar a estratégia proposta.

Com este objetivo, foram traçados cenários sobre os quais levantam as possibilidades de viabilização de recursos orçamentários e financeiros e tendo em vista as metas de atendimento habitacional planejadas.

A elaboração dos cenários a serem apresentados a seguir teve por objetivo estudar as possibilidades do que e como viabilizar, considerando recursos financeiros próprios e parcerias que poderão se aliar ao investimento municipal, para atingir as metas no horizonte e cenário estudado.

O ponto central do trabalho se deu pela construção de que mesmo mantendo os níveis atuais nos investimentos em habitação no município (10 vezes maior que a média dos períodos anteriores), o Poder Público não conseguiria mobilizar os recursos necessários para as necessidades habitacionais e institucionais para o período de 2014-2025.

Assim, a formulação de cenários no contexto do município de São Bernardo do Campo partiu do pressuposto de que o município não possui condições financeiras de arcar com todo o investimento necessário para sanar o déficit habitacional acumulado até 2025, sendo necessário considerar recursos dos três níveis de Governo na composição do investimento para ações habitacionais locais, bem como, de outras fontes.

Cabe ainda destacar que os cenários, como projeções, sofrem influências de ordem macroeconômicas, que podem alterar os valores.

Especificamente no que se refere à captação de recursos por parte do município para desenvolvimento de ações habitacionais, Denaldi (2010) aponta algumas fontes que podem compor um cenário:

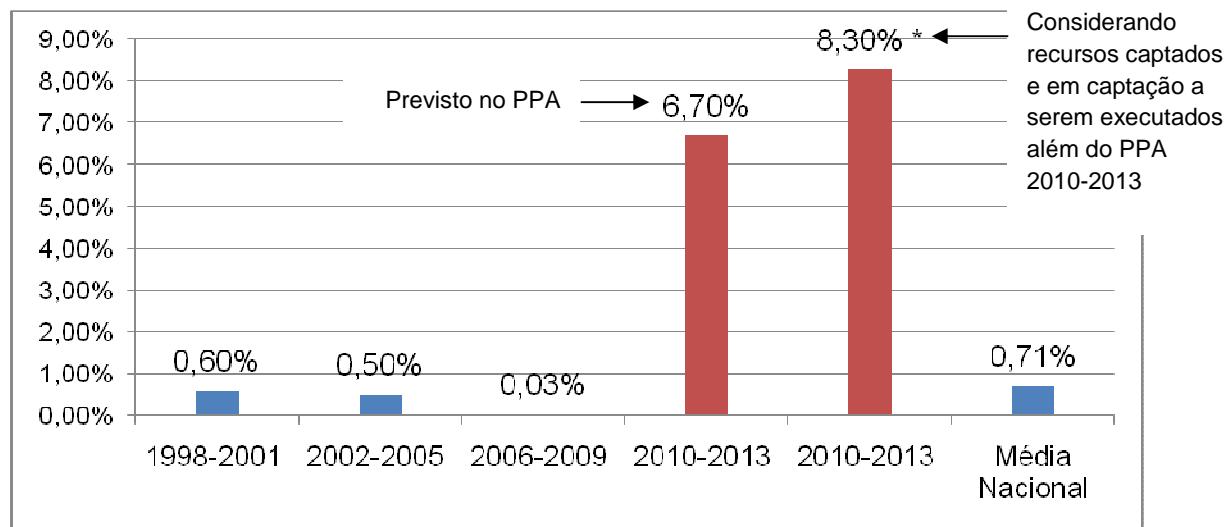
- Governos municipais, por meio de recursos próprios do tesouro;
- Fundo Municipal de Habitação;
- Governo estadual;
- Governo Federal (principalmente com recursos do FNHIS/OGU e do FGTS e também o MCMV);
- Organismos internacionais, principalmente os bancos multilaterais, tais como o Banco Mundial (BIRD/AID) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Conforme gráfico 10.1 a seguir, os dados disponibilizados pelo Ministério da Fazenda (STN/FINBRA) apontam a média de despesas declaradas na função habitação pelas gestões municipais em São Bernardo do Campo, no período de 1998 à estimativa adotada pela administração atual.

É preciso ressaltar que essa fonte de dados apresenta imprecisões nos anos anteriores à gestão atual, uma vez que ela parte de informações autodeclaradas e, ainda, que pode superestimar (quando outros gastos, como saneamento e infraestrutura, por exemplo, são incluídas na função habitação) ou subestimar (quando os gastos em habitação são declarados em outras funções) os recursos aplicados nessa rubrica do orçamento. Essa última situação, por exemplo, ocorre no período do PPA 2006-2009, quando o investimento em habitação está evidenciado em valores muito abaixo daqueles apresentados em anos anteriores.

Contudo, tais dados podem indicar tendências e revelam que, no período do PPA atual, que compreende 2010 a 2013, as despesas municipais na função habitação foram significativamente elevadas, sinalizando um expressivo aumento do gasto médio per capita em habitação, bem como do percentual de gasto em habitação em relação às despesas orçamentárias totais.

Gráfico 7 - Participação da Habitação no orçamento de gestões municipais recentes de São Bernardo do Campo (1998-2013)



Fonte: STN/FINBRA, 2011

O PPA de 2006-2009 gerou um excedente de recursos captados porém não executados, o que elevou o percentual da participação da função habitação no PPA atual. E embora o município tenha apresentado, no exercício do PPA atual, uma grande porcentagem de recursos destinados à habitação, a Secretaria de Orçamento e Planejamento Participativo

estima que não será possível manter nos próximos PPAs a mesma proporção de investimentos nesse setor, uma vez que parte destes investimentos refere-se a financiamentos e isso comprometeria a capacidade de endividamento municipal, à medida que começa-se a ter os encargos relativos ao serviço da dívida.

Para que fosse possível uma análise mais precisa a fim de possibilitar uma estimativa real do volume total de recursos que poderá ser aplicado no horizonte temporal do PLHIS por cada um dos três entes federativos (União, Estado e Município), foi necessário:

- Saber o volume total estimado de recursos investidos em São Bernardo do Campo no período de 2010-2013 pela União, Estado e Município;
- Estimar o volume de investimentos previstos para aplicação em São Bernardo do Campo no período de 2014-2025 pela União, Estado e Município, considerando o PPA atual como referência. Os cenários do PLHIS SBC foram compostos considerando investimentos dos três níveis de Governo, baseando-se nas seguintes premissas:
 - i. O volume de recursos próprios que o município investe no setor habitacional determina a capacidade de captar recursos junto aos demais entes e corresponderá a 30% de tudo o que será investido em habitação no município;
 - ii. É possível captar em recursos de repasse da União o equivalente a 100% do valor aportado pelo município;
 - iii. A captação de recursos onerosos (oriundos de processos de financiamento), por parte do município, deverá ser reduzida ao indispensável;
 - iv. Em lugar de financiamentos, considera-se que será possível captar recursos do Programa Minha Casa Minha Vida na proporção de 20% do total a ser investido;
 - v. O investimento do Governo do Estado em Habitação, foi estimado na proporção de 20% do total de investimentos previstos.

Desse modo, foram estudados dois cenários para o horizonte temporal do PLHIS que foram levados para discussão e deliberação no 5º Fórum de Debate Temático do PLHIS. Cabe registrar que em ambos os cenários utilizou-se como base o valor do PPA global do município de R\$ 10,24 bilhões, pois representa uma situação real das projeções. Diferentemente do PPA atual no qual utilizou-se a base dos recursos captados e/ou em captação no PPA atual (Mais detalhes no Anexo 4). O primeiro deles (Cenário 1) foi estudado considerando-se o

investimento municipal em habitação conforme estabelecidas na PEC da Moradia Digna¹⁹, cuja proposta aprovada estabelece que durante os próximos vinte anos, serão destinados 2% das receitas da União e 1% das receitas dos estados, do DF e dos municípios ao Fundo de Habitação de Interesse Social. No caso do município de São Bernardo do Campo, o investimento dos recursos do tesouro corresponde a 1% do orçamento municipal e resulta numa participação da habitação em 2,8% do PPA global do município, considerando-se a captação de recursos externos.

O segundo cenário (Cenário 2) estudado prevê investimento de 2,5% dos recursos próprios (de forma equivalente àquela prevista no PPA 2010-2013 em exercício), o que, somando-se as captações de outras fontes de governo, corresponde a 7% do PPA municipal global.

Nos itens a seguir, seguem detalhados os estudos realizados para elaboração dos cenários referidos.

10.1 Detalhamento do Cenário 1 – Investimento Municipal de 1% do orçamento com recursos do Tesouro

O Cenário 1 considera, conforme já mencionado, o investimento de 1% do orçamento global do município em recursos do Tesouro Municipal na habitação. Quando se consideram todas as fontes de recursos a serem captadas junto a outras instâncias de governo, o cenário 1 totaliza um montante de recursos correspondente a 2,8% do orçamento global do município.

A previsão de aplicação de recursos municipais nos próximos PPAs se baseia no valor de 1% de participação da função habitação no orçamento municipal atual²⁰, o que corresponderia a uma composição de recursos a ser dividida em: 30% do total investido em habitação a ser aportado pelo governo municipal; a mesma porcentagem seria atribuída a Transferência do Governo Federal (30%), e 20% de participação nas Operações de Crédito e por fim, as transferências do Governo Estadual representariam 20% do total investido em habitação.

De acordo com as participações definidas por instâncias de governo, o total de recursos projetados para o exercício nos próximos PPAs municipais, segundo o Cenário 1, totaliza R\$ 1,04 bilhões de recursos, como mostra o quadro a seguir.

¹⁹ A Proposta de Emenda à Constituição n. 285/2008, conhecida como “PEC da Moradia Digna”, acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para dispor sobre a vinculação de recursos orçamentários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios aos respectivos Fundos de Habitação de Interesse Social.

²⁰ O valor do PPA 2010-2013 é R\$ 10,24 bilhões.

Quadro 14 - Previsão de aplicação de recursos (por PPA de 2014 a 2025)

Fonte	Critério de distribuição	Total por PPA (2014-2017/2018- 2021/ 2022-2025)	Total no período 2014-2025 (3 PPAs)
Governo municipal	30% do total investido em habitação (1,0% do Orçamento Municipal)	R\$ 102.400.000	R\$ 307.200.000
Governo federal	Transferência	30% do total investido em habitação	R\$ 102.400.000
	Operações de crédito	20% do total investido em habitação	R\$ 68.266.667
Transferência do Governo estadual	20% do total investido em habitação	R\$ 68.266.667	R\$ 204.800.001
TOTAL		R\$ 341.333.334	R\$ 1.024.000.002

Fonte: SEHAB/SOPP, PMSBC, 2011. Elaboração: FESPSP, 2011.

Considerando o que está sendo captado, ou está em captação no PPA atual, e praticando a mesma distribuição proporcional de investimentos, têm-se outro quadro que representa os recursos reais captados ou em captação no período de 2010-2013 e a projeção para os próximos 3 períodos de PPA, segundo demonstrado no quadro anterior. A soma resulta portanto no total de recursos mobilizáveis no Cenário 1, levando-se em conta a viabilização de recursos reais desta atual gestão para o cálculo do PPA atual.

Quadro 15 – Recursos e fontes de financiamento no cenário 1 (2010-2025)

Fonte	Cenário 1	2010-2013	2014-2025	Total Cenário 1
Governo Municipal	1,0% do Orçamento Municipal	R\$ 359.502.882	R\$ 307.200.000	R\$ 666.702.882
Governo Federal Transferência	30% do total investido em habitação	R\$ 359.502.882	R\$ 307.200.000	R\$ 666.702.882
Governo Federal Operação de Crédito	20% do total investido em habitação	R\$ 239.668.588	R\$ 204.800.001	R\$ 444.468.589
Governo Estadual	20% do total investido em habitação	R\$ 239.668.588	R\$ 204.800.001	R\$ 444.468.589
TOTAL		R\$ 1.198.342.941 *	R\$ 1.024.000.002	R\$ 2.222.342.943

* Dos recursos captados/em captação neste PPA (2010-2013), 15,33% sobre o valor do investimento captado será executado no próximo PPA (2014-2017).

Fonte: SEHAB/SOPP, PMSBC, 2011. Elaboração: FESPSP, 2011.

10.2 Detalhamento do Cenário 2 – Investimento de 2,5% do orçamento com recursos do Tesouro

O Cenário 2 estudado corresponde ao aporte de recursos do Tesouro do Município na proporção de 2,5% do orçamento global do município (igual ao previsto no PPA 2010/2013), o que com o volume projetado de captações de recursos de outras fontes, resulta em 7,0% do orçamento global do município para habitação.

A previsão da participação dos entes externos ao município nos investimentos em habitação partiu do valor investido pelo Governo Municipal que representa 30% do total de investimentos estimado. A mesma participação de 30% foi estabelecida para a transferência/OGU, o que significa R\$ 253,80 milhões. Para as Operações de Crédito e a transferência do Governo Estadual estimou-se proporção de 20% do total de investimentos, para cada uma, o que representa R\$ 169,20 milhões. A partir das proporções estabelecidas e os valores de investimentos por PPA, tornou-se possível projetar o total de recursos nos próximos 3 PPAs, que será utilizado para o período de 2014-2025. Cabe registrar que para efeito do PPA atual utiliza-se o investimento captado ou em captação neste PPA.

Quadro 16 - Previsão de aplicação de recursos (por PPA de 2014 a 2025)

Fonte		Critério de Aporte adotado	Total por PPA (2014-2017/2018-2021/ 2022-2025)	Total no período 2014-2025 (3 PPAs)
Governo municipal		30% do total investido = base para cálculo da participação dos outros entes nos investimentos em habitação no quadriênio (2,5% do Orçamento Municipal em habitação com recursos do Tesouro)	R\$ 253.800.000	R\$ 761.400.000
Governo Federal	Transferência /OGU	30% do total investido em habitação	R\$ 253.800.000	R\$ 761.400.000
	Operações de crédito e PMCMV	20% do total investido em habitação	R\$ 169.200.000	R\$ 507.600.000
Governo Estadual	Transferência	20% do total investido em habitação	R\$ 169.200.000	R\$ 507.600.000
Total			R\$ 846.000.000	R\$ 2.538.000.000

Fonte: SEHAB/SOPP, PMSBC, 2011. Elaboração: FESPSP, 2011.

O Quadro a seguir mostra os recursos captados ou em captação no período de 2010-2013 e a previsão de recursos nos próximos 3 PPAs. É possível verificar que o total de recursos mobilizáveis no Cenário 2 no período de 2010-2025 é de R\$ 3,3 bilhões.

Quadro 17 – Recursos e Fontes de Financiamento no Cenário 2 (2010-2025)

Fonte	Cenário 2	2010-2013	2014-2025	Total Cenário 2
Governo Municipal	30% do total investido em habitação (2,5% do Orçamento Municipal em habitação com recursos do Tesouro)	R\$ 359.502.882	R\$ 761.400.000	R\$ 1.015.200.000
Governo Federal Transferência	30% do total investido em habitação	R\$ 359.502.882	R\$ 761.400.000	R\$ 1.015.200.000
Governo Federal Operação de Crédito - PMCMV	20% do total investido em habitação	R\$ 239.668.588	R\$ 507.600.000	R\$ 676.800.000
Governo Estadual	20% do total investido em habitação	R\$ 239.668.588	R\$ 507.600.000	R\$ 676.800.000
Total		R\$ 1.198.342.941 *	R\$ 2.538.000.000	R\$ 3.384.000.000

* Dos recursos captados/em captação neste PPA (2010-2013), 15,33% sobre o valor do investimento captado será executado no próximo PPA (2014-2017).

Fonte: SEHAB/SOPP, PMSBC, 2011. Elaboração: FESPSP, 2011.

10.3 Cenário adotado: Cenário 2

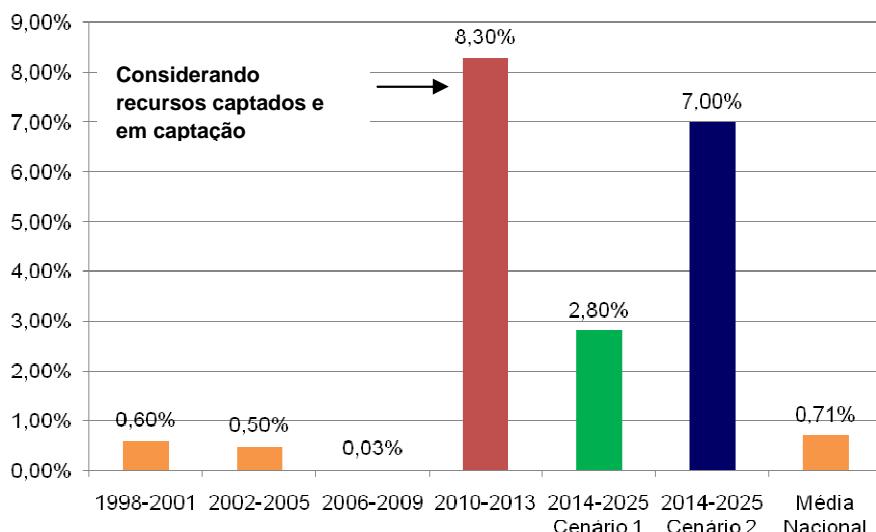
No âmbito do 5º Fórum de Debates do PLHIS SBC, o Município apresentou e discutiu os dois cenários previamente estudados pela equipe técnica de elaboração do PLHIS. Na oportunidade o Fórum constituído pelo Concidade e CMO optou em caráter unânime pelo Cenário 2 como norteador das metas a serem buscadas pelo governo municipal pelo PLHIS SBC.

Sendo assim, o Governo Municipal, em conformidade com a representação da sociedade, assume como compromisso do PLHIS a destinação de recursos do tesouro municipal na ordem de 2,5% do orçamento total, para o setor habitacional em todos os anos compreendidos no horizonte temporal do PLHIS SBC, visando enfrentar o déficit habitacional acumulado na cidade, conforme informações coletadas para diagnóstico das necessidades locais.

O gráfico a seguir compara os dois cenários apresentados com o histórico de investimentos em habitação em São Bernardo entre os anos de 1998 e a projeção feita até 2025. Nota-se que adotar o Cenário 2 de investimento é uma atitude desafiadora, uma vez que ele projeta um patamar de investimentos próximo ao que está sendo exercido atualmente (levando-se em consideração inclusive o excedente de recursos aplicados no PPA anterior

que vem sendo executado na administração atual), e que corresponde a um valor dez vezes maior do que a média nacional de destinação de recursos orçamentários para o setor habitacional.

Gráfico 8 - Comparativo do histórico de Investimento em habitação com os dois cenários estudados.



Fonte: STN/FINBRA, 2011. Elaboração: FESPSP, 2011.

Juntamente com a decisão por este cenário, o governo municipal assumiu através deste PLHIS outro compromisso essencial para a viabilização das metas de investimentos do plano que é priorizar a captação de recursos junto aos Governos do Estado e Federal e órgãos internacionais, como ação estratégica de Governo.

- Manter as proporções das condições atuais de captação de recursos, estabelecendo a participação da habitação em 7% no Orçamento total do Município.

Mesmo tendo o Cenário 2 um caráter notoriamente otimista no que diz respeito à captação de investimentos, o que multiplica por 276 vezes o investimento municipal em relação aos últimos PPAs, não se conseguirá sanar o déficit acumulado até 2025. Dessa forma, fez-se necessário estabelecer no âmbito deste PLHIS um rol de prioridades de atendimento, que serão expostas no capítulo 11 referente às metas físicas e financeiras.

Cabe ainda registrar que o Município conta com o Fundo Municipal de Habitação, aprovado por Lei, porém ainda não conta com fontes ativas, já que atualmente nenhuma solução habitacional gerada pelo Poder Público local está regularizada e dessa forma não foi objeto de cobrança, sendo assim, ainda não há recursos efetivos no fundo. As principais fontes que estão previstas para alimentar o fundo são as prestações de retorno por unidades habitacionais. No momento, estão sendo elaborados pelo Município estudos para a definição da Política de Parcelamento e Subsídio Habitacional municipal que irá definir de que forma se

dará o retorno financeiro dos beneficiários dos programas de regularização fundiária, urbanização integrada e da produção habitacional pública. Este tema deverá ser contemplado na primeira revisão deste PLHIS.

11. METAS DE ATENDIMENTO NO PLHIS NO CENÁRIO ADOTADO

As metas de atendimento de planos habitacionais sejam elas físicas, financeiras, institucionais ou normativas, por princípio devem ser concretas, mensuráveis e atingíveis. Para sua viabilização, há a necessidade da definição de uma estratégia de implantação compatível com os limites financeiros de cada município. Conforme já mencionado anteriormente, estipulou-se no Fórum de Debates do PLHIS que a capacidade de investimentos de São Bernardo do Campo corresponda a 7% da arrecadação do município.

11.1 Metas Físicas e Financeiras

Deliberou-se pelo cenário 2 como o parâmetro de metas financeiras deste plano. As metas físicas do PPA atual estão estabelecidas.

O estudo de metas físicas se deu considerando a aplicação dos recursos mobilizáveis no Cenário 2 para o investimento nos próximos PPAs. Tendo o conhecimento de que não será possível atender em sua totalidade as necessidades habitacionais e institucionais mapeadas, fez-se necessário traçar prioridades nas metas a serem perseguidas pelo governo municipal. Assim, no 5º Fórum de Debate Temático do PLHIS de São Bernardo do Campo, os representantes da sociedade junto com a Equipe de Governo, discutiram metas qualitativas prioritárias e deliberaram unanimemente pelas seguintes metas físicas e financieras para os próximos PPAs:

a) Garantia de cumprimento de 100% das seguintes metas qualitativas prioritárias:

- Regularização Fundiária de 100% das áreas classificadas como Tipologias 1, 2, 3 e 6;
- Remoção de 100% dos domicílios classificados pelo Programa Municipal de Redução de Risco - PMRR como risco não corrigível e dos assentamentos precários enquadrados em Tipologia 5;
- Destinação de 100% dos recursos estimados como necessários para as obras emergenciais de correção de risco;
- Destinação de 100% dos recursos necessários para o Sub-Programa de Monitoramento de Áreas de Risco;

- Destinação de 100% dos recursos necessários para o Programa de Fiscalização;
- Destinação de 100% dos recursos necessários para o Desenvolvimento institucional do Setor Habitacional;

b) Distribuição proporcional dos recursos remanescentes pelos demais programas.

Conforme metas acordadas apresenta-se a seguir o quadro síntese com o número de famílias a serem atendidas, os valores e percentuais de investimentos definidos por tipo de ação no âmbito deste PLHIS. Note-se que o valor total mobilizável no Cenário adotado (R\$ 2,53 bilhões) é dividido, em primeiro lugar, pelas ações que foram definidas como 100% de prioridade, e só então o restante de recursos foi distribuído proporcionalmente entre os programas de Urbanização e Produção da Habitação.

Quadro 18 – Metas físicas propostas para o PLHIS

Tipo de Ação	Custo Total da Ação	Valores Conforme Metas Qualitativas Prioritárias	2014-2025		Resultado
			(valor para distribuição no restante)	unidades passíveis de atendimento	
Urbanização	R\$ 438.840.000		R\$ 349.046.392 (15% do valor restante)	11.635	Conseguirá atender 90% do déficit
Regularização	R\$ 24.024.052	R\$ 24.024.052	R\$ 24.024.052	32.094	Atenderá 100% do déficit
Redução de Risco ⁽¹⁾	R\$ 170.500.000	R\$ 170.500.000	R\$ 170.500.000	-	100% do recurso previsto como necessário
Fiscalização, Controle e Prevenção de Ocupações Irregulares	R\$ 5.500.000	R\$ 5.500.000	R\$ 5.500.000	-	100% do recurso previsto como necessário
Produção da Habitação	R\$ 2.414.708.000		R\$ 1.977.929.556 (85% do valor restante)	22.999	Conseguirá atender 85% do déficit
Desenvolvimento Institucional	R\$ 11.000.000	R\$ 11.000.000	R\$ 11.000.000	-	100% do recurso previsto como necessário
Total	R\$ 3.064.572.052	R\$ 211.024.052	R\$ 2.538.000.000	66.728	

(1) Inclui Sub-Programa Renda Abrigo

Fonte: PMSCB, 2011. Elaboração: FESPSP, 2011.

O resultado obtido no horizonte temporal do PLHIS, com a adoção deste Cenário corresponde a:

- atendimento de 100% do Déficit de Regularização Fundiária calculado no âmbito do PLHIS SBC;
- destinação de 100% dos recursos necessários às ações de: Redução de Risco, Fiscalização, Controle e Prevenção de Ocupações Irregulares e Desenvolvimento Institucional;
- atendimento de 80% do Déficit de Urbanização calculado para o PPA 2014-2025; e
- atendimento de 75% do Déficit de Produção Habitacional remanescente.

11.2 Metas Normativas

Do conjunto de ações normativas propostas neste PLHIS para adequação do marco jurídico legal do município visando ampliar as condições de efetividade da gestão habitacional temos algumas que serão elaboradas, debatidas e propostas por impulso da Secretaria de Habitação, são elas:

- a) Revisão do Plano Diretor, que está em andamento, para a gravação de áreas para ZEIS;
- b) Revisão da Lei 5.959 de ZEIS, HIS E HMP, que já está em curso e deverá ser enviada à Câmara Municipal até o final do ano de 2011;
- c) Lei de Isenção de Imposto de transmissão de Bens Imóveis – ITBI, para regularização fundiária, que deverá ser enviada à Câmara Municipal até o final do ano de 2011;
- d) Lei de remissão de débitos para as áreas de regularização fundiária de interesse social, que deverá ser enviada à Câmara Municipal até o final do ano de 2011;
- e) Revisão da Lei do Programa Renda Abrigo.

As outras proposições normativas não são coordenadas pela Secretaria de Habitação, que apenas participa dos grupos de trabalho, são elas:

- Elaboração do Código de Obras, que se aponta como meta o ano de 2013;
- Estruturação da Política Municipal de Meio Ambiente.

11.3 Metas Institucionais

As metas institucionais dispostas neste PLHIS dizem respeito tanto a ações de natureza estruturante como a ações de natureza continuada, a estas últimas, que são

relacionadas à capacitação permanente e desenvolvimento de pessoal e à manutenção do Conselho Gestor e Fundo de Habitação, não serão definidas metas, pois são contínuas e serão objeto de monitoramento e avaliação.

No que tange às ações estruturantes, temos as seguintes metas:

- a) Política de Financiamento e Subsídio, sua elaboração está em curso com implementação prevista para o de ano de 2011;
- b) Sistema Simplificado de Informações da Habitação, previsto para o período 2011/2012;
- c) Sistema de Cadastro da Demanda / Cadastro Único de Atendidos e Cadastrados para Atendimento, previsto para o ano de 2012;
- d) Sistema de Monitoramento e Avaliação da Política e do PLHIS, previsto para estar implementado a partir de 2012.

12. INDICADORES DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANO

O PLHIS caracteriza-se simultaneamente como um plano estratégico de longo prazo e como um “plano de ação”, ou seja, uma ferramenta de planejamento com propostas que são operacionais e que devem ser implementadas em curto, médio e longo prazo. Por isso as suas propostas e estratégias de ação e as etapas de implementação se articulam à elaboração dos Planos Plurianuais - PPAs até o ano de 2025, devendo ser revisto a cada quatro anos, a partir de uma avaliação do período anterior e da análise dos novos cenários e projeções, capazes de orientar o período seguinte.

É recomendável que o município inicie a construção de um Sistema de Monitoramento e Avaliação com o objetivo de:

- Acompanhar os resultados da política habitacional e o cumprimento de suas metas;
- Monitorar e avaliar programas, projetos e ações do governo municipal e demais agentes e seu impacto na diminuição do déficit e da inadequação habitacional municipal;
- Monitorar as variáveis que compõem o diagnóstico habitacional do município (déficit e inadequação, crescimento demográfico, custos, disponibilização de recursos e disponibilização de terras).

Para consecução dos objetivos do Sistema de Monitoramento e Avaliação, faz-se necessário:

- Envolver os diversos órgãos (secretarias, departamentos, divisões específicas) da administração local que desenvolvem atividades relacionadas com PLHIS;
- Monitorar a captação de recursos e gestão financeira dos programas;
- Criar procedimentos padronizados de coleta de informação e de tratamento dos resultados providos pelos indicadores, de preferência mediante informatização;
- Estabelecer parcerias com Universidades e ONGs para construir um sistema de informação e para capacitar técnicos e dirigentes.

Este monitoramento e a avaliação da política habitacional é especialmente importante instrumentalizar as revisões do PLHIS, conforme previsto.

Em linhas gerais, a avaliação do PLHIS terá o objetivo de verificar em que medida o seu desenvolvimento vem cumprindo ou não as metas estabelecidas e pactuadas socialmente.

O propósito da avaliação é, em última instância, o de publicizar resultados, corrigir rumos, e adequar a política habitacional à mudanças de contexto naturais em períodos médios e longos de sua execução.

A mensuração quantitativa da política se estabelece em linhas gerais através dos seus resultados físicos e financeiros. Sua base de análise serão os dados apresentados anualmente pela gestão e no fim de cada gestão pelos administradores públicos, revelando o volume de recursos aplicados e o número de famílias atendidas. Para fins de avaliação, os resultados obtidos devem ser confrontados com as metas do Plano, para conferir, a cada quatro anos, se foram iguais, inferiores ou superiores às propostas originais, no que se refere aos seguintes aspectos:

- Metas de atendimento global: resultados esperados / resultados alcançados;
- Metas de atendimento por programas habitacionais: resultados esperados / resultados alcançados;
- Metas financeiras: recursos municipais, estaduais e federais previstos / recursos efetivamente alcançados / recursos liquidados.

Obviamente há também que se avaliar de forma qualitativa os resultados da política habitacional e das metas consubstanciadas no PLHIS que ora se desenvolve. Essa avaliação mais subjetiva pretende monitorar impactos e efeitos das ações no campo habitacional não somente sobre a qualidade de vida da população-alvo do plano, mas também sobre o ambiente institucional que lhe diz respeito.

13. CONSIDERAÇÕES FINAIS, LIÇÕES APRENDIDAS NO PROCESSO E AVANÇOS APÓS A AUDIÊNCIA PÚBLICA DO PLHIS

O PLHIS de São Bernardo constitui um instrumento fundamental para cumprir o objetivo de dotar São Bernardo do Campo de um planejamento capaz de responder ao desafio de fazer política habitacional como um instrumento de inclusão social e de construção de uma cidade sustentável, com qualidade de vida para todos.

Apesar de sua importância estratégica, ele representa um momento dentro do processo de planejamento habitacional do município. Ele não é estático e algumas de suas bases de planejamento precisam ser monitoradas e atualizadas continuamente. Para garantir sua adequação permanente são necessárias revisões periódicas. Como o fator investimento é determinante, estão previstas revisões a cada PPA até 2025 (2013, 2017, 2021).

Registra-se também que algumas questões não foram contempladas no âmbito deste PLHIS e, portanto, devem ser objeto de estudos e decisões na próxima revisão. Algumas informações devem ser produzidas pelo governo municipal e incorporadas nas revisões, dentre as quais se destacam: atualização de dados municipais e nacionais; revisão dos parâmetros de definição da demanda de atendimento habitacional e seus custos, em particular pela adoção de soluções que permitem menor verticalização dos empreendimentos; revisão da capacidade de investimento e redefinição das prioridades e metas físicas quando o volume de recursos for diferente do previsto do cenário selecionado; revisão do cálculo da demanda demográfica futura; revisão nos números referentes ao déficit fora de assentamentos irregulares; dados sobre a dinâmica dos domicílios vazios e as diretrizes específicas; análise da evolução do preço da terra, realizando um levantamento com maior precisão e verificando o comportamento frente à aplicação de instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, incorporados na revisão do Plano Diretor Municipal.

Da mesma forma, o Mapeamento de Assentamentos Precários e/ou Irregulares pressupõe uma dinâmica de atualização constante, seja por meio dos dados cadastrais das áreas que entram em fase de projeto, seja por vistorias periódicas de campo, que podem ser planejadas antecedendo às revisões do PLHIS.

Muitas ações de curto prazo são decisivas para a efetivação das propostas ora apresentadas, como: a revisão do Plano Diretor (em andamento), a conclusão do detalhamento operacional do Programa de Regularização Fundiária e a Política de Subsídios para Habitação, (ambos também em andamento), a implantação do Plano de Saneamento por parte da SABESP – concessionária de água e esgoto (em fase de elaboração), entre outros.

A dificuldade mais significativa para a efetividade do PLHIS, entretanto, refere-se à mobilização de recursos financeiros para investimento e isto exige, além da ação continuada do município como operador da política local de habitação, a necessária concretização do investimento compartilhado entre as três esferas do poder público – União, Estado e Município.

Além disto, constitui outro desafio importante, a manutenção do fluxo de produção, urbanização e regularização previsto no PLHIS, que é ousado e que demanda um alto nível de comprometimento do conjunto do Governo, já que diversas áreas interagem diretamente para tanto.

O PLHIS consolida o entendimento da necessidade de avançar numa melhor definição da interação da política local com as estratégias do mercado habitacional local, nos termos do que prevê a Política Nacional, especialmente com vistas aos empreendimentos de HMP – Habitação de Mercado Popular, que precisam ser viabilizados para que a população de maior renda não acabe por adquirir as unidades viabilizadas para HIS por falta de opções de HMP.

O plano suscita a reflexão sobre a necessidade de se ampliar a referida interação, já que especialmente nas regiões metropolitanas e nas grandes conurbações brasileiras os problemas e as soluções habitacionais não se esgotam nos limites das cidades. Cabe apontar a necessidade de um Plano Regional que integre ações para as cidades conurbadas da região e promova maior eficiência do PLHIS em questão.

Os resultados preliminarmente alcançados pelo PLHIS foram muitos e trouxeram avanços pretendidos no planejamento do setor habitacional do município, contribuindo para avanços em outras áreas do governo. Cabe destacar alguns: o Mapeamento de Assentamentos Precários e/ou Irregulares que dimensionou o número de domicílios em 90.437, contra os 37.097 apontados pelo IBGE; e o déficit habitacional quantitativo, dimensionado pelo PLHIS em mais de 38.000 novas unidades, contra as 14.591 unidades estimadas pelo IBGE.

Outro resultado profícuo foi a formulação das estratégias e ações para o enfrentamento das necessidades habitacionais vigentes e com ações em andamento os programas do PLHIS, assegurando recursos no orçamento do município, orientando a aplicação dos recursos no PPA e a revisão de cada LOA. Os recursos atingem hoje 6,7% do PPA municipal, contra as médias dos PPAs anteriores (0,03% e 0,5%).

O PLHIS colaborou para a promoção de adequações necessárias na legislação urbana municipal a fim de facilitar as ações da política habitacional de interesse social e parte delas já foi executada: a Lei 5.958 isenta de tributos e emolumentos a produção por HIS e reduz para HMP; a Lei 5.959 regulamenta as ZEIS, a produção por HIS e HMP. Está em andamento a

revisão da Lei do Plano Diretor Municipal, que grava mais de 2 milhões de m² de áreas para ZEIS contra a situação anterior em que se tinha 628.300m².

O diagnóstico do quadro institucional do setor habitacional vem orientando medidas para melhoria das condições de gestão e execução das ações, e parte delas vem sendo implantada: a) ampliação do quadro técnico da Secretaria de Habitação, a implantação de mecanismos de gestão para facilitar a aprovação de projetos habitacionais e a implantação do Sistema Simplificado de Informações da Habitação.

Após a Audiência Pública do PLHIS, destacamos algumas ações que estavam previstas pelo Plano e foram concluídas ou estão sendo encaminhadas, tais como: Aprovação pela Câmara municipal da Revisão do Plano Diretor, na qual foram gravadas 2.188.042 m² de ZEIS vazias para provisão de novas unidades habitacionais, o que representa 70% do necessário para atender o déficit acumulado priorizado (mantidas as tipologias sem elevador adotadas nos empreendimentos), ainda, a revisão do Plano incorporou os objetivos e diretrizes do PLHIS e estabelece instrumentos para regularização fundiária e para a democratização do acesso à terra; conclusão do Programa de Regularização Fundiária Sustentável e da Política de Subsídios para Regularização de Áreas e Unidades Públicas; Aprovação da Lei de ZEIS, HIS e HMP (Lei 5.959/09 alterada pela Lei n. 6.183/11); Constituição da Comissão de Aprovação do Plano Integrado de Urbanização e Regularização Fundiária Sustentável em ZEIS (CAZEIS); Estabelecimento do Convênio com o Programa Cidade Legal com o Governo do Estado; Elaboração e Implantação do Sistema Simplificado de Informações da Habitação (em fase de finalização); implantação do plano de coleta e tratamento de esgoto por parte da SABESP – concessionária de água e esgoto (em fase de elaboração).

Além destas ações, especificamente nos Programas de Urbanização Integrada e Produção Habitacional hoje há 27 áreas beneficiadas com obras, através de 14 contratos já assinados, sendo pelo PAC1, 15 áreas beneficiadas em 11 contratos, com 3.011 unidades habitacionais a serem consolidadas e/ou regularizadas e 5.280 novas unidades; no âmbito do PAC2 serão 12 áreas em 03 contratos, com 5.471 a serem consolidadas e/ou regularizadas e 1.779 novas unidades. Totalizam no PAC1 e PAC2 15.541 famílias diretamente beneficiadas em 17 áreas.

A Prefeitura também está trabalhando em outras duas frentes: o Programa Mananciais, que tem como meta a viabilização de 3000 unidades habitacionais, sendo consolidadas ou novas; e o Programa Minha Casa Minha Vida, cujas metas dependem da iniciativa privada.

Em relação ao Programa de Regularização Fundiária, desde abril de 2011, está contratada uma empresa para execução das ações necessárias à realização da regularização fundiária; duas áreas já tiveram sua regularização concluída: Vila Comunitária e Vila Nova

Antunes, que somam 461 Unidades. Atualmente, há 51 áreas com ações em andamento que abrangem mais 15.333 UHs em regularização.

Cabe destacar que outro valor importante do PLHIS é o fato de que a sociedade foi envolvida em todo este processo de construção dos novos paradigmas de intervenção por meio do Fórum Deliberativo do PLHIS, o que fortaleceu os mecanismos de gestão participativa do setor habitacional, o ConCidade com sua Câmara Técnica da Habitação, que estão implantados, ativos e agora mobilizados para levar suas deliberações ao processo de revisão do Plano Diretor.

O processo de elaboração do PLHIS trouxe alguns ensinamentos e lições aprendidas, dentre estas podem ser destacadas:

- A necessidade de pautar a ação governamental por um diagnóstico completo, em que o conjunto de problemas seja conhecido por prioridades definidas com participação da sociedade;
- A importância da formulação de planejamento consistente, com ações compatíveis com os problemas e com dimensionamento de recursos em parâmetros sustentáveis para garantir ação continuada, promovendo a cultura de planejamento, que permite atuar no longo prazo reduzindo as desigualdades da cidade;
- O enorme potencial de resolutividade de problemas que tem a articulação do PLHIS com o Plano Diretor, especialmente representada no caso de São Bernardo pela gravação de áreas vazias como ZEIS, elemento fundamental para atingir as metas de produção habitacional necessárias;
- A importância do envolvimento dos diferentes segmentos sociais na construção das bases da política, como impulsionador da cobrança da aplicação efetiva do Plano, contribuindo para romper com a cultura dos “planos engavetados” ou dos planos de uma gestão de governo;
- A ampliação e potencialização da capacidade de gestão integrada e da solução de problemas quando as diversas áreas da gestão relacionadas à habitação participam do processo e se apropriam dos seus conteúdos.
- O impacto que a sistematização das informações proporciona na articulação institucional e na integração das ações com outros agentes cuja ação repercute sobre a solução das necessidades habitacionais, seja com responsáveis pela execução de obras de infra estrutura, que impactam no déficit qualitativo, seja com instâncias responsáveis pela aprovação e regularização de unidades, como o Programa Cidade Legal do Governo do Estado.

O plano ora apresentado consolida um intenso esforço do governo municipal coordenado pela Secretaria de Habitação, em assegurar planejamento habitacional local,

orientado pelo objetivo da promoção de um acesso mais justo à moradia, e a promoção da inclusão urbana e social das parcelas da população tradicionalmente excluídas da ação pública. O comprometimento dos três níveis de governo e a participação de toda a sociedade é fundamental para concretização deste desafio.

14. BIBLIOGRAFIA

DENALDI, Rosana. Assentamentos precários: identificação, caracterização e tipos de intervenção In: BRASIL. Manual do Curso à distância: Plano Local de Habitação de Interesse Social – EAD-PLHIS. Brasília: MCIDADES, 2009, P.107-131

ANCONA, Ana Lucia. *Direito ambiental, direito de quem? Políticas públicas do meio ambiente na metrópole paulista*. São Paulo: 2002 (Tese de Doutorado FAUUSP).

BRASIL. Assentamentos Precários no Brasil Urbano. Eduardo Marques (Coord.) e outros. Brasília: Ministério das Cidades/ Centro de Estudos da Metrópole/ CEBRAP, 2007.

BRASIL. Capacidades administrativas, déficit e efetividade na política habitacional. Brasília: Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação/ Centro de Estudos da Metrópole/ CEBRAP, 2007.

BRASIL. Curso à Distância: Planos Locais de Habitação de Interesse Social. In Denaldi, Rosana (org.). Brasília: Ministério das Cidades, 2009.

BRASIL (2006). Política Nacional de Habitação. Cadernos Mcidades. Brasília
BUSSO, 2001 apud FERREIRA et al., 2006)

CASTRO, Carolina M. P. de. *A explosão do autofinanciamento na produção da moradia em São Paulo nos anos 90*. Tese de Doutorado. São Paulo: FAU USP, 1999.

CDHU/SEADE (2002). *Diagnóstico das Condições Habitacionais do Estado de São Paulo*. São Paulo.

CERRI, L.E.S. Riscos geológicos associados a escorregamentos: uma proposta para a prevenção de acidentes. 1993. 197f. Tese (Doutorado em Geociencias e Meio Ambiente) - Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro.

_____ ; NOGUEIRA, Fernando R., CARVALHO, Celso S., MACEDO, Eduardo S. de, AUGUSTO FILHO, Oswaldo. Mapeamento de riscos em assentamentos precários no Município de São Paulo (SP). São Paulo, UNESP, Geociências, v.26, n.2, p.143-150, 2007.

EMBRAESP. *Banco de dados dos lançamentos residenciais de janeiro de 1989 a maio de 2008*.

FERREIRA, M.P.; Dini, N.P.; Ferreira, S.P. (2006). Espaços e dimensões da pobreza nos municípios do Estado de São Paulo: Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, Fundação Seade, v. 20, n. 1, p. 5-17, jan./mar. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br>>; <http://www.scielo.br>

FJP - Fundação João Pinheiro/ CEI - Centro de Estatística e Informações (2005). *Déficit Habitacional no Brasil – Municípios Selecionados e Microrregiões Geográficas*. 2ª edição. Belo Horizonte

INSTITUTO DE PESQUISAS TECNOLÓGICAS DO ESTADO DE SÃO PAULO (IPT). Carta Geotecnica e Mapa de Localizacao de Areas de Risco de Escorregamento: Subsidios do Meio Fisico ao Planejamento e a Gestao do Uso e Ocupacao do Solo no Municipio de Sao Bernardo do Campo, SP. IPT: Relatorio N° 40927, 1999.

LABHAB. Impactos urbanísticos do trecho oeste do Rodoanel Mario Covas. São Paulo: 2005, disponível em:
http://www.usp.br/fau/depprojeto/labhab/biblioteca/produtos/impactos_urbe_trechoeste_rodoanel.pdf, acessado em 02/12/2010).

Livro de Escrituração de Impostos Municipais-1909. Citado em Série Documentos Históricos Nº11 – A indústria. Divisão de Imprensa. PMSBC.

MARICATO, Erminia. *Proletarização do Espaço sob a grande Indústria: O caso de São Bernardo do Campo na Região da Grande São Paulo*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAU USP, 1977.

_____. *Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Editora Hucitec, 1996.

MARQUES, Eduardo. "A dinâmica imobiliária de incorporação em período recente". In: MARQUES, Eduardo e TORRES, Aroldo (org). São Paulo: segregação, pobreza e desigualdades sociais. São Paulo: SENAC, 2005.

MARTINS, Maria Lucia Refinetti. Moradia e Mananciais. Tensão e Diálogo na Metrópole. São Paulo: FAUUSP/FAPESP, 2006.

_____. Direito Urbanístico e Reparação de Dano: entre o modelo e o real. In: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Temas de Direito Urbanístico 3. São Paulo: Ministério Público/Imprensa Oficial, 2001. P 65-83

MATTEO, Miguel e TAPIA, Jorge R. B. "A reestruturação da indústria paulista e o ABC". São Paulo: Cadernos de Pesquisa - Economia Regional e Negociações Coletivas no ABC Paulista, nº 8, março de 2003.

MINISTÉRIO DAS CIDADES (2007). *Guia Básico dos Programas Habitacionais – Ministério das Cidades*, Secretaria Nacional de Habitação

_____. (2008). *Plano Nacional de Habitação – PLANHAB*

_____. (2004). *Cadernos Mcidades - Habitação, Volume 4. Brasília*

_____. (2009). *Demanda futura por moradia no Brasil 2003 – 2023: Uma abordagem demográfica*

_____. *Como produzir moradia bem localizada com os recursos do Programa Minha casa Minha Vida?*

KLINK, Jeroen Johannes. A cidade-região: regionalismo e estruturalismo no Grande ABC Paulista. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

KOWARICK, Lúcio. A Espoliação Urbana. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1979.

KFOURI, Antonio Carlos. Habitar no ABCD Paulista in: Serviço Social e Sociedade. Cortez editora, 1992.

CONCEIÇÃO, Jefferson José. As Fábricas do ABC no Olho do Furacão. Dissertação (Mestrado em Administração) – IMES – Centro Universitário Municipal de São Caetano do Sul, 2001.

NOGUEIRA, F.R. Gerenciamento de riscos ambientais associados a escorregamentos: contribuição às políticas públicas municipais para áreas de ocupação subnormal. 2002. 266 f. Tese (Doutorado em Geociencias e Meio Ambiente) – Instituto de Geociencias e Ciencias Exatas da Universidade Estadual Paulista, Rio Claro

PINHATA, Viviane Baddini. Habitação Popular em São Bernardo do Campo. Trabalho Final de Graduação – FAUUSP, 1987.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. *Dos cortiços aos condomínios de luxo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

ROYER, Luciana de Oliveira. *A Financeirização da Política Habitacional: limites e perspectivas*. Tese de Doutoramento. São Paulo: FAU USP, 2009.

SHIMBO, Lucia Zanin. *Habitação social, habitação de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Tese de Doutorado. São Carlos: EESC USP, 2010.

SIGOLO, Letícia Moreira. *Memorial de Passagem para Doutorado*. São Paulo: FAUUSP, 2010.

SNIS - Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – (2009). *Diagnóstico dos Serviços de Água e esgotos – 2006*. Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental/Programa de Modernização do Setor de Saneamento – PMSS

UNDRO – UNITED NATIONS DISASTER RELIEF OFFICE. UNDRO's approach to disaster mitigation. UNDRO News, jan.-febr.1991. Geneva: Office of the United Nations Disasters Relief Co-ordinator. 20p., 1991.

VOLOCHKO, Danilo. *A produção do espaço urbano e as estratégias reprodutivas do Capital: negócios imobiliários e financeiros em São Paulo*. São Paulo: FFLCH USP, 2008.

WHATELY, Marussia (et.al). Contribuições para a elaboração de leis específicas de mananciais: o exemplo da Billings. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2008. Disponível em: http://www.mananciais.org.br/upload_billings-2008.pdf

WISSENBACH, Tomas C. *A cidade e o mercado imobiliário: uma análise da incorporação residencial paulistana entre 1992 e 2007*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FFLCH, 2008.

ANEXOS

Anexo 01:

Agenda de Debates do Fórum Deliberativo do PLHIS

Fórum	Data	Tema
1º Fórum	Outubro/2010	Conhecendo a Precariedade Habitacional da Cidade - Mapeamento dos Assentamentos Precários e/ou Irregulares - Metodologia e Indicadores de Hierarquização dos Assentamentos por necessidades habitacionais
2º Fórum	Novembro/2010	Necessidades Habitacionais da cidade e a demanda por terra - Necessidades habitacionais (déficit + demanda futura) - Terra Necessária para suprir o déficit e a demanda considerando a priorização da ação do PLHIS
3º Fórum	Não ocorreu e foi incorporado ao 4º Fórum	
4º Fórum	Fevereiro/2011	Investimentos e Bases do PLHIS - Debate sobre investimentos das três esferas de governo - Objetivos, diretrizes e linhas programáticas do PLHIS
5º Fórum	Fevereiro/2011	Metas Físicas e Financeiras propostas pelo PLHIS para o enfrentamento sustentável das necessidades habitacionais

Anexo 02:

Síntese da Legislação Federal Incidente e Aplicável.

Lei Federal 10.257/01 - Estatuto da Cidade	Regulamenta os artigos 182 e 183 da CF dispondendo sobre os princípios, diretrizes e instrumentos para o desenvolvimento da política urbana.
Medida Provisória 2.220/2001	Cria e dispõe sobre a Concessão de Uso Especial para fins de Moradia, tratando-se da garantia ao direito de segurança na posse para os ocupantes de áreas públicas.
Lei Federal 6766/79 com alterações da Lei 9785/99	A Lei Federal 6766/79 que dispõe sobre as normas gerais do parcelamento do solo urbano, estabelece que a legislação municipal, no âmbito de programas habitacionais promovidos pelo poder público para a faixa de baixa renda, bem como para os projetos de urbanização e regularização, fixará parâmetros especiais.
Lei Federal 4.771/65 - Código Florestal Brasileiro	Principal normativo da proteção ambiental trata das formas de vegetação natural que são consideradas de preservação permanente.
Resolução CONAMA 369, de 28 de março de 2006	Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente.
Lei Federal 11.124/2005 - Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social	Tem como objetivo principal implementar políticas e programas que promovam o acesso à moradia digna para a população de baixa renda. Esse Sistema objetiva centralizar todos os programas e projetos destinados à habitação de interesse social.
Lei Federal 11.888/08 - Assistência Técnica	Assegura o direito às famílias de baixa renda (até 3 salários mínimos) à assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social (para sua própria moradia), como parte integrante do direito social à moradia previsto no artigo 6º da CF.
Lei Federal 11.977/09 – Minha Casa Minha Vida	Institui o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. Trata sobre a Regularização Fundiária de Assentamentos Urbanos instituindo os instrumentos de demarcação urbanística e legitimação de posse. Recepiona os princípios e condições emanadas pela Resolução CONAMA 369 no que tange à Regularização Fundiária Sustentável em áreas de proteção ambiental.

Anexo 03

Síntese da Legislação Estadual Incidente e Aplicável.

Emenda 23 à Constituição Paulista	Dá nova redação ao artigo 180 da Constituição do Estado de São Paulo, autorizando a desafetação de áreas públicas para fins de urbanização e regularização de assentamentos precários urbanos.
Resolução SMA-SP 31/2009	Dispõe sobre os procedimentos para análise dos pedidos de supressão de vegetação nativa para parcelamento do solo ou qualquer edificação em área urbana.
Resolução SMA-SP 14/2008	Define os critérios básicos e as diretrizes gerais para a emissão de autorizações para supressão de vegetação nativa para parcelamento do solo ou qualquer edificação para fins urbanos.
Decreto Estadual 52.052/2007	Destina-se a implementar auxílio a municípios mediante a orientação e apoio técnicos nas ações municipais de regularização de parcelamentos do solo e de núcleos habitacionais, públicos ou privados, para fins residenciais, localizados em área urbana ou de expansão urbana
Decreto Estadual 52.053/2007	Trata da reestruturação do GRAPROHAB, que dispensa da alçada deste órgão a aprovação / regularização de parcelamentos do solo resultantes de projetos de urbanização e regularização fundiária de assentamentos precários pré-existentes.
Decreto Estadual 53.823/08 – Regulamenta a Lei Estadual 12.801/08	Autoriza o Poder Executivo a adotar medidas visando à participação do Estado de São Paulo no Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, cria o Conselho Estadual de Habitação - CEH, institui o Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social - FPHIS e o Fundo Garantidor Habitacional – FGH.