

O avanço das Parcerias Público-Privadas na política habitacional de São Paulo: desafios e conflitos no acesso à moradia digna

A progress of Public-Private Partnerships in São Paulo's housing policy: challenges and conflicts in accessing decent housing

El Avance de las Asociaciones Público-Privadas en la Política de Vivienda en São Paulo: desafíos y conflictos en el acceso a una vivienda digna

Rebecca Moura Moreira

Mestranda, PGAUR USJT, Brasil
rebeccamoura23@gmail.com

Leticia Moreira Sígolo

Docente, PGAUR USJT, Brasil.
lesigolo@gmail.com

RESUMO

O artigo propõe analisar o avanço das Parcerias Público-Privadas (PPP) Habitacionais, para a provisão de habitação de interesse social, na área central de São Paulo. Verificou-se, com base em revisão bibliográfica e pesquisa documental, que tais parcerias têm apresentado limitações na oferta de moradia para a população de baixa renda, gerando conflitos e remoções em áreas estratégicas, de interesse do mercado imobiliário, facilitando o acesso de investidores para serviços de moradia e permitindo que construtoras utilizem instrumentos urbanísticos para exploração econômica e mobilização de terras públicas na cidade. As PPPs Habitacionais chegam em um contexto de políticas habitacionais enfraquecidas e maior envolvimento do setor privado em serviços públicos, impulsionados pelo pensamento neoliberal. Esse cenário levanta o questionamento sobre a eficácia das PPPs no atendimento das necessidades das populações vulneráveis em situação de moradia inadequada ou de déficit. A dificuldade de financiamento para famílias de menor renda e as remoções realizadas para os novos empreendimentos habitacionais provocaram o deslocamento de moradores e trabalhadores locais, que, em parte, foram empurrados para áreas ambientalmente frágeis e periféricas. Como resultado, há um crescente protagonismo da iniciativa privada nas decisões sobre a produção de habitação de interesse social, que gera, além de um atendimento que não se estende aos grupos mais pobres, problemas relacionados à densidade urbana e espraiamento da cidade. Essas questões precisam ser abordadas para a promoção de cidades mais justas e sustentáveis, em seus aspectos sociais, ambientais e econômicos, comprometida em reduzir desigualdades, segregação socioespacial e promover a gestão democrática nas cidades.

PALAVRAS-CHAVE: Política Habitacional. Moradia digna. Centro de São Paulo.

SUMMARY

The article aims to analyze the advancement of Public-Private Partnerships (PPPs) in housing for social interest in the central area of São Paulo. Based on a literature review and document research, it was found that such partnerships have presented limitations in providing housing for the low-income population, leading to conflicts and displacements in strategic areas of interest to the real estate market. This facilitates investor access to housing services and allows construction companies to use urban planning tools for economic exploitation and the mobilization of public lands in the city. Housing PPPs come in a context of weakened housing policies and increased private sector involvement in public services, driven by neoliberal thinking. This situation raises questions about the effectiveness of PPPs in meeting the needs of vulnerable populations living in inadequate or deficient housing. Financing difficulties for lower-income families and the displacements carried out for new housing developments have led to the relocation of local residents and workers, some of whom have been pushed into environmentally fragile and peripheral areas. As a result, there is a growing role of the private sector in decisions regarding the production of housing for social interest, which not only fails to extend its reach to the poorest groups but also creates problems related to urban density and urban sprawl. These issues need to be addressed to promote more just and sustainable cities in their social, environmental, and economic aspects, committed to reducing inequalities, socio-spatial segregation, and promoting democratic governance in cities.

KEYWORDS: Housing Policy. Dignified Housing. Downtown São Paulo.

RESUMEN

El artículo tiene como objetivo analizar el avance de las Asociaciones Público-Privadas (APP) de vivienda para la provisión de viviendas de interés social en el área central de São Paulo. Se ha observado, basándose en una revisión bibliográfica y una investigación documental, que dichas asociaciones han presentado limitaciones en la oferta de viviendas para la población de bajos ingresos, lo que ha generado conflictos y desplazamientos en áreas estratégicas de interés para el mercado inmobiliario, facilitando el acceso de inversionistas a servicios de vivienda y permitiendo que las empresas constructoras utilicen instrumentos de planificación urbana para la explotación económica y la movilización de tierras públicas en la ciudad. Las APP de vivienda llegan en un contexto de políticas de vivienda debilitadas y una mayor participación del sector privado en los servicios públicos, impulsados por el pensamiento neoliberal. Esta situación plantea interrogantes sobre la eficacia de las APP en satisfacer las necesidades de las poblaciones vulnerables que viven en viviendas inadecuadas o con déficit. Las dificultades de financiamiento para las familias de menores ingresos y los desplazamientos realizados para los nuevos desarrollos habitacionales han llevado a la reubicación de residentes y trabajadores locales, algunos de los cuales han sido desplazados hacia áreas ambientalmente frágiles y periféricas. Como resultado, se observa un creciente protagonismo del sector privado en las decisiones relacionadas con la producción de viviendas de interés social, lo que no solo no llega a los grupos más pobres, sino que también genera problemas relacionados con la densidad urbana y la expansión de la ciudad. Estas cuestiones deben abordarse para promover ciudades más justas y sostenibles en sus aspectos sociales, ambientales y

econômicos, comprometidas a reducir las desigualdades, la segregación socioespacial y a promover la gestión democrática en las ciudades.

PALABRAS CLAVE: *Política de Vivienda. Vivienda Digna. Centro de São Paulo.*

1. INTRODUÇÃO

Este artigo adentra o cenário complexo das atuais políticas habitacionais no estado de São Paulo, onde as esferas municipais e estaduais têm adotado o modelo de Parceria Público-Privada para a provisão de habitação social. No entanto, esse cenário traz consigo uma série de questões críticas que permeiam a disputa por território, a mercantilização da moradia e a prevalência da lógica financeira na produção habitacional.

Acredita-se que as políticas públicas habitacionais recentes na área central da cidade de São Paulo, que envolvem as Parcerias Público-Privadas (PPP) como meio principal para o acesso à Habitação de Interesse Social (HIS) e Habitação de Mercado Popular (HMP), não apresentam efetividade clara, resultando em poucos avanços na promoção de moradia digna, sobretudo aos grupos mais vulneráveis. Há impedimentos de acesso aos financiamentos disponíveis por parte da população em situação de vulnerabilidade social que deveria ser priorizada, pois muitas famílias não possuem comprovantes de renda, tampouco vínculos empregatícios e/ou rendimentos compatíveis com as exigências para enquadramento no financiamento do imóvel. São muitos os obstáculos enfrentados, mesmo com os subsídios disponibilizados.

Isso também nos leva a questionar o que, de fato, representa a casa própria. Trabalhadores obrigados a recorrer ao financiamento de longo prazo, sujeitando-se a uma longa história de condicionamentos em função da dívida auferida, para se alçar à condição de proprietário (HARVEY, 1982). Outro ponto a se problematizar é o discurso de que as parcerias seriam um caminho mais eficaz para a redução do déficit habitacional, à medida que possibilita uma produção mais acelerada das unidades, o que, no entanto, não é exatamente o que se observa nos casos analisados. Em vez disso, encontramos a disponibilização de terras públicas, incentivos e isenções fiscais com vistas a despertar o interesse dos e reduzir os riscos da operação aos agentes privados.

Considera-se como hipótese desse estudo que os programas habitacionais atuais neste formato de PPP estão sendo criados mais para aquecer o mercado imobiliário do que para o equacionamento do déficit habitacional, que se concentra nas faixas de mais baixa renda (AKAISHI, 2022).

Como parte do processo em curso, destacam-se os impactos no território promovidos pelas remoções de moradores e trabalhadores locais para a construção dos empreendimentos, sem a garantia de seu atendimento integral nos novos conjuntos, impondo como destino a uma parte deles as franjas urbanas, e contribuindo para alterações no perfil dessa população com a progressiva substituição de grupos de menor renda por outros de maior poder aquisitivo.

Assim, este artigo, de abordagem qualitativa, estruturado a partir de uma revisão bibliográfica e análise documental, pretende investigar os projetos habitacionais implementados na região central por meio das PPPs, analisando seu desenvolvimento, seus impactos socioespaciais e, principalmente, como e onde as famílias removidas foram atendidas, uma vez que muitas delas sem acesso ao mercado formal encontraram alternativas de moradia nos cortiços, ocupações, pensões e outras modalidades informais, muitas vezes invisibilizadas pelas políticas públicas.

2. BREVE HISTÓRICO DA POLÍTICA HABITACIONAL DO ESTADO SÃO PAULO APÓS A REDEMOCRATIZAÇÃO DO PAÍS

As transformações na política habitacional, ocorridas após o regime militar (1964-1985), na esteira do processo de redemocratização do país, foram marcadas por uma descentralização político-administrativa conferida pela Constituição Federal de 1988. Esse novo pacto federativo fortaleceu as competências e a autonomia das esferas de poder local, ampliando as responsabilidades de estados e municípios que assumiram papel mais proeminente na formulação e implementação de políticas públicas, dentre elas a habitacional (PEREIRA, PALLADINI, 2018; SÍGOLO, 2019).

Nesse cenário de descentralização da administração pública, assiste-se a mudanças significativas nas relações tributárias e fiscais entre os entes federados, em que “os estados e municípios tiveram sua participação ampliada nos recursos tributários arrecadados pela União” (SÍGOLO, 2019, p.2), o que, por sua vez, permitiu a elaboração e implementação de políticas habitacionais mais adequadas às realidades locais. Todavia, esta condição se alterou a partir de 1995 mediante medidas de ajuste fiscal instituídas para consolidar a estabilização econômica e enfrentar a crise internacional de 1997/1998, e que conferiram restrições orçamentárias e contingenciamento aos gastos públicos.

Durante o Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), impôs-se grande constrangimento financeiro aos governos locais com alterações na partilha federativa das receitas orçamentárias públicas, sob orientação neoliberal e austeridade fiscal. Tal situação incentivou gestões locais a adotarem estratégias de desenvolvimento pautadas no empreendedorismo urbano e na competitividade entre cidades, além da ampliação da participação da iniciativa privada nas políticas públicas (SÍGOLO, 2019, p.3).

Ainda na década de 1980, no âmbito das políticas habitacionais do Governo do Estado de São Paulo, por meio do Decreto nº 26.796, foi criada a Secretaria de Habitação, para a coordenação das ações de provisão de habitação de interesse social¹, vinculada à Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Estado de São Paulo (CDH), denominada, a partir de 1989, como Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), e antes como Codespaulo e CECAP, quando foi fundada em 1949. Após o primeiro ano de governo democrático, a Codespaulo possuía uma enorme dívida acumulada junto ao Governo Federal por empréstimos concedidos no âmbito do Banco Nacional de Habitação (BNH), extinto em 1986, para a construção de conjuntos habitacionais, e necessitava de reformulação interna. Assim, a Codespaulo foi transformada, em março de 1984, na CDH. Posteriormente, o aumento dos recursos orçamentários do Estado, em virtude da elevação de alíquotas de impostos, destacadamente do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), possibilitou uma maior autonomia financeira desse ente federado na condução de sua política habitacional. Assim, a ampliação de recursos próprios permitiu a dinamização da política estadual, que demandava um sistema habitacional perene e consolidado, que suportasse maiores despesas, atendendo a demandas organizadas que reivindicavam uma política habitacional mais robusta. O CDH passa então a produzir unidades habitacionais em larga escala.

Em 1988, por meio do Decreto nº 29.355, foram extintas a Secretaria da Habitação e a Secretaria dos Negócios Metropolitanos, e criada a Secretaria da Habitação e Desenvolvimento

¹ Dados retirados do portal jusbrasil: <https://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/190762/decreto-26796-87>

Urbano, para a qual foram transferidas as atribuições, além dos bens móveis e equipamentos, da Secretaria da Habitação. Ela passou então a concentrar as atividades relacionadas à habitação e serviços urbanos e obras públicas, e a se vincular com entidades como a CDH, EMTU (Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos, METRÔ (Companhia do Metropolitano de São Paulo), DOP (Departamento de Edificações e Obras Públicas) e EMPLASA (Empresa Metropolitana de Planejamento S.A)². Em 1991, a Secretária de Habitação e Desenvolvimento Urbano voltou a se denominar Secretaria da Habitação (SH), por meio do Decreto nº 33.136, responsabilizando-se pela coordenação das ações vindas do Governo do Estado, deixando a cargo da CDHU a execução de projetos e medidas de apoio para a realização de planos e programas municipais de habitação com a intenção de priorizar o atendimento da população de menor renda, conforme descreve documentos oficiais do Governo do Estado de São Paulo³.

À medida que o país introduziu políticas mais aderentes ao neoliberalismo, a atuação da CDHU se abriu mais amplamente à atuação do setor privado, como destacado por Pereira e Palladini (2018, p.884). Esse movimento inicial se materializou por meio do programa Chamamento Empresarial, que adotava o modelo “chave na mão”, no qual os empreendimentos eram contratados prontos para morar, e o programa Empreitada Global, no qual a CDHU contratava empresas do setor da construção para desenvolver os projetos, e construção em massa de unidades habitacionais (ROYER, 2003). De acordo com Royer (2003), o Estado progressivamente começou a explorar possibilidades de parcerias com empresários para a execução de empreendimentos habitacionais voltados para a população de baixa renda, sob a justificativa de que com essa abordagem os prazos de execução seriam mais curtos e custos totais mais reduzidos. No decorrer desse processo, a CDHU foi responsável por uma produção habitacional em larga escala, financiadas por meio de recursos provenientes do orçamento estadual, inclusive com previsão de recursos para subsídios às famílias de menor renda. Estruturou-se, deste modo, um sistema de provisão habitacional alimentado por uma fonte estável de recursos financeiros, o que impulsionou o setor da construção civil e despertou o interesse de agentes promotores privados e investidores. Tudo isso contribuiu para o aprimoramento da ideia de “modernização” que acompanha o avanço neoliberal sobre as políticas públicas (ROYER, 2003, p.69). Podemos observar, assim, os desdobramentos que nos levaram às atuais políticas habitacionais, como o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), Programa Casa Verde e Amarela (PCVA) e as PPPs Habitacionais de São Paulo, fundamentadas em um maior protagonismo do setor privado.

O conceito de Parceria Público-Privada, que emergiu com a ascensão do neoliberalismo, difundiu-se em diversos setores e ganhou impulso com a regulamentação das Parcerias Público-Privadas (PPP) por meio da Lei Federal nº 11.079, promulgada em 30 de Dezembro de 2004. Esta regulamentação reforçou a lógica do modelo liberal-privatista e foi apresentada “como alternativa de investimento em infraestrutura, em conformidade com a política de austeridade fiscal e contingenciamento dos gastos públicos” em curso desde o final dos anos 1980 no país (SÍGOLO, 2019, p.12). Além disso, com a promulgação do Decreto nº 57.289/2011, foi introduzido o conceito de Manifestação de Interesse Privado (MIP), com o objetivo de possibilitar que a iniciativa privada apresentasse propostas, estudos e levantamentos para a

² Dados retirados do portal da Assembleia Legislativa:

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1988/decreto-29355-14.12.1988.html>

³ Dados retirados do site oficial da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo:

<https://www.cdhu.sp.gov.br/web/guest/legislacao/organizacao-institucional>

inclusão de projetos nos programas de PPP, dentre outros. Este instrumento tem sido cada vez mais utilizado na proposição de parcerias no setor de habitação popular (PEREIRA, PALLADINI, 2018, p.890). Tais proposições são submetidas à avaliação do Conselho Gestor do Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas (CGPPP), e quando aprovadas, seguem para estruturação jurídica e econômica, e posteriormente encaminhadas para a secretaria correspondente, com estudos realizados em conjunto com a Unidade de Parcerias Público-Privadas (UPP) e com a Companhia Paulista de Parcerias (CPP) (MENDONÇA, 2017, p.7).

A proposição da primeira Parceria Público-Privada Habitacional no estado de São Paulo teve início em 2008. Nesse ano, foram criados o Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social (FPHIS) e o Fundo Garantidor Habitacional (FGH), por meio da promulgação da Lei Estadual nº 12.801/2008. O FPHIS, de acordo com documentos oficiais da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Governo do Estado de São Paulo⁴, foi estabelecido com o propósito de organizar os recursos para promover ações habitacionais, além da esfera do governo estadual, possibilitando a interação com outros fundos, incluindo o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). Por outro lado, o FGH, foi elaborado com o objetivo de reduzir os riscos, concedendo aval e incentivando a participação de agentes financeiros e promotores privados (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2010).

Essa agenda abriu novas perspectivas para a provisão habitacional pelo setor privado, assegurando a rentabilidade do capital emprestado e mitigando os riscos do crédito. Isso foi endossado por meio de estratégias jurídico-financeiras na esteira do processo de financeirização no circuito imobiliário, o qual ganhou força com o novo sistema de financiamento imobiliário (SFI), que introduziu instrumentos de captação de recursos no mercado de capitais para incorporadoras e construtoras (SHIMBO, 2012, p.104). Esse processo expandiu a possibilidade de participação do setor privado na provisão habitacional, que passou a atuar como beneficiário direto das políticas de concessão e de financiamento.

A evolução temporal dos modos de atuação estatal no âmbito da política habitacional empreendida pelo Governo do Estado de São Paulo permite desnudar a passagem de um modelo de Estado intervencionista, pautados por orientações nacional-desenvolvimentistas, para um modelo de Estado neoliberal, progressivamente orientado por interesses de agentes privados (PEREIRA, PALLADINI, 2018, p.884).

3. O INÍCIO DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA HABITACIONAL EM SÃO PAULO

A Parceria Público-Privada Habitacional em São Paulo chega em um contexto em que há uma fragilização das políticas públicas de provisão habitacional e um aumento da participação da iniciativa privada em diversos setores, que até então estavam sob responsabilidade do Estado. Tal movimento relaciona-se com o avanço do neoliberalismo. Associa-se a isso, que mobiliza o discurso de incapacidade e ineficiência do Estado para minimizar a intervenção do Estado na economia e legitimar uma progressiva solução a inserção de agentes privados na provisão de infraestrutura e serviços públicos, que passa a ser orientada por lógicas e métricas oriundos da esfera privada (VOLPATO, 2019, p.21).

⁴ Dados retirados de documentos disponibilizados pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação, em site oficial: <https://www.habitacao.sp.gov.br/icone/detalhe.aspx?id=10>

E é neste quadro de austeridade fiscal e contingenciamento dos gastos públicos em que se insere a progressiva participação da iniciativa privada na política habitacional conduzida pelo Governo do Estado de São Paulo. A produção pública estadual de habitação encontrava-se em um cenário bastante desafiador frente às demandas crescentes e à falta de recursos para atendê-las, inclusive pela necessidade de montante robusto de subsídios para a garantia do acesso à moradia digna aos estratos de mais baixa renda.

Cumprir destacar que, no âmbito do governo do Estado, já se avaliava uma produção de habitação de interesse social pelo setor privado. Mas essa alternativa se deparava com fortes obstáculos, relacionados à resistência dos bancos privados em disponibilizar recursos para financiamento pelo elevado risco implicado e baixo potencial de retorno da operação, o que resultava em oferta reduzida de linhas de crédito e baixo investimento neste segmento por parte das construtoras dada a baixa liquidez desses imóveis (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2010).

Assim, sob essa perspectiva neoliberal-privatista, para o enfrentamento das necessidades habitacionais, faz-se necessária a criação de um ambiente favorável para os negócios, possibilitando a obtenção de terrenos, aprovação de projetos, produção e comercialização das habitações de forma mais rápida e eficiente que a provisão estatal, envolvendo, inclusive subsídios públicos para a inclusão de uma população que não possui renda suficiente para assumir os custos da habitação no mercado formal e o oferecimento de garantias jurídicas e financeiras aos agentes privados, de modo a reduzir os riscos inerentes a essa produção para as empresas (SOMBINI, 2015). Isto nos leva a problematizar um outro ponto nas parcerias: as possibilidades de conciliação dos interesses privados, de maximizar o retorno financeiro dos investimentos realizados com os interesses públicos, de garantir o acesso à moradia digna ao conjunto da população, sobretudo aos grupos mais vulnerabilizados, considerando a abissal desigualdade social que assola nosso país (FERREIRA, 2005).

Em defesa das PPPs, o governo estadual alegava o esgotamento do modelo que tinha o setor público como provedor quase exclusivo da habitação para a baixa renda, protagonizado pela CDHU, que se apresentava como agente promotor e financeiro, e, que distribuía os subsídios diretos concedidos pelo governo aos beneficiários.

O novo desenho da política estadual de habitação propôs a criação de uma rede de atores envolvidos no novo modelo de oferta habitacional. Essa estrutura mobilizou os recursos do FPHIS (Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social) e o FGH (Fundo Garantidor Habitacional), distribuindo as responsabilidades entre diversos agentes e com seus recursos sob responsabilidade de conselhos gestores presididos pelo secretário da habitação. Os agentes denominados Promotores, atuavam de uma forma mais descentralizada, envolvendo promotores diversos, como fundações, sindicatos, associações comunitárias, cooperativas habitacionais, empresas públicas de habitação, empresas privadas de construção civil, além de outras entidades que desempenham atividades complementares (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2010). O corpo técnico da CDHU atuaria como Agente Operador em conjunto com a Caixa Econômica Federal, que se trata também de um Agente Financeiro, operando com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), desempenhando papel central na atuação dessa política pública (VOLPATO, 2019, p.108).

Os resultados esperados seriam uma maior participação do Estado no Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e, com isso, maior utilização dos recursos do FNHIS. Os recursos repassados viabilizaram intervenções a serem desenvolvidas de forma descentralizada

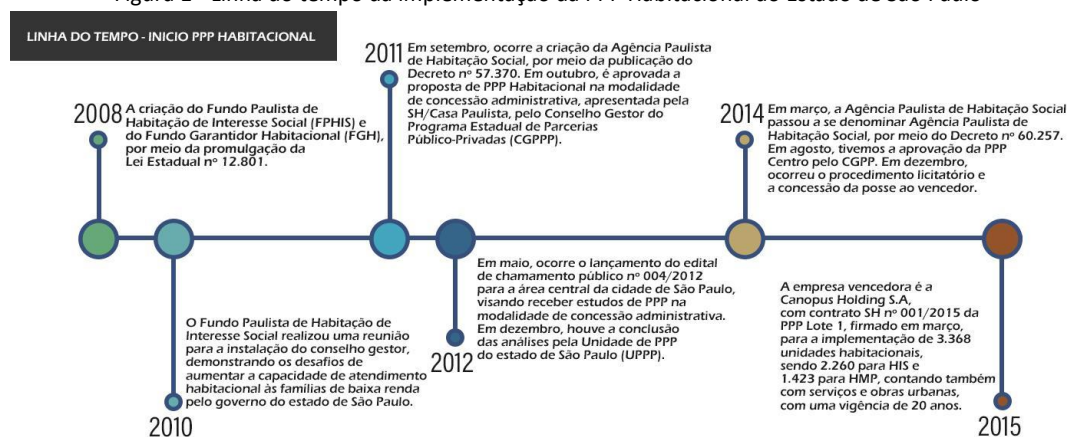
pelos agentes promotores públicos e privados. Paralelamente, haveria a estruturação de um sistema de distribuição de subsídios para adequar a capacidade de pagamento da população atendida aos encargos do financiamento habitacional, alicerçando, assim, as bases para um sistema paulista de habitação (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2010).

Esperava-se, conforme afirma o documento, que com o FGH e o FPHIS os bancos privados passassem a atender a demanda por habitação de interesse social à medida que tais fundos reduziram o risco das operações, contribuindo, assim, para a descentralização da implementação da política, por meio de repasses de recursos a agentes promotores públicos e privados, e também para subsídios. Deste modo, as construtoras passariam a investir no segmento mediante a viabilização de linhas de crédito que garantiriam liquidez aos imóveis por elas produzidos e as empresas públicas locais incrementariam sua atuação com um aporte complementar de recursos a fundo perdido.

O novo modelo para os fluxos do recurso do Governo do Estado de São Paulo previa que recursos do tesouro fossem repassados para a Secretaria de Habitação (SH), que os injetaria no FPHIS. O agente operador (corpo técnico da CDHU) mediante aprovação do Conselho Gestor do Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social (CGFPHIS) destinaria esses recursos a fundo perdido para a execução de programas e ações habitacionais. Assim, tais recursos seriam encaminhados para a CDHU (agente promotor público) e para os demais agentes promotores, que garantiriam o atendimento habitacional para a população de baixa renda que não tem acesso via mercado. A diferença do modelo atual para o vigente à época era o repasse direto da Secretaria de Habitação para a CDHU que tinha o aporte de recursos garantidos para a produção e financiamento subsidiado (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2010).

A transição para um novo regime de financiamento exigiu que o governo estabelecesse um sistema para assegurar o pagamento aos concessionários, evitando a possibilidade de acumulação de dívidas por meio de precatórios. Nesse sentido, a Companhia Paulista de Parcerias (CPP) garantiria seis contraprestações mensais, uma medida instituída para os pagamentos em projetos de PPPs (PEREIRA, PALLADINI, 2018, p. 894).

Figura 1 - Linha do tempo da implementação da PPP Habitacional do Estado de São Paulo



Fonte: Dados extraídos de documentos disponibilizados pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação, em site oficial: <<https://www.habitacao.sp.gov.br/icone/detalhe.aspx?Id=10>> Elaboração das autoras, 2023.

Entre 2008 e 2012, foram realizados estudos preliminares e procedimentos para a estruturação da PPP Habitacional no âmbito do Governo do Estado de São Paulo. Finaliza essa etapa o lançamento do Edital de Chamamento Público nº 004/2012, para a provisão de 10 mil

unidades habitacionais para famílias com renda de 1 a 10 salários mínimos em 6 lotes na área central da cidade de São Paulo, na modalidade de concessão administrativa, e, após a conclusão das análises desenvolvidas pela Unidade de PPP do estado de São Paulo (UPPP). Ao todo, foi prevista a provisão de 20.221 unidades habitacionais, sendo 12.508 para Habitação de Interesse Social e 7.713 para Habitação de Mercado Popular, por concorrência internacional (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2017).

Em 2011, a Agência Paulista de Habitação Social foi criada e no ano seguinte, a proposta da PPP Habitacional foi aprovada. Observa-se, a partir de então, a montagem de uma estrutura pública para provisão habitacional centrada no protagonismo da iniciativa privada, articulada com uma construção simbólica, sustentada por um discurso que destaca o anacronismo da burocracia da administração pública, e defende alterações nas políticas públicas para que o Estado assuma um papel gerencial, tornando-as mais modernas, enxutas e eficientes. Destaca-se, conforme documentos oficiais, que essa parceria não representaria uma mudança drástica no desenho da política, pois apresentaria uma “natureza incremental, em que algumas tendências que já estavam em andamento se acentuam” (PEREIRA, PALLADINI, 2018, p. 885).

Em 2014, a Agência Paulista de Habitação Social adquire a denominação Casa Paulista, por meio do Decreto nº60.257. No mesmo ano, foi aprovada a PPP Centro da Cidade de São Paulo pelo CGPPP (Conselho Gestor do Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas), com o lançamento do edital de concorrência internacional. Após a divulgação da empresa vencedora, Canopus Holding S.A, foi firmado o contrato, SH nº001/2015 da PPP Lote 1, em 2015, para a provisão de 3.368 unidades habitacionais, sendo 2.260 para HIS e 1.423 para HMP, além de serviços e obras urbanas (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2017).

O governo do Estado de São Paulo, sob a gestão de Geraldo Alckmin, implementou a PPP Habitacional, denominada “Casa Paulista”, com o objetivo de impulsionar a construção de habitação popular no centro da cidade, o que, segundo documento oficial, representou uma mudança significativa na abordagem da habitação de interesse social em São Paulo (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2017). Houve, deste modo, uma mudança de orientação na política de provisão habitacional, que deixou de ser abordada como uma política social, encarada como um direito social e passa a ser desenhada como uma política de atendimento à demanda por moradia, seguindo a lógica do mercado privado de oferta e demanda residencial (PEREIRA, PALLADINI, 2018, p.890).

A PPP Habitacional “Casa Paulista” estabeleceu uma parceria com a Prefeitura do município de São Paulo, na qual a última se comprometeu com aporte complementar de recursos e disponibilização de terrenos, enquanto o Governo do Estado assumiu a responsabilidade pela construção dos empreendimentos. Nesse cenário, a lista de famílias a serem beneficiadas será elaborada com base no cadastro da Companhia Metropolitana de Habitação (COHAB-SP), em proporção correspondente à sua participação financeira necessária para a implantação das unidades habitacionais. As demais famílias são selecionadas por meio de um processo seletivo aberto, que ocorre durante a fase de aprovação dos projetos por parte do Governo do Estado⁵.

Posterior à estadual, a PPP Municipal “Casa da Família” foi lançada em 2018, com objetivos semelhantes, visando a redução do déficit habitacional por meio do protagonismo do

⁵ Informações retiradas do portal HabitaSampa: <http://www.habitasampa.inf.br/programas/minha-casa-minha-vida/>

setor privado na política habitacional. A COHAB-SP e a Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) introduziram a primeira PPP Habitacional Municipal do Brasil, atuando em micro centralidades e áreas periféricas, diferentemente da PPP Estadual. A concorrência, com seis lotes e 13.180 unidades habitacionais, foi homologada em fevereiro de 2019. Em janeiro de 2020, uma nova concorrência foi aberta para 11.790 unidades habitacionais, abrangendo várias faixas de renda.

Tais iniciativas foram acompanhadas por remoções, sobretudo de moradores e trabalhadores locais de áreas de elevada vulnerabilidade social, não garantindo a implantação de projetos habitacionais baseados em processos participativos e nas necessidades reais da população atingida (UNGARETTI, CASTRO, SANTORO, 2020)⁶.

4. PPP LOTE 01 - ÁREA CENTRAL DE SÃO PAULO

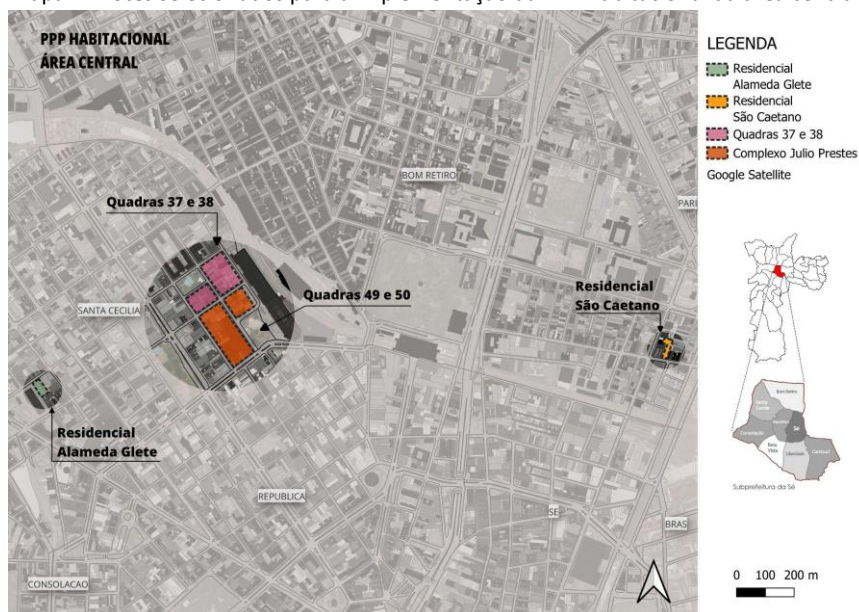
A PPP Habitacional Lote 01, implementada na área central da cidade de São Paulo, foi o primeiro contrato de parceria habitacional firmado com a Empresa Canopus Holding S.A por meio de concorrência internacional. O objetivo do programa, conforme descrito no site oficial⁷, é atender às famílias que trabalham na região do centro expandido e residem na periferia, reduzindo os deslocamentos e o espraiamento da cidade. Este grupo representaria 80% dos beneficiários, enquanto os outros 20% corresponderiam a famílias que já moram e trabalham no centro.

O programa permite que tanto o Poder Público quanto o setor privado busquem financiamento ao longo de toda a sua vigência junto a instituições financeiras, viabilizando, assim, o investimento para as habitações de interesse social. Os concessionários são responsáveis pela implantação das unidades habitacionais e pela execução de outros serviços, incluindo gestão condominial, manutenção predial, prestação de serviço pré e pós-ocupação, bem como pela implementação de equipamentos públicos e não residenciais. Em troca, esses são beneficiados pela isenção de tributos durante a fase de obras e pela possibilidade de distribuição dos encargos nos 20 anos de duração da concessão. Foi previsto para o lote 1 o investimento da iniciativa privada na ordem de R\$919 milhões, cabendo à concessionária contraprestações pecuniárias de R\$465 milhões, divididas ao longo da concessão, pagas a partir da entrega das habitações.

⁶ Informações retiradas do LabCidade: <https://www.labcidade.fau.usp.br/ppp-habitacional-em-sao-paulo-nova-concorrenci-e-novas-ameacas-de-remocao/>

⁷ Informações retiradas do site oficial da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação: <https://www.habitacao.sp.gov.br/icone/detalhe.aspx?id=9>

Mapa 1 - Lotes selecionados para a implementação da PPP Habitacional da área central de São Paulo



Fonte: Informações retiradas do portal oficial da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação. Disponível em: < <https://www.habitacao.sp.gov.br/icone/detalhe.aspx?id=9> > Elaboração das autoras, 2023.

O empreendimento residencial São Caetano, pertencente à PPP Lote 1, inaugurado em 2016, foi o primeiro projeto da PPP Habitacional do Estado de São Paulo. Localizado no distrito Bom Retiro, teve seu desenvolvimento iniciado com a desapropriação de uma ocupação, apelidada como “Ponte Estaiadinha”, situada no terreno, ocorrida em novembro de 2013. As famílias que se encontravam nessa ocupação seguiram para casas de parentes, casas de aluguel e os demais montaram um acampamento em frente ao Departamento Estadual de Trânsito de São Paulo (DETRAN), localizado na Marginal Tietê, somando 232 pessoas⁸. A reivindicação das famílias ocupantes e acampadas possibilitou a negociação com a Prefeitura Municipal de São Paulo, assim, em 2015 essa demanda foi incorporada à PPP Habitacional. O empreendimento possui 8 blocos de 4 pavimentos com 101 unidades habitacionais (UH) de 1 dormitório (33m²), 19 unidades de 2 dormitórios (48,33m²) e 6 unidades adaptadas de 1 dormitório (36,87m²), totalizando 126 apartamentos. Destinado a famílias com renda de 1 a 3 salários mínimos, enquadradas como HIS 1⁹. As famílias beneficiadas foram selecionadas com base na vinculação a entidades associadas. Observa-se que, mesmo com a inclusão das famílias que moravam na ocupação e aquelas que acamparam em frente ao DETRAN, existe uma significativa discrepância entre o número de indivíduos realocados e a quantidade de unidades habitacionais disponibilizadas.

Posteriormente, o Residencial Alameda Gleite, localizado no bairro do Campos Elíseos, foi construído em um terreno de propriedade da CDHU, inserido na PPP Lote 1. O empreendimento é composto por 91 unidades habitacionais (UH), distribuídas em 35 unidades de 1 dormitório (40,80m²), 49 unidades de 2 dormitórios (53,82m²) e 7 unidades adaptadas de 2 dormitórios

⁸ Dados obtidos pelo portal oficial da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação, no documento de resgate histórico do processo de implementação do residencial: <https://www.habitacao.sp.gov.br/icone/detalhe.aspx?id=11>

⁹ HIS 1 - Habitação de Interesse Social, classificada como faixa 1, destinada a famílias com renda familiar mensal média de no máximo três salários mínimos, até R\$ 2.640,00 (dois mil seiscentos e quarenta reais), conforme Decreto nº 57.377, de 11 de Outubro de 2016.

(53,32m²), em uma torre de 7 pavimentos mais o térreo, incluindo áreas de convívio e espaços verdes. Concluído em 2017, o projeto foi executado em um período de 13 meses, seguindo a lógica de *Fast Track* (VOLPATO, 2019, p.157), e destinado também a famílias enquadradas como HIS 1, com a seleção feita por meio de sorteio eletrônico, com base na lista de demanda da COHAB e em critérios da CAIXA.

O início da PPP Casa Paulista se caracteriza por empreendimentos direcionados a famílias de menor poder aquisitivo, enquadradas como HIS 1. A parceria envolve a prefeitura de São Paulo, por meio da COHAB e da SEHAB, em colaboração com o Governo do Estado, que cedeu áreas dentro do município para a implementação da PPP do centro¹⁰. Entretanto, observa-se que foram disponibilizadas poucas unidades habitacionais, e estas em terrenos públicos cedidos.

O Complexo Júlio Prestes já representa uma outra dinâmica das parcerias, com o público alvo ampliado. O empreendimento foi implementado no antigo Terminal Rodoviário da Luz (em funcionamento entre os anos 1960 e 1980), nas quadras 49 e 50, áreas demarcadas como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)¹¹. Localizado no bairro do Campos Elíseos e tendo sua obra iniciada em janeiro de 2017, em terreno público cedido em conjunto pela Prefeitura e pelo Governo do Estado, o complexo conta ao todo com 1.200 unidades. Na quadra 49, foram disponibilizadas 914 unidades destinadas à HIS, para famílias com renda entre R\$810 e R\$4.344. Já na quadra 50, foram 216 unidades para HIS e 72 unidades para HMP, destinadas a famílias com renda entre R\$4.344 e R\$8.100.¹² Além das unidades habitacionais, o complexo integrou a escola de música Tom Jobim, uma creche, quadra de esportes, praça e espaços para uso comercial e serviços, além da requalificação do 2º Grupamento de Bombeiros da Capital.

O complexo em questão chega com grande repercussão, devido à sua instalação no epicentro da chamada Cracolândia e às remoções ocasionadas sem o devido suporte às famílias envolvidas que habitavam cortiços, pensões e ocupações na área de sua implantação. Além disso, sua chegada fez parte de um conjunto de iniciativas que marcaram o início do mandato de João Doria como prefeito (2017-2018), sustentado por um discurso de necessidade de revitalização do centro, que invisibiliza grupos mais populares que vivem nesta região, mas que ainda ecoa junto a determinados grupos sociais.

4.1 Conflitos, disputas e desdobramentos da PPP da área central: o caso das Quadras 37 e 38

Em que pese o objetivo oficial das PPPs Habitacionais ser a provisão de habitação para estratos de baixa renda, a implementação desse projeto tem sido acompanhada por uma série de remoções, sobretudo de famílias oriundas dos grupos sociais mais vulneráveis. A justificativa para tais deslocamentos é a necessidade de retirá-los para a construção dos conjuntos habitacionais destinados à moradia popular. No entanto, essas famílias têm grande dificuldade para acessar os financiamentos disponíveis, devido aos requisitos financeiros e burocráticos estabelecidos, mesmo com os subsídios e descontos oferecidos de acordo com a sua renda familiar. Vemos também a falta de um atendimento adequado que garanta realocação das

¹⁰ Matéria sobre a participação da COHAB na construção da PPP do Complexo Julio Prestes: <https://www.cohab.sp.gov.br/Noticia.aspx?Id=3483>

¹¹ Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) - Parcela de área urbana instituída pelo Plano Diretor ou definida por outra lei municipal, destinada predominantemente à moradia de população de baixa renda e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo, conforme definição descrita na Lei Federal nº 11.977 de 2009.

¹² Fonte: <http://www.habitacao.sp.gov.br/icone/detalhe.aspx?Id=13>

famílias e dos comércios locais, com acesso ao benefício do auxílio aluguel limitado à apenas parte dos afetados, não se estendendo a toda a população removida (UNGARETTI, GUERREIRO, MARCHI, ROLNIK, ABRAMOWICZ, SANTORO, SANTORO, GONSALES, 2020).

Outro exemplo da implementação de PPP Habitacional na região central, ocorre nas quadras 37 e 38, também no bairro do Campos Elíseos, localizadas em uma Zona Especial de Interesse Social (ZEIS-3), e ao lado do Complexo Júlio Prestes. Na formulação inicial do Lote 1 da PPP Casa Paulista, não era prevista a inclusão dessas quadras, o que foi feito mais recentemente. Nas quadras citadas, famílias moradoras e trabalhadoras locais vêm passando por processos de remoção desde 2017, parte deles ocorridos com uso de violência, sem oferta de suporte adequado por parte dos órgãos competentes,, e alguns em meio à pandemia de Covid-19. Hoje a área já se encontra desocupada e a construção do conjunto habitacional iniciada.

Figura 3 - Projeto PPP Habitacional Quadras 37 e 38 - Campos Elíseos



Fonte: Imagens retiradas das diretrizes para as quadras 37 e 38 realizada pela Secretaria Municipal de Habitação de São Paulo

<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/habitacao/180612_Diretrizes_de_Intervencao_Quadras37e38.pdf>

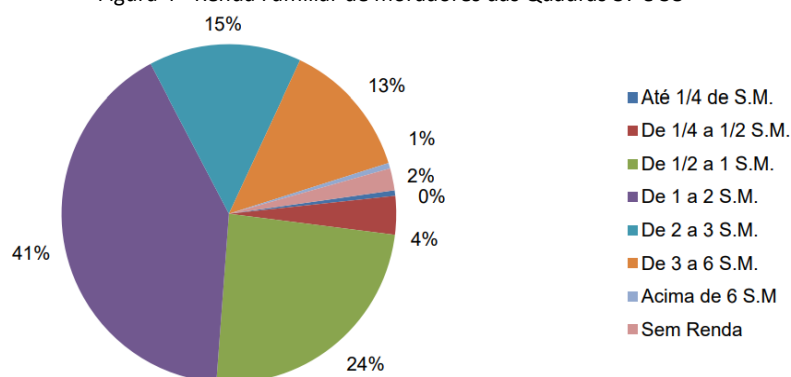
A Prefeitura de São Paulo estabeleceu diretrizes para as intervenções nas quadras 37 e 38, para em seguida debater com o Conselho Gestor responsável pelas ZEIS ali localizadas. Inicialmente, enfatizou-se a necessidade de avançar na diversificação das formas de atendimento e de financiamento, priorizando o atendimento definitivo das famílias atingidas pela intervenção, sobretudo das mais vulneráveis. Essas soluções envolveriam a combinação de recursos orçamentários e financeiros provenientes de diferentes fontes, das esferas federal, estadual e municipal. Outro ponto defendido foi a possibilidade de atendimento por meio da transferência de propriedade ou por meio da locação social. E, assim, foram apresentadas duas possibilidades de acesso à moradia a essas famílias, por meio da compra do imóvel com financiamento e subsídios, uma vez preenchidos os requisitos para o acesso ao crédito operado pela CAIXA, sob as normas do Conselho Curador do FGTS, ou por meio da locação social nos termos das regulamentações vigentes à época do atendimento¹³.

¹³ Diretrizes de intervenção realizada pela Prefeitura de São Paulo para as quadras 37 e 38:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/habitacao/180612_Diretrizes_de_Intervencao_Quadras37e38.pdf

As diretrizes apresentadas em documento oficial da Prefeitura não foram integralmente seguidas na prática. Identificou-se um total de 190 famílias que residiam e trabalhavam nas referidas quadras e que não tiveram o devido acolhimento e atendimento por parte do Estado¹⁴. As famílias inscritas para receber assistência habitacional obtiveram acesso ao benefício do auxílio aluguel no valor de R\$400,00 reais, um atendimento provisório com valor não compatível com a realidade do aluguel na região. Um levantamento realizado pelo Sindicato das Empresas de Compra e Venda de São Paulo (SECOVI-SP), dos valores de aluguel residencial na cidade de São Paulo, revelou que o valor médio por metro quadrado, em fevereiro de 2023, atinge R\$27,53¹⁵. Ainda sobre o valor do auxílio aluguel não condizente com a realidade dos aluguéis da região, uma pesquisa efetuada na principal plataforma de locação de imóveis da atualidade, o portal Quinto Andar, revelou que o montante necessário para alugar um apartamento de 41m², metragem mínima adequada para acomodar uma família, no bairro do Campos Elíseos, alcança R\$2.140,00¹⁶. Conclui-se que seria necessário fornecer assistência financeira em valor superior a 1 SM, a fim de permitir que as famílias vivam com dignidade em suas áreas de residência atual, mantendo-se na região central e facilitando sua integração no mercado formal de moradia.

Figura 4 - Renda Familiar de moradores das Quadras 37 e 38



Fonte: Elaborado pela SEHAB, 2018. Gráfico retirado do levantamento realizado para a elaboração das diretrizes nas quadras 37 e 38 realizada pela Secretaria Municipal de Habitação de São Paulo <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/habitacao/180612_Diretrizes_de_Intervencao_Quadras37e38.pdf>

O gráfico apresentado, extraído de documento oficial que apresenta as diretrizes estabelecidas para a intervenção nas Quadras 37 e 38, fornece informações relevantes acerca da renda das famílias removidas, compreendendo 190 famílias. Foi averiguado que 41% dos entrevistados possuíam renda familiar concentrada nas faixas de 1 e 2 SM. No entanto, vale ressaltar que, com base no valor vigente do salário mínimo, de R\$1.320,00 (em 2023), esse percentual se altera, implicando que a maioria dessas famílias, ou seja, 84% dos entrevistados, atualmente teriam renda inferior a 2 SM. Isso amplifica ainda mais as dificuldades de acesso à

¹⁴ Levantamento realizado pelo LabCidades: <https://www.labcidade.fau.usp.br/familias-removidas-dos-campos-eliseos-correm-risco-de-serem-excluidas-da-ppp-habitacional-no-centro/>

¹⁵ Pesquisa Mensal de Valores de Locação Residencial da Cidade de São Paulo, site oficial SECOVI-SP: <https://v6.secovi.com.br/pesquisas-e-indices/pesquisa-de-locacao/pesquisa-mensal-de-valores-de-locacao-residencial-da-cidade-de-sao-paulo-fevereiro-2023/81>

¹⁶ Simulador de valor do aluguel Quinto Andar: <https://mkt.quintoandar.com.br/quanto-cobrar-de-aluguel/>

moradia, uma vez que a renda não seria suficiente para os requisitos do financiamento disponível no âmbito da PPP.

Outro dado igualmente relevante para a análise dos obstáculos relacionados ao acesso ao financiamento se refere à situação ocupacional dos indivíduos. Constatou-se que 20% deles estavam desempregados, 46% eram autônomos e 9% trabalhavam sem carteira assinada. Esses números indicam uma situação econômica desafiadora, o que pode impactar negativamente a capacidade dessas famílias em obter o crédito e arcar com as suas prestações, resultando em endividamento progressivo e em situação de inadimplência por parte importante dessa população.

Figura 5- Distribuição das famílias por faixa de renda e seu enquadramento na PPP - Quadras 37 e 38.

Estratificação das Famílias - Segundo o Cadastro das Quadras 37 e 38				
RF	Faixas de Renda - em R\$	Nº Famílias	%	Enquadramento
-	Até 1.108,37	73	38,42%	Não passível de Enquadramento na PPP
1	1.108,38 a 2.194,59	73	38,42%	Passível de enquadramento na PPP
2	2.194,60 a 3.325,14	32	16,84%	Passível de enquadramento na PPP
3	3.325,15 a 4.433,52	7	3,68%	Passível de enquadramento na PPP
4	4.433,53 a 5.724,00	4	2,11%	Passível de enquadramento na PPP
5	5.724,01 a 7.924,93	1	0,53%	Passível de enquadramento na PPP
Total		190	100,00%	

Fonte: Elaborado pela SEHAB, 2018. Tabela de distribuição das famílias por faixa de renda e seu enquadramento na PPP, realizada pela Secretaria Municipal de Habitação de São Paulo <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/habitacao/180612_Diretrizes_de_Intervencao_Quadras37e38.pdf>

As famílias para a aquisição do imóvel sujeitam-se às regras do programa e às condições definidas pelo agente financeiro da operação de acordo com sua política de crédito, que considera a renda individual e familiar para a definição dos valores dos seguros obrigatórios, além das taxas de juros incidentes. Com base nos levantamentos citados anteriormente, podemos concluir que, grande parte das famílias afetadas, 38,42%, não se enquadraria nos requisitos estabelecidos, por não ter renda fixa e passível de enquadramento na PPP.

Concluimos que a PPP Casa Paulista não contempla o atendimento habitacional de indivíduos com renda inferior a 1 SM, conforme ilustrado na tabela acima, tampouco daqueles que não conseguem comprovar renda ou não a possuem. Tamanha desconsideração ao contexto local e à realidade dos residentes e trabalhadores nas áreas em que as PPPs foram implementadas, revela certa prevalência de interesses privados comprometidos com a maximização dos ganhos financeiros da operação, e fazendo uso de recursos e terrenos públicos, e que sobrepõem aos objetivos, oficialmente declarados, de redução do déficit habitacional e provisão de HIS¹⁷. Vale pontuar ainda a falta de controle sobre a destinação dos imóveis, se eles estão, de fato, sendo destinados à população de baixa renda, ou por outras faixas de renda, superiores.

¹⁷ Informações retiradas da cartilha elaborada pelo Labcidade, sobre as PPPs Habitacionais estadual e municipal: https://www.labcidade.fau.usp.br/wp-content/uploads/2019/10/cartilhaPPPs_digital_v4-compressed.pdf

5. CONCLUSÃO

Este artigo oferece uma análise abrangente da atual política habitacional do Governo do Estado de São Paulo, desvelando o processo histórico de adoção do modelo de Parceria Público-Privada, para a promoção de habitação de interesse social. Sobre isso, o estudo revelou uma série de desafios e questões críticas que permeiam essa estratégia, em oposição a uma atuação planejada e participativa, garantindo a gestão democrática nas decisões sobre as políticas urbanas e habitacionais e principalmente a provisão de moradia para os grupos mais vulneráveis.

Ao longo dos anos, os caminhos da política habitacional estadual de São Paulo revelam uma progressiva aproximação do Estado com o setor privado na condução de programas e projetos, reforçando a lógica neoliberal, muitas vezes em detrimento da participação e controle democráticos nos processos de planejamento e gestão urbana, na esteira da transformação de cidadãos em consumidores (VOLPATO, 2019).

Essa maior presença do setor privado nas políticas públicas, dentre elas a habitacional, apoia-se em discursos que visam enfraquecer o papel do Estado, ao destacar supostas (e questionáveis) ineficiências, incapacidades e lentidões, promovendo o desmonte de serviços públicos essenciais e fragilizando a capacidade do Estado de regular e proteger o interesse público. É fundamental preservar a função pública na oferta de moradia social, não se prendendo a um único modelo, mas garantindo a universalização do direito à moradia que passa por descortinar os diferentes indivíduos e realidades, na perspectiva do enfrentamento das desigualdades sociais.

Para isso é importante considerar outras formas de moradia e de atendimento habitacional.

De acordo com os dados disponibilizados do Censo de 2022, divulgado pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) em 2023, há 588.978 domicílios desocupados em São Paulo. Paralelamente a essa realidade, estudo recente estimou que 48.261 pessoas vivem em situação de rua na capital paulista. O montante de domicílios ociosos representa doze vezes o número total de pessoas que vivem nas ruas da Capital¹⁸. Tal situação nos faz questionar se a construção de novos empreendimentos habitacionais seria, de fato, a solução mais adequada do ponto de vista social, econômico e ambiental. A priorização na readequação de imóveis já ocupados, por movimentos sociais organizados, por reforma ao invés de remoção, juntamente com o atendimento das famílias já instaladas naquele local, ampliaria o acesso à moradia digna nas áreas centrais, democratizando as áreas infraestruturadas nos grandes centros urbanos (AKAISHI, 2022). Essa ação possibilitaria atender às diversas necessidades habitacionais da população, ampliando a oferta de moradias com aluguéis acessíveis e programas de apoio à habitação para grupos vulneráveis.

¹⁸ Dados disponibilizados pelo Censo Demográfico de 2022 sobre os imóveis desocupados: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/07/01/censo-2022-imoveis-desocupados-representam-12-vezes-a-populacao-de-rua-da-cidade-de-sp.ghtml>

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AKAISHI, Ana Gabriela. A herança mercantil e os entraves dos imóveis ociosos no centro de São Paulo. (Tese de Doutorado). São Paulo: FAU USP, 2022.

FERREIRA, João Sette Whitaker. **A cidade para poucos**: breve história da propriedade urbana no Brasil. Simpósio Interfaces das representações urbanas em tempos de globalização, v. 1, 2005.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação. Reunião de instalação do Conselho Gestor do Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social (FPHIS). 2010. Apresentação de Powerpoint. Disponível em: <habitacao.sp.gov.br/icone/detalhe.aspx?Id=10 > Acesso em: Out.2023.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação. Contrato PPP Lote 1 Área Central da Cidade de São Paulo para implantação de 3.368 uh (2.2260 HIS e 1.423 HMP), serviços e obras urbanas. 2017. Disponível em: <habitacao.sp.gov.br/icone/detalhe.aspx?Id=10 > Acesso em: Out.2023.

HARVEY, David. O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas. In: Espaços e debates, n.6, pp. 6-35, 1982.

KARA-JOSÉ, Beatriz. **A popularização do centro de São Paulo**: um estudo de transformações ocorridas nos últimos 20 anos. 2010. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

KOWARICK, L. A Espoliação Urbana. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1979.

PEREIRA, A. L. D. S.; PALLADINI, G. M. **Parceria público-privada para construção de moradia popular**: fundamentos institucionais para a expansão do mercado de habitação em São Paulo. Cadernos Metrópole, v. 20, n. 43, p. 879–903, dez. 2018.

ROYER, Luciana de Oliveira. **Política habitacional no Estado de São Paulo**: estudo sobre a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, CDHU. 2003. Dissertação (Mestrado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16131/tde-16082023-115425/pt-br.php>. Acesso em: 16 set. 2023.

SÍGOLO, Leticia. **Descentralização às avessas**: o federalismo, a gestão urbana, a questão metropolitana e as dinâmicas do setor imobiliário residencial na metrópole paulistana nos anos 2000. Anais XVIII ENANPUR 2019, São Paulo, 2019.

SOMBINI, Eduardo. Grandes projetos urbanos, parcerias público-privadas e usos corporativos do território da área central de São Paulo. In: XXXIV INTERNATIONAL CONGRESS OF THE LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION. 2015. p. 2016.

SHIMBO, L. Habitação social de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro. Belo Horizonte, Editora C/Arte.2012.

UNGARETTI, Debora; CASTRO, Ulisses; SANTORO, Paula Freire. **PPP Habitacional em São Paulo**: nova concorrência e novas ameaças de remoção. 17 de março de 2020. Disponível em: < <http://www.labcidade.fau.usp.br/ppp-habitacional-em-sao-paulo-nova-concorrenca-e-novas-ameacas-de-remocao/> > Acesso em: Out. 2023.

UNGARETTI, Debora; GUERREIRO, Isadora; MARCHI, Isadora; ROLNIK, Raquel; ABRAMOWICZ, Renato; SANTORO, Paula; GONSALES, Talita. PPP da Prefeitura promove remoções em meio à pandemia e eleições. Disponível em: <labcidade.fau.usp.br/ppp-da-prefeitura-promove-remocoes-em-meio-a-pandemia-e-eleicoes/> Acesso em: Out.2023.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, C.; SCHIFFER, S. R. (org.). O processo de urbanização no Brasil. São Paulo: EDUSP, 1999. p. 169-221. ULTRAMARI, Clóvis. Relações entre Urbanismo e Planejamento Urbano: uma sugestão de debate. Mimeo.

VOLPATO, João Pedro de Oliveira Campos. **Habitação na era da austeridade**: a parceria público-privada no centro de São Paulo. 2019. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.