

A Sustentabilidade do Programa de Parceria Público-Privada para Habitação Social no Centro Histórico de São Paulo: Análise Dialógica

The Sustainability of the Public-Private Partnership Program for Social Housing in the Historical Center of São Paulo: Dialogical Analysis

La Sostenibilidad del Programa de Participación Público-Privada para Vivienda Social en el Centro Histórico de São Paulo: Análisis Dialógico

Marcos Felipe Alves da Silva

Mestrando, UNESP, Brasil
marcosf_arch@yahoo.com.br

Rosio Fernández Baca Salcedo

Professora Doutora, UNESP, Brasil
rosio.fb.salcedo@unesp.br

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo verificar a Sustentabilidade do Programa de Parceria Público-Privada (PPP) da Agência Casa Paulista para Habitação de Interesse Social (HIS) e Habitação de Mercado Popular (HMP) na ambiência do centro histórico da cidade de São Paulo, segundo os critérios de: viabilidade urbana, agentes envolvidos, beneficiários, órgãos e condições de financiamento, tipologias de habitação, período de atuação, participação de movimentos sociais, normativas e resoluções e categorias dialógicas do projeto de HIS do Residencial São Caetano (estudo de caso). Utiliza-se o Método Dialógico com a fundamentação teórica e filosófica de Bakhtin, Ricoeur, Muntañola e Zúquete, que relacionam o Texto, ou o Programa PPP Habitacional, com seu Contexto: a ambiência do centro histórico de São Paulo. Resultados: o Programa PPP é sustentável apenas com relação a localização dos empreendimentos, oferta de equipamentos coletivos e movimentos sociais. Não é sustentável principalmente pelas áreas reduzidas das tipologias de habitação, os requisitos de financiamento e projetos de arquitetura não dialógicos com seu contexto. A pesquisa contribui para estudos sobre as *Public-Private Partnerships* (PPPs) de políticas, planos e programas de recuperação de áreas centrais e produção de habitação social em contextos históricos.

PALAVRAS-CHAVE: Habitação social. Centro histórico. Parceria Público-Privada.

ABSTRACT

This article aims to verify the sustainability of the Public-Private Partnership Program (PPP) of the Casa Paulista Agency for Social Housing (SH) and Popular Housing (PH) in the ambience of the historical center of the city of São Paulo, according to the criteria of: urban viability, agents involved, beneficiaries, financing conditions and organisms involved, housing typologies, period of action, participation of social movements, norms and resolutions and dialogical categories of the SH project of Residencial São Caetano (case study). The Dialogical Method is used with the theoretical and philosophical based on Bakhtin, Ricoeur, Muntañola and Zúquete, which relate the Text, or the PPP Habitacional Program, with its Context: the ambience of the historical center of São Paulo. Results: The PPP Program is sustainable only in relation to the location of the developed projects, collective equipment supply and social movements. It is not sustainable mainly by the reduced areas of housing typologies, financing requirements and non-dialogical architecture projects with their context. The research contributes to studies on Public-Private Partnerships (PPPs) of policies, plans and programs for recovery of central areas and production of social housing in historical contexts.

KEY-WORDS: Social housing. Historical center. Public-Private Partnership.

RESUMEN

El presente artículo tiene como objetivo verificar la Sostenibilidad del Programa de Participación Público-Privada (PPP) de la Agencia Casa Paulista para Vivienda de Interés Social (VIS) y Vivienda de Mercado Popular (VMP) en el ambiente del centro histórico de la ciudad de São Paulo, de acuerdo con los criterios de: viabilidad urbana, agentes involucrados, beneficiarios, órganos y condiciones de financiamiento, tipologías de vivienda, período de actuación, participación de movimientos sociales, normativas y resoluciones y categorías dialógicas del proyecto de VIS del Residencial São Caetano (estudio de caso). Se utiliza el Método Dialógico con la fundamentación teórica y filosófica de Bakhtin, Ricoeur, Muntañola y Zúquete, que relacionan el Texto, o el Programa PPP Habitacional, con su Contexto: el ambiente del centro histórico de São Paulo. Resultados: el Programa PPP es sostenible sólo con relación a la ubicación de los emprendimientos, oferta de equipamientos colectivos y movimientos sociales. No es sostenible principalmente por las áreas reducidas de las tipologías de vivienda, los requisitos de financiamiento y proyectos de arquitectura no dialógicos con su contexto. La encuesta contribuye a estudios sobre las *Public-Private Partnerships* (PPPs) de políticas, planes y programas de recuperación de áreas centrales y producción de vivienda social en contextos históricos.

PALABRAS CLAVE: Vivienda social. Centro histórico. Participación Público-Privada.

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, em 2015, a estimativa do déficit habitacional corresponde a 6,355 milhões de domicílios dentre os quais 5,572 milhões localizam-se em áreas urbanas (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2018; IBGE, 2016). Na cidade de São Paulo, o déficit de habitação é de 358 mil moradias (SECRETARIA DE HABITAÇÃO apud MURARO, 2018), e existem 1.385 imóveis ociosos (em estado de abandono, subutilizados, ou em terrenos não edificadas) que não cumprem sua função social como determina a Constituição de 1988.

Diante do déficit de moradia, entende-se que a habitação é um bem necessário ao desenvolvimento social de uma sociedade. Na Carta de Atenas (1933 apud IPHAN, 1995, p. 39) a habitação é vista como o prolongamento do núcleo familiar aos equipamentos de uso coletivo em sua proximidade, tal como: “[...] serviços médicos, creches, jardins de infância, escolas, [...] as áreas próprias à cultura física e ao esporte cotidiano de cada um”. Também, para Villaça (1986, p. 89) “[...] a questão da moradia não se limita à casa, sua forma, seu tamanho, sua solidez. Interessa também, e muito, sua localização, sua vizinhança, os serviços e comércio próximos, as distâncias aos locais do emprego”.

Segundo Valença (2003, p. 166) a habitação é uma necessidade básica e essencial para a reprodução social do ser humano (sejam estes ricos ou pobres); local onde as necessidades humanas são satisfeitas; a área de convivência familiar; o espaço onde as pessoas se alimentam, dormem, descansam, cuidam da saúde, da higiene pessoal, da educação, etc. Por outro lado, Rapoport (1969) entende a habitação como produto da cultura, identificando através da forma física de construções humanas os reflexos da organização social, domínio tecnológico e valores da identidade de comunidades primitivas. Compreendendo, que o lugar onde a habitação está configurada requer “[...] un proceso permanente de reinterpretación creativa, sensible y racional, de nuestro habitar” (MUNTAÑOLA, 1973, p. 74).

Neste artigo, a relação que a arquitetura estabelece com seu contexto, o lugar onde está inserida, é compreendida pelo conceito de “Arquitetura Dialógica”: arquitetura que configura no espaço construído as características de seu contexto histórico, urbano, social, político, cultural, econômico e ambiental (SALCEDO et al., 2015). Assim, para relacionar o objeto de estudo, o Programa “Parceria Público-Privada (PPP) Habitacional” da Agência Casa Paulista e o estudo de caso do Residencial São Caetano com o Contexto do centro histórico de São Paulo, recorreremos a dialogia na arquitetura.

A dialogia na arquitetura tem a fundamentação teórica e filosófica de Bakhtin (2016), Ricoeur (2002) e Muntañola (2000, 2001). Bakhtin (2016), que atribuem a concepção de linguagem (da obra arquitetônica) ao diálogo, elucidando que para seu entendimento deve-se compreender o Texto, ou objeto de estudo, com seu Contexto. Ricoeur (2002) depreende sobre a interpretação (hermenêutica) do Texto, explanando a analogia entre narratividade e arquitetura. Para Muntañola (2000, 2001) a narratividade da obra arquitetônica (vista como Texto) compreende o projeto (fase em que o arquiteto pensa, rabisca, reflexiona sobre suas

ideias), a construção (a obra em si, erguimento de paredes, estruturas, etc.), e o uso social (com base no pensamento heideggeriano “o habitar humano”, o uso social).

Zúquete (2000) ressalta que a dialogia enquanto método de análise na arquitetura, inicia-se pela compreensão do Texto (objeto de estudo) com seu Contexto para a interpretação dialógica dos fatos políticos, sociais e históricos que correspondem o universo do objeto da pesquisa.

Em função do estudo de caso do Programa PPP Habitacional, o Residencial São Caetano, que está localizado na ambiência do centro histórico de São Paulo, ser um projeto novo, iremos abordar o centro histórico e as categorias dialógicas que relacionam o projeto com seu contexto.

O centro histórico “[...] remete fundamentalmente às categorias administrativa, histórica, urbana, arquitetônica, social e econômica” (SALCEDO, 2003, p. 8), ou seja: área onde se localizam as principais instituições do poder público, equipamentos e serviços, patrimônio edificado, e infraestrutura consolidada.

Com relação as intervenções em centros históricos, Salcedo (2009, p. 79) ressalta que os projetos de arquitetura em contextos históricos “[...] devem expressar o estilo contemporâneo e integrar-se ao contexto histórico”, de forma harmoniosa ou dialógica.

Segundo Salcedo et al (2015), as categorias dialógicas que os projetos de arquitetura em centros históricos deveriam compreender são: a) Inteligibilidade: compreensão, interpretação do contexto, e a assimilação da identidade do lugar; b) Intertextualidade: intencionalidade projetual, relações dialógicas entre a linguagem contemporânea e o contexto; c) Hibridação: preservação do edifício antigo e sua interpretação atendendo aos novos usos, e a valorização do antigo através do novo; d) Inovação: novas maneiras de projetar, novos arranjos e concepções em relação as habituais tipologias e tecnologias na arquitetura; e) Contemporaneidade: contraste ou a relação da arquitetura tradicionalista e seus valores atualizados do projeto novo.

2 JUSTIFICATIVA

Sobre a Parceria Público-Privada (PPP) no contexto brasileiro, constatou-se que são poucos os estudos desenvolvidos, uma vez que são recentes os projetos do Programa PPP Habitacional da Agência Casa Paulista na ambiência do centro histórico de São Paulo, como os projetos de: Habitação de Interesse Social (HIS) do Residencial São Caetano concluído no final de 2016, Habitação de Mercado Popular (HMP) do Residencial Alameda Gleite em 2018, e o Complexo Júlio Prestes, ainda em fase de conclusão, com unidades de HIS e HMP.

Também, mostra-se relevante a abordagem das *Public-Private Partnerships* (PPPs) com relação às políticas, planos e programas públicos para a recuperação de áreas centrais e produção de habitação social. Pois, atualmente são muitos os países adeptos desta

modalidade como apontam Brito e Silveira (2005), a exemplos de: Reino Unido e Estados Unidos (os pioneiros), Canadá, Portugal, Espanha, Finlândia, Grécia, Itália, Irlanda, Holanda, Austrália, Chile, México, outros.

3 OBJETIVOS

Verificar a sustentabilidade do Programa Parceria Público-Privada (PPP) Habitacional da Agência Casa Paulista para Habitação de Interesse Social (HIS) e Habitação de Mercado Popular (HMP) na ambiência do centro histórico da cidade de São Paulo, segundo os critérios: viabilidade urbana, agentes envolvidos, beneficiários, órgãos e condições de financiamento, tipologias de habitação, período de atuação, participação de movimentos sociais, normativas e resoluções, e categorias dialógicas do projeto de HIS do Residencial São Caetano.

4 MÉTODO

Utiliza-se o Método Dialógico com base na fundamentação teórica e filosófica de Bakhtin (2016), Ricoeur (2002), Muntañola (2000, 2001) e Zúquete (2000), que relacionam o Texto, ou o Programa PPP Habitacional, com seu Contexto: a ambiência do centro histórico de São Paulo.

Contexto: ambiência do centro histórico de São Paulo, abordam-se os aspectos: a) Históricos (formação urbana, histórico da área central, e identificação dos bens patrimoniais); b) Urbanos (equipamentos e serviços coletivos presentes na região segundo os indicadores de Pitts (2004); c) Ambientais (as áreas verdes presentes, como: jardins, praças, parques, etc.); e d) sociais.

Texto: Programa PPP Habitacional, cujos os critérios elencados para verificar a sustentabilidade são: a) Agentes envolvidos; b) Público de beneficiários; c) Órgãos e condições de financiamento; d) Tipologias de habitação; e) Período de atuação (tempo contratual); f) Participação de movimentos sociais; g) Normativas e resoluções. E o Residencial São Caetano, estudo de caso, emprega-se como critérios de análise: a) Inteligibilidade; b) Intertextualidade; c) hibridação; d) Inovação; e) Contemporaneidade.

O objeto de estudo desta pesquisa é o Programa PPP Habitacional e a ambiência do centro histórico de São Paulo (Figura 1), através do estudo de caso do Residencial São Caetano (Figura 2) (fruto do Contrato SH nº 001/2015 PPP Lote 1 com a iniciativa privada Empresa Canopus Holding S.A.): primeiro projeto de HIS concluído em 2016, localizado na Luz, Distrito do Bom Retiro, no Endereço: Rua São Caetano, nº 629 e Rua Cantareira, nº 118.

Figura 1: Demarcação da localização do Res. São Caetano no centro histórico de São Paulo



Fonte: AUTORES, 2019.

Figura 2: Fachada do Residencial São Caetano na Rua São Caetano, Bairro da Luz



Fonte: AUTORES, 2019.

5 CONTEXTO: AMBIÊNCIA DO CENTRO HISTÓRICO DE SÃO PAULO

A ambiência do centro histórico de São Paulo será abordada segundo os aspectos: históricos, urbanos, sociais e ambientais.

5.1 Aspectos históricos

Segundo Prado Junior (1989) a formação da cidade de São Paulo data do século XVI quando expedições de jesuítas, partindo das vilas de São Vicente (atual municipalidade de Santos) em busca da evangelização dos índios, desbravaram a Serra do Mar até chegarem aos Campos de Piratininga (imensa clareira natural na floresta que abrigava numerosas tribos indígenas). Surgindo a partir deste assentamento, em área do alto de uma colina, as primeiras construções religiosas (Pátio do Colégio) e o início do povoado de São Paulo de Piratininga.

O crescimento e desenvolvimento posterior da cidade, deu-se por conta das ferrovias, as terras da ambiência do centro histórico foram povoadas pela classe operária e indústrias nas direções sul e leste (Ipiranga, Cambuci, Mooca, Brás, Luz, Bom Retiro, Barra Funda, Água Branca, Lapa), e pela elite paulistana – da aristocracia cafeeira – em terras mais elevadas, formando os bairros residências na direção norte (Santa Efigênia, Campos Elíseos, Consolação, Liberdade, Vila Mariana, Higienópolis) chegando à Avenida Paulista (área hoje mais valorizada da cidade, denominada de “Centro Novo”).

A ambiência do centro histórico de São Paulo compreende os bairros da Luz e Bom Retiro (área cuja a gênese de seu desenvolvimento se deu por conta das ferrovias). Nesta área encontram-se: o Quartel da Luz, a Vila Economizadora, o Mosteiro da Imaculada Conceição da Luz, Jardim da Luz, Pinacoteca do Estado de São Paulo, Igreja de São Cristóvão, Estação da Luz, Antiga Sede da Faculdade de Farmácia e Odontologia, Edifício do Antigo Desinfetório Central, Estação Júlio Prestes, Portal de Pedra do Antigo Presídio Tiradentes, entres outros. Também existem na área equipamentos e serviços públicos, como: rede de transporte público, hospitais, escolas, centros culturais, áreas verdes (parques e praças), etc., além de atividades comerciais

consolidadas.

5.2 Aspectos urbanos, ambientais e sociais

O projeto do Residencial São Caetano está localizado na Luz, Distrito do Bom Retiro, ambiência do centro histórico de São Paulo. Os raios de influência dos equipamentos de saúde, educação, lazer, cultura, serviços e transporte coletivo foram realizados a partir deste estudo de caso, segundo os indicadores de Pitts (2004, p. 66).

- Comércio local: região composta por pequenos estabelecimentos de vestuário e confecção, lanchonetes, restaurantes, mercados de alimentos, etc., atendendo o raio de distância de 400 metros de Pitts (2004).
- Transporte: Metrô/trem: num raio de 1 km encontram-se as Estações Tiradentes e Luz. Pontos de ônibus: num raio de 500 metros (PITTS, 2004), a 35 metros de distância há pontos de ônibus.
- Áreas verdes: no raio de 800 metros tem o Parque Jardim da Luz (Antigo Jardim Público), e no raio de 5,5 km tem o Parque Dom Pedro II, Parque Aclimação, outros; todos atendendo aos indicadores de Pitts (2004).
- Equipamentos: Cultura e lazer: dentro do raio de 5,5 km (PITTS, 2004), o bairro está abastecido com diversos centros culturais: Pinacoteca do Estado de São Paulo, Museu de Arte Sacra, Centro Cultural Liceu, Centro Cultural Banco do Brasil, Biblioteca de São Paulo, etc. Centros esportivos: no raio de 2,25 km (PITTS, 2004), na área está o ginásio poliesportivo Centro Esportivo Tietê.
- Educação infantil: no raio de 800 metros (PITTS, 2004) há escolas públicas até o ensino fundamental. Ensino médio, tecnológico e profissional: verifica-se que na área há grande concentração de instituições públicas e privadas, a exemplos de: Centro de Paula Souza, ETEC de Santa Ifigênia, Centro de Capacitação Profissional Escola de Educação Física da Polícia Militar, Colégio de Santa Inês, e outras.
- Saúde: Hospital: no raio de 6 km (PITTS, 2004) há grande concentração de unidades hospitalares: Hospital Nossa Senhora do Pari, Manoel Francisco Neto, Hospital Municipal Infantil Menino Jesus, Hospital do Servidor Público Municipal, entre outras. Unidades básicas de saúde: no raio de 1,75 km (PITTS, 2004) estão os postos do Bom Retiro e da Sé.

Diante dos dados compreende-se que os critérios elencados para esta análise atenderam as distâncias indicadas por Pitts (2004), confirmando a viabilidade urbana e a sustentabilidade neste aspecto do Programa PPP na ambiência do centro histórico de São Paulo.

Quanto aos aspectos sociais: segundo os censos de 2000 e 2010 (IBGE, 2010 apud MARTINS; SALCEDO, 2015, p. 6) no perímetro do centro histórico existem 10.062 imóveis vagos que

seriam factíveis de implementação de Programas de HIS como o PPP Habitacional, através de ações de reabilitação e requalificação edilícia e urbana, que garantam a função social dos imóveis atendendo o déficit de habitação para a população de escassos recursos econômicos.

6 TEXTO: PROGRAMA PPP HABITACIONAL DA AGÊNCIA CASA PAULISTA

O Programa PPP Habitacional foi implementado pela prefeitura de São Paulo com a Secretaria da Habitação com o Programa "Morar Bem, Viver Melhor" criado em 2016, através da Agência Casa Paulista, para a população que trabalha no centro da cidade com renda entre um e oito salários mínimos, com objetivos de: a) Requalificar a área central; b) Promover o repovoamento através de projetos de habitação; c) Contribuir para o processo de inclusão social; d) Otimizar o uso da infraestrutura existente (equipamentos, serviços e bens públicos); e) Viabilizar o uso de transporte coletivo na aproximação dos percursos "casa, trabalho" e "trabalho, casa" de pessoas que trabalham na região central (SÃO PAULO, 2013).

Os empreendimentos do Programa PPP se localizam no perímetro definido como Centro Expandido, região onde estão reunidos os distritos da Sé, República, Santa Cecília, Barra Funda, Bom Retiro, Pari, Brás, Mooca, Belém, Cambuci, Liberdade, Bela Vista e Consolação. Os projetos deste programa correspondem a categoria de novos edifícios construídos pela iniciativa privada em terrenos do poder públicos nas áreas identificadas como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), da ambiência do centro histórico. Entre os empreendimentos do Programa PPP na Luz, Distrito do Bom Retiro, está o Residencial São Caetano.

O Programa PPP Habitacional da Agência Casa Paulista será analisado a partir dos seguintes critérios: agentes envolvidos, beneficiários, órgãos e condições de financiamento, tipologias de habitação, período de atuação, participação de movimentos sociais, normativas e resoluções, e categorias dialógicas do projeto de HIS do Residencial São Caetano.

6.1 Agentes envolvidos

Os contratos do Programa PPP Habitacional envolvem a esfera pública junto à iniciativa privada para produção de moradia popular e a prestação de serviços correlatos no centro da cidade de São Paulo. O setor público neste caso está representado pela Agência Casa Paulista institucionalizada em 2011 pelo Governo do Estado de São Paulo, na gestão de Geraldo Alckmin (2011-2015), cujas ações de fomento à política habitacional fazem parte do Programa "Morar Bem, Viver Melhor", da Companhia Paulista de Parcerias (CPP) e Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU).

O setor privado, segundo as "Condições de Participação" do Edital de Concorrência Internacional Nº.001/2014 do Programa PPP Habitacional, está representado por: "[...] pessoas jurídicas brasileiras ou estrangeiras, isoladamente ou reunidas em CONSÓRCIO, que satisfaçam plenamente todos os termos e condições deste EDITAL" (SÃO PAULO, 2014, p. 11). No caso do

“Contrato SH nº 001/2015 PPP Lote 1”, a iniciativa privada é a Empresa Canopus Holding S.A. (companhia brasileira do ramo da construção civil) (SÃO PAULO, 2017).

6.2 Beneficiários

O Programa PPP Habitacional tem como beneficiários à população que trabalha no Centro de São Paulo, que atende aos seguintes requisitos: a) Possuir vínculo empregatício em estabelecimento na área central; b) Não ser proprietário ou possuir financiamento de imóvel; c) Não ter sido atendido anteriormente por outros programas de fomento habitacional na cidade (SÃO PAULO, 2018, p. 6).

Segundo Folego (2016), a seleção de beneficiários para o Programa PPP é feita de acordo com os cadastros realizados pela CDHU e Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB). A escolha das famílias é feita por sorteios, e o público selecionado são analisados conforme seu rendimento mensal bruto para os empreendimentos de HIS e HMP.

Nos empreendimentos de HIS, as unidades de habitação se destinam às famílias com renda bruta mensal igual ou superior a R\$ 810,00 e igual ou inferior a R\$ 4.344,00. Já, nos empreendimentos de HMP, as unidades de moradia são para as famílias com renda bruta mensal igual e superior a R\$ 4.344,01 e igual ou inferior a R\$ 8.100,00.

As faixas de renda do público de beneficiários deste programa, para as unidades de habitação dos projetos de HIS e HMP, são agrupadas em categorias consoantes à resolução do Plano Municipal de Habitação da Cidade de São Paulo formulado na gestão de Fernando Haddad (2013-2017) na prefeitura da cidade. Conforme a Tabela 1 a seguir:

Tabela 1: Faixas de renda para os projetos de HIS e MHP na cidade de São Paulo

Modalidade	Faixa de Renda (FR)	Intervalos de renda mensal bruta
HIS	FR1	R\$ 810,00 e R\$ 1.600,00
	FR2	R\$ 1.600,01 e R\$ 2.430,00
	FR3	R\$ 2.430,01 e R\$ 3.240,00
	FR4	R\$ 3.240,01 e R\$ 4.344,00
HMP	FR5	R\$ 4.344,01 e R\$ 5.792,00
	FR6	R\$ 5.792,01 e R\$ 8.100,00

Fonte: SÃO PAULO, 2014.

Com referência a Tabela 1, pode-se verificar que as categorias FR1, FR2, FR3 e FR4 abrangem às unidades de HIS, e as categorias FR5 e FR6 às unidades de HMP. Com relação ao Programa PPP Habitacional, verifica-se que são atendidas as famílias cuja renda mínima é de R\$ 810,00 e a máxima de R\$ 8.100,00. Os demais moradores da região central da cidade de São Paulo (a grande maioria), cujo rendimento mensal é inferior à renda mensal mínima exigida, e/ou que não possuem vínculo formal no mercado de trabalho, estão fora do público de beneficiários preconizado pelo Programa PPP Habitacional.

6.3 Órgãos e condições de financiamento

Os órgãos de financiamento envolvidos no Programa PPP Habitacional da Agência Casa Paulista são a Caixa Econômica Federal (CEF) e o Banco do Brasil (BB) (SÃO PAULO, 2019a).

As condições de financiamento para os beneficiários são estabelecidas no prazo de 300 meses com subsídios de contraprestação do parceiro público (SÃO PAULO, 2018). O valor das prestações do financiamento habitacional do Programa PPP Habitacional, através dos bancos CEF e BB, seguem as condições estabelecidas no Plano Municipal de Habitação de São Paulo para as modalidades de HIS e HMP, criado na gestão de Fernando Haddad (2013-2017) em 2016. O comprometimento percentual da mensal renda mensal das famílias, correspondem, respectivamente à “Faixa de Renda – Percentual” de: FR1 – 20%, FR2 – 22%, FR3 – 25%, FR4 – 27%, FR5 e FR6 seguem as regras do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) (SÃO PAULO, 2013).

Como exemplos, temos: para o financiamento habitacional de famílias com renda mensal de R\$ 2.500,00 reais (categoria: FR3) o valor da prestação é de R\$ 625,00 reais mensais (nesta categoria enquadram-se os empreendimentos de HIS). Já, as famílias com renda mensal de R\$ 7.000,00 (categoria: FR6), o valor da prestação do financiamento será conforme o regulamento do FGTS.

6.4 Tipologias de habitação

Para a análise das tipologias do Programa PPP, utiliza-se o estudo de caso do Residencial São Caetano a partir dos critérios propostos por Coelho e Pedro (1998 apud ORNSTEIN; ROMERO, 2003) para a análise da área construída (em metro quadrado: m²) por tipologia de habitação (Tabela 2).

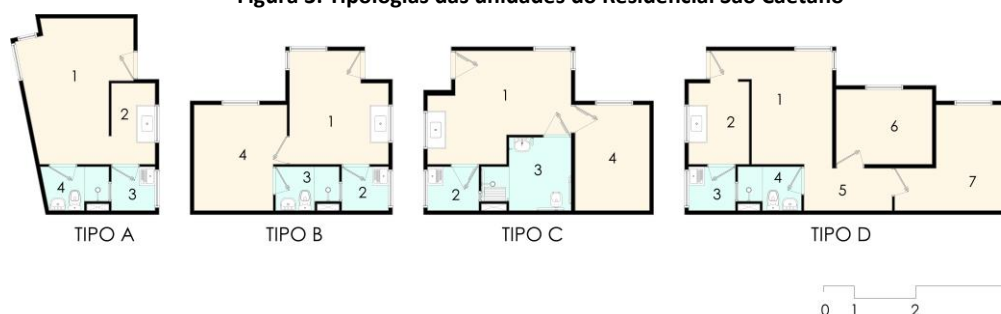
Tabela 2: Área construída por tipologia de habitação

Tipologias de habitação	Escala de valores conforme a área construída (m ²)				
	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Péssimo
Unidade conjugada / Unidade de um dormitório	≥ 55,1	46,0 a 55,0	36,0 a 45,0	27,0 a 35,9	≤ 26,0
Unidade de dois dormitórios	≥ 72,1	60,0 a 72,0	50,0 a 59,0	37,5 a 49,9	≤ 37,4

Fonte: Coelho e Pedro (1998 apud ORNSTEIN; ROMERO, 2003).

O Residencial São Caetano apresenta apartamentos de quatro tipologias (Tipo A, Tipo B, Tipo C, Tipo D), reunindo um total de 126 unidades. Na Figura 3, apresenta-se as tipologias e em seguida a descrição das áreas em metro quadrado (m²) de cada unidade.

Figura 3: Tipologias das unidades do Residencial São Caetano



Fonte: AUTORES, 2019.

- **Tipo A (apartamento conjugado):** 1. Sala e dormitório (13,78 m²), 2. Cozinha (3,68 m²), 3. Área de serviço (1,98 m²), 4. Banheiro (2,69 m²). Área total: 22,13 m². Pertencente desta tipologia no conjunto edificado: 3.18%. Total de 4 unidades.
- **Tipo B (apartamento de um dormitório):** 1. Sala e cozinha (10,80 m²), 2. Área de serviço (2,12 m²), 3. Banheiro (2,66 m²), 4. Dormitório (9,58 m²). Área total: 25,16 m². Pertencente desta tipologia no conjunto edificado: 80.15%. Total de 101 unidades.
- **Tipo C (apartamento de um dormitório adaptado a acessibilidade):** 1. Sala e cozinha (13,75 m²), 2. Área de serviço (2,34 m²), 3. Banheiro (5,74 m²), 4. Dormitório (8,21 m²). Área total: 30,04 m². Pertencente desta tipologia no conjunto edificado: 4.77%. Total de 6 unidades.
- **Tipo D (apartamento de dois dormitórios):** 1. Sala (10,78 m²), 2. Cozinha (5,11 m²), 3. Área de serviço (2,12 m²), 4. Banheiro (2,66 m²), 5. Área de passagem (3,88 m²), 6. Dormitório (7,49 m²), 7. Dormitório (10,05 m²). Área total: 42,09 m². Pertencente desta tipologia no conjunto edificado: 11.90%. Total de 15 unidades.

Com base nos critérios de análise de Coelho e Pedro (1998 apud ORNSTEIN, 2003), verifica-se que as tipologias de Tipo A (22,13 m²) e Tipo B (25,16 m²) apresentam escala de valor “Péssimo”, e Tipo C (30,04 m²) e Tipo D (42,09 m²) de valor “Ruim”. Infere-se, assim, que as tipologias do Programa PPP apresentam áreas inferiores as recomendações, sendo unidades que não correspondem às necessidades da composição das famílias, que em média são de três membros. Verifica-se também, que o maior percentual de unidades é a de Tipo B, de apartamentos com um dormitório (80.15%).

6.5. Período de atuação

Analisando o Edital de Concorrência Internacional Nº.001/2014 (SÃO PAULO, 2014) que se refere aos empreendimentos do Lote 1 para a produção de 3.683 unidades de habitação. O tempo de atuação do Programa PPP Habitacional com relação à gerência dos projetos de HIS e HMP pela iniciativa privada é de 20 anos. Tomando como exemplo o Residencial São Caetano,

cuja obra foi finalizada e entregue aos moradores no final do ano de 2016, os serviços prestados (como a gerência de condomínio, assistência social, e outros) pela iniciativa privada, a Empresa Canopus Holding, será até o ano de 2036.

6.6. Participação de movimentos sociais

A participação de movimentos sociais no Programa PPP Habitacional foi verificada pelo estudo de caso do Residencial São Caetano, reunindo ao todo 14 grupos de associações e entidades de moradias sem fins lucrativos da cidade de São Paulo, como: Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, Conselho Coordenador de Entidades Habitacionais de São Paulo – CONSEHAB, Federação das Entidades Comunitárias do Estado de São Paulo – FECESP, Pastoral Social, Unificação das Lutas de Cortiços, e outros (SÃO PAULO, 2019b).

6.7. Normativas e resoluções

Para o funcionamento do Programa PPP Habitacional, as normativas e resoluções para as esferas Pública e Privada são pautadas pelo contrato de concessão:

- Pública: as ações da Agência Casa Paulista, da Secretaria da Habitação do Estado de São Paulo, são elencadas conforme os instrumentos legislativos, no caso do contrato de PPP através Lei nº 11.079/2004, que institui normas gerais para a licitação e contratação de parceria público-privada para prestação de serviços e obras públicas. Neste contexto: da concessão administrativa cuja remuneração é feita integralmente pelo setor público (BRASIL, 2017). Já, com relação ao Programa Estadual PPP do Governo do Estado de São Paulo através da Lei Estadual nº 11.688/2004, define-se que as atribuições do poder público (representado pela Agência Casa Paulista, neste caso) são de: coordenar, regular e fiscalizar as atividades executadas pelos agentes privados contratados para a implementação de políticas públicas (BRASIL, 2015).
- Privada: 1. Realização de projetos para a construção e reforma de imóveis existentes para uso habitacional; 2. Projetos e obras de infraestrutura urbana e equipamentos sociais e serviços nas áreas onde estão situados os empreendimentos de HIS e HMP do programa; 3. Apoio à administração condominial; 4. Assistência social de pré e pós-ocupação às famílias beneficiadas pelo programa; outros (SÃO PAULO, 2018, p. 8). A dissertação de Palladini (2018, p. 68-73) “Parceria Público-Privada para Produção de Moradia Popular no Estado de São Paulo: O Programa da Casa Paulista” apresenta no item “IV. Serviços Inerentes ao Projeto Habitacional” a descrição detalhada dos serviços prestados pela concessionária (iniciativa privada contratada).

6.8. Categorias dialógicas da arquitetura do Residencial São Caetano

Para a leitura da arquitetura do projeto de habitação social do Programa PPP, aplica-se como critério as Categorias Dialógicas de inteligibilidade, intertextualidade, hibridação, inovação e contemporaneidade. Conforme Quadro 1 a seguir:

Quadro 1: Aplicação das Categorias Dialógicas no Residencial São Caetano do PPP

Categorias	Res. São Caetano	Análise
Inteligibilidade	Se aplica	O edifício apresenta o mesmo alinhamento e gabarito de suas fachadas para as ruas São Caetano e Cantareira com as construções de seu entorno. Também, nas fachadas, nota-se a presença de janelas (aberturas) voltadas ao passeio público, como as edificações tradicionais, de uso residencial, existentes no bairro.
Intertextualidade	Não se aplica	Não se verifica a presença de elementos que remontam a arquitetura industrial do bairro. As fachadas são lisas, sem adornos, com a aplicação somente de reboco e pintura.
Hibridação	Não se aplica	Por ser um edifício novo, esta categoria não se aplica ao projeto do Residencial São Caetano. Não havendo preservação edilícia para a valorização do antigo através do novo. A construção deste projeto se deu em um terreno vazio, de posse pública. Não sendo também uma obra de reabilitação.
Inovação	Não se aplica	Não há diferenças e inovações nas tipologias dos apartamentos, na concepção arquitetônica dos blocos do conjunto edificado e nas áreas comuns.
Contemporaneidade	Não se aplica	Ainda que a arquitetura deste empreendimento apresente relação contrastante, pelas diferenças de suas fachadas (sem adornos), com as construções envoltórias com resquícios da arquitetura industrial da classe operária; não é possível identificar que houve a interpretação simbólica da arquitetura e do conjunto histórico local pelo autor do projeto. A arquitetura do Residencial Caetano poderia ser implantada em outras vizinhanças de contextos diferentes da região da Luz e do Bom Retiro, pois não se verifica que há singularidades nesta obra. Não sendo, portanto, um projeto que dialoga com seu contexto.

Fonte: AUTORES, 2019.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa Parceria Público-Privada (PPP) Habitacional da Agência Casa Paulista para Habitação de Interesse Social (HIS) e Habitação de Mercado Popular (HMP) na ambiência do centro histórico da cidade de São Paulo atende parcialmente aos critérios de sustentabilidade.

É sustentável nos critérios: viabilidade urbana, período de atuação, participação de movimentos sociais. Não é sustentável nos critérios: beneficiários, agentes envolvidos, órgãos e condições de financiamento, normativas e resoluções, tipologias de habitação e categorias dialógicas do projeto de HIS do Residencial São Caetano

A Sustentabilidade do Programa PPP Habitacional foi confirmada com a análise dos empreendimentos de HIS e HMP que se localizam na ambiência do centro histórico (área abastecida de equipamentos, serviços e infraestrutura consolidada). Também, a participação de movimentos sociais foi muito importante para a realização do empreendimento de HIS do Residencial São Caetano, pois muitos dos integrantes destes movimentos foram beneficiados para o financiamento habitacional pelo programa.

Por outro lado, o Programa PPP não é sustentável com relação aos beneficiários. Consta-se que os requisitos para o financiamento imobiliário (como a comprovação de rendimento familiar mínimo de um salário mínimo, e vínculo empregatício) não abrange a grande parcela da população que vive no e do Centro de São Paulo, que são: os moradores de rua, vendedores ambulantes, famílias em cortiços, moradores de ocupação “ilegal”, famílias de imigrantes, dependentes químicos, etc., que em sua maioria não apresentam emprego formal, e necessitam de moradia digna para viver.

Também, não é sustentável com as áreas das tipologias de habitação, por serem inferiores as recomendações, não correspondendo às necessidades da composição familiar, que em média são de três membros por família.

Ainda, que o objetivo do Programa PPP Habitacional seja a promoção da requalificação da área central de São Paulo com a implementação de moradia, verificou-se que o projeto de arquitetura do Residencial São Caetano não é dialógico, pois não foi projetado para estar adaptado, integralizado e harmônico ao contexto do centro histórico.

Observa-se também que a parceria entre os setores públicos e privados são dados na base do lucro, ficando a iniciativa pública (no caso da Agência Casa Paulista) com o papel de coordenar e administração a execução dos serviços prestados pela companhia privada contratada. Não se verifica a união de forças, a mobilização social, entre os setores para resolução do déficit habitacional e demais problemas, principalmente na região da Luz onde há grande número de moradores de rua e dependentes químicos. O plano do Programa PPP Habitacional não apresenta projetos para a melhoria da qualidade de vida das pessoas que vivem no centro, verifica-se apenas o objetivo de produzir unidades de HIS e HMP para população que se enquadra nos requisitos de financiamento do programa.

Considera-se, por fim, que políticas de fomento de habitação social em centros históricos devem priorizar o atendimento à população marginalizada que vive na ambiência do centro histórico de São Paulo, através de programas inclusivos, e intervir de maneira dialógica e sustentável com projetos de: reabilitação edilícia; arquitetura dialógica com seu contexto (projetos em que o arquiteto-autor interpreta as características das construções da área, propondo uma obra harmônica ao conjunto edificado), e programas de acesso habitacional diversificados, como a locação social pública, locação social privada, etc.

AGRADECIMENTOS

Agradecemos a atenção dos funcionários da Agência Casa Paulista, o apoio financeiro da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (PPGARQ) da UNESP para a realização deste estudo.

REFERÊNCIAS

BAKHTIN, Mikhail. **Os gêneros do discurso**. São Paulo: Editora 34, 2016. 164 p. Organização, Tradução, Posfácio e Notas de Paulo Bezerra.

BRASIL. Governo do Estado de São Paulo. Secretaria de Governo. **Manual de Parcerias do Estado de São Paulo**. 2015. Disponível em: <http://www.parcerias.sp.gov.br/parcerias/docs/manual_de_parcerias_do_estado_de_sao_paulo.pdf>. Acesso em: 3 maio 2018.

BRASIL. Portal Brasil. Governo do Brasil. **Parceria Público-Privada (PPP)**: Contrato da PPP não pode ser inferior a R\$ 20 milhões e deve ter duração de no mínimo 5 e no máximo 35 anos. 2017. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2012/04/parceria-publico-privada-ppp>>. Acesso em: 11 mar. 2018.

BRITO, Barbara Moreira Barbosa de; SILVEIRA, Antonio Henrique Pinheiro. Parceria público-privada: compreendendo o modelo brasileiro. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 56, n. 1, p.7-21, 2005. Trimestral. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/214>>. Acesso em: 7 out. 2018

FOLEGO, Thaís. **Conheça os detalhes da PPP da habitação de São Paulo, os projetos em andamento e os seus requisitos legais**. 2016. Disponível em: <<https://construcaomercado.pini.com.br/2016/08/conheca-os-detalhes-da-ppp-da-habitacao-de-sao-paulo-os-projetos-em-andamento-e-os-seus-requisitos-legais/>>. Acesso em: 2 maio 2019.v

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO - FJP (Brasil). Governo de Minas Gerais. **Déficit habitacional no Brasil 2015**. 6. ed. Belo Horizonte, 2018. 78 p. Estatística & Informações. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/direi-2018/estatistica-e-informacoes/797-6-serie-estatistica-e-informacoes-deficit-habitacional-no-brasil-2015/file>>. Acesso em: 12 dez. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE (Brasil). Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Síntese de indicadores 2015**. 1. ed. Rio de Janeiro, 2016. 108 p. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf>>. Acesso em 12 dez. 2018.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL - IPHAN (Brasil). **Cartas Patrimoniais**. Brasília: Iphan, 1995.

MARTINS, Juliana Cavallini; SALCEDO, Rosio Fernandez Baca. A cidade pública: promovendo habitação no centro histórico de São Paulo. In: 7 PROJETER - 2015, 7., 2015, Natal. **Anais...**. Natal: Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (ppgau-ufrn), 2015. p. 1 - 15.

MUNTAÑOLA, Josep. **Arquitectura: Texto y Contexto: Transcripciones II**. Barcelona: Edicions Upc, 2001. 112 p. (Khôra 13).

_____. **La arquitectura como lugar: Aspectos preliminares de una epistemología de la arquitectura**. Barcelona: Editorial Gustavo Gili, 1973. (Colección Arquitectura y Crítica).

_____. **Topogénesis: Fundamentos de una nueva arquitectura**. Barcelona: Edicions Upc, 2000. 176 p.

MURARO, Tatiana Santiago e Cauê. **Cidade de SP tem déficit de 358 mil moradias e 1.385 imóveis ociosos**. 2018. Site de notícias: G1 SP. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/cidade-de-sp-tem-deficit-de-358-mil-moradias-e-1385-imoveis-ociosos.ghtml>>. Acesso em: 7 maio 2019.

ORNSTEIN, Sheila Walbe; ROMERO, Marcelo de Andrade. **Avaliação Pós-Ocupação: métodos e técnicas aplicados à habitação de interesse social**. (Habitare). Porto Alegre: ANTAC, 2003.

PALLADINI, Gabriel Maldonado. **Parceria Público-Privada para Produção de Moradia Popular no Estado de São Paulo: O Programa da Casa Paulista**. 2018. 148 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=6319382>. Acesso em: 07 out. 2018.

PITTS, Adrian. **Planning and Design Strategies for Sustainability and Profit: Pragmatic sustainable design on building and urban scales**. Oxford: Elsevier, 2004. 244 p.

PRADO JUNIOR, Caio. **A CIDADE DE SÃO PAULO: geografia e história**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1989. 93 p.

RAPOPORT, Amos. **House form and culture**. Englewood Cliffs: Prentice-hall, 1969. 146 p.

RICOEUR, Paul. *Arquitectura y Narratividad*. **Arquitectonics: MIND, LAND & SOCIETY**, Barcelona, n. 4, p.9-29, 2002. Anual.

SALCEDO, Rosio Fernández Baca. **A reabilitação da residência como instrumento de salvaguarda dos centros históricos de Cusco (Peru) e Ouro Preto (Brasil), Patrimônio Cultural da Humanidade**. 2003. 282 f. Tese (Doutorado) - Curso de Pós-graduação em Integração da América Latina, Programa de Pós-graduação em Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

_____. RECOMENDAÇÕES PARA A SALVAGUARDA DO PATRIMÔNIO ARQUITETÔNICO E URBANO NOS CENTROS HISTÓRICOS. In: FONTES, Maria Solange Gurgel de Castro; CONSTANTINO, Norma Regina Truppel; BITTENCOURT, Luiz Cláudio (Org.). **ARQUITETURA E URBANISMO: NOVOS DESAFIOS PARA O SÉCULO XXI**. Bauru: Canal 6, 2009. Cap. 6. p. 69-82.

SALCEDO, Rosio Fernández Baca et al. *Arquitectura Dialógica no Contexto do Centro Histórico: o Método*. In: SALCEDO, Rosio Fernandez Baca; PASCHOARELLI, Luis Carlos. **Interação: Panorama das Pesquisas em Design, Arquitetura e Urbanismo**. Bauru: Canal 6, 2015. Cap. 19. p. 1-11.

SÃO PAULO. Casa Paulista. Secretaria da Habitação. **PPP – HABITACIONAL**: São Paulo: Imagem, 2013. 28 slides, color, 25,4 x 19,05. Disponível em: <http://www.habitacao.sp.gov.br/casapaulista/downloads/ppp/audiencia_publica_apresentacao_ppp_habitacional_25mar2013.pdf>. Acesso em: 7 maio 2018.

_____. Casa Paulista. Secretaria da Habitação. **PPP - Habitacional: CHAMAMENTO PÚBLICO HABITAÇÃO NO CENTRO DA CIDADE DE SÃO PAULO**. 2018. Disponível em: < <https://docs.google.com/file/d/0B3rk-EAaU7q6N2lyY05iakdBS1k/view>>. Acesso em: 7 maio 2018.

_____. Governo do Estado de São Paulo. Secretaria da 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**: Cronologia até novembro de 2017. Disponível em: <<file:///C:/Users/User/Downloads/Cronologia-PPP+lote+1-até+nov2017-02dez.pdf>>. Acesso em: 7 maio 2018.

_____. SECRETARIA DA HABITAÇÃO. **Consulta Pública - Beneficiados**. 2019a. Disponível em: <<http://www.habitacao.sp.gov.br/secretariahabitacao/sihab/consultaPublica.aspx>>. Acesso em: 2 maio 2019.

_____. SECRETARIA DA HABITAÇÃO. **CONCORRÊNCIA INTERNACIONAL N.º 001/2014**. 2014. Disponível em: <<file:///C:/Users/User/Downloads/HABITAÇÃO%20-%20EDITAL%20DE%20LICITAÇÃO%20ANEXO%20MINUTA%20DE%20CONTRATO.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2019.

_____. SECRETARIA DA HABITAÇÃO. **Lote 1 - Residencial São Caetano**. 2019b. Disponível em: <<http://www.habitacao.sp.gov.br/icone/detalhe.aspx?Id=11>>. Acesso em: 5 maio 2019.

VALENÇA, Márcio Moraes. *Habitação: notas sobre a natureza de uma mercadoria peculiar*. **Cadernos Metrôpole**, São Paulo, v. 9, p.165-171, 2003. Semestral.

VILLAÇA, Flávio. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação**. São Paulo: Global, 1986. 123 p.

ZÚQUETE, Ricardo Canto Móniz. **Ensayos sobre vivienda social. Portugal 1950-1980.** Un análisis dialógico. Tesis. Universitat Politècnica de Catalunya (UPC), Barcelona, 2000.