

As famílias residentes em cômodos foram incluídas no déficit habitacional, como nos anos anteriores, porque esse tipo de moradia mascara a situação real de coabitação, uma vez que os domicílios são formalmente distintos. Segundo a definição do IBGE, os cômodos são domicílios particulares compostos por um ou mais aposentos localizados em casa de cômodo, cortiço, cabeça-de-porco, etc.

O terceiro componente do conceito de déficit habitacional é o ônus excessivo com aluguel urbano. Este, corresponde ao número de famílias urbanas com renda familiar de até 03 salários mínimos (S.M.) que moram em casa ou apartamento (domicílios urbanos duráveis) e que despendem de 30%, ou mais, de sua renda mensal para pagarem o aluguel<sup>238</sup>.

Cabe ressaltar que, nas pesquisas iniciais realizadas pela FJP, essa questão foi considerada inadequação habitacional e, não como sendo déficit habitacional. Essa postura, entretanto, foi reavaliada a partir dos cálculos para 2000. Nesta transição questionou-se o fato de que, para determinada parcela pobre da sociedade, o aluguel não é uma opção, diferentemente do que ocorre com alguns setores da classe média. Para eles, pagar aluguel em bairros melhores e, de mais *status*, é preferível a comprar um imóvel em áreas suburbanas de pior localização.

Há de se destacar, também, a experiência dos movimentos dos “sem casa” e, similares. Estes movimentos mostram que, a maioria de seus membros são pessoas que pagam aluguel excessivamente alto relativamente à renda familiar. A maior preocupação dessas famílias é, não ter condição de continuar a pagar o aluguel e, sofrer uma forte queda na qualidade da habitação. Nesse caso, passariam a depender de cômodos cedidos, provisoriamente, por parentes e amigos ou, seriam obrigados a buscar refúgios nas “favelas”<sup>239</sup>, seja alugando moradias em núcleos mais bem localizados – que possuem serviços de consumo coletivo (água, luz, maior acessibilidade e escolas públicas, entre outros) – seja, ocupando ou, tomando posse de terrenos nas periferias distantes das grandes metrópoles, com poucos serviços públicos e, normalmente, grande dificuldade de acesso, onde “edificam” moradias precárias.

Desde 2007, a FJP realizou outro ajuste metodológico no que se refere ao componente adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados (quarto componente do déficit). O adensamento excessivo de moradores<sup>240</sup> era, até 2007, um componente apenas da

<sup>238</sup> O índice de comprometimento máximo de renda familiar foi definido tendo em vista o parâmetro tradicional do antigo Banco Nacional da Habitação (BNH), ainda hoje seguido pela CAIXA, que considera este percentual o máximo tolerável de gasto direto no financiamento habitacional.

<sup>239</sup> Neste produto chamaremos de Núcleos Informais de Interesse Social (NIIS) as denominadas “favelas”.

<sup>240</sup> Número médio de moradores superior a 03 pessoas por dormitório.

inadequação de domicílios e, não, do déficit habitacional. A partir de então, a FJP, em sua metodologia, passou a considerar no déficit habitacional um percentual dos domicílios com adensamento excessivo: os apartamentos e, as casas alugadas. Como, nesses casos, o inquilino não pode ampliar o imóvel nem o vender, para comprar outro maior, caracterizando a necessidade, potencial, de novas UHs para essas famílias.

Ressalte-se que o adensamento excessivo em imóveis próprios continuou a ser considerado um caso típico de inadequação de domicílios. Pois este, permite ao proprietário ampliar ou, negociar o imóvel para se mudar para uma unidade habitacional (UH) maior, ainda que, na maioria das vezes, numa região menos valorizada.

A não diferenciação das famílias conviventes déficit e não-déficit, também, trouxe implicações para o cálculo deste componente. Ao contrário dos anos anteriores (2007 a 2014), foram incluídos no cálculo do adensamento, todos os moradores do domicílio e, não apenas, aqueles pertencentes à família principal e, à família convivente não-déficit, como era feito anteriormente.

Por outro lado, a inadequação de moradias reflete problemas na qualidade de vida dos moradores. Este indicador não está relacionado ao dimensionamento do estoque de habitações e, sim às suas especificidades internas. Seu dimensionamento visa ao delineamento de políticas complementares à construção de moradias, voltadas para a melhoria dos domicílios. Pois, estas habitações inadequadas não proporcionam condições desejáveis de habitação, o que não implica, contudo, necessidade de construção de novas UHs. Pelo conceito adotado, são passíveis de serem identificadas somente as inadequações localizadas em áreas urbanas. As áreas rurais não são contempladas, pois apresentam formas diferenciadas de adequação, não captadas pelos dados utilizados.

Nesta metodologia, são, também, excluídos do estoque a ser analisado, os domicílios inseridos em alguma das categorias do déficit habitacional. Ao contrário do déficit, os critérios adotados para a inadequação habitacional não são mutuamente exclusivos. Os resultados, portanto, não podem ser somados, sob risco de múltipla contagem<sup>241</sup>. Além disso, como já relatado, eles são apresentados de forma segmentada para possibilitar a elaboração de políticas públicas específicas e, propiciar informações particulares que permitam ao poder público estabelecer diferentes prioridades para cada tipo de inadequação.

<sup>241</sup> A mesma moradia pode ser simultaneamente inadequada segundo vários critérios.

A Figura 34, apresenta os componentes e subcomponentes que compõem a inadequação de domicílios segundo a metodologia atual da FJP.

**FIGURA 34 - Componentes e Subcomponentes para Cálculo de Inadequação de Domicílios.**

Componentes e subcomponentes da inadequação de domicílios urbanos	
Carência de Infraestrutura urbana	Energia Elétrica
	Abastecimento de água
	Esgotamento sanitário
	Coleta de lixo
Adensamento excessivo de domicílios urbanos próprios	
Ausência de banheiro exclusivo	
Cobertura inadequada	
Inadequação fundiária urbana	

Fonte: Adaptado de FJP (2018).

Conforme a Figura 34 evidencia, são considerados domicílios inadequados ou, carentes de infraestrutura, todos aqueles que não dispõem de, ao menos, um dos seguintes serviços básicos:

- rede geral de abastecimento de água com canalização interna;
- rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica;
- iluminação elétrica, e;
- coleta de lixo.

O adensamento excessivo considera, apenas, os domicílios (casas e apartamentos) próprios, os alugados, são incorporados aos cálculos do déficit habitacional. O adensamento excessivo caracteriza-se quando o número médio de moradores no domicílio é superior a 03 por dormitório ou, quando o número de dormitórios corresponde ao total de cômodos<sup>242</sup> que servem, em caráter permanente, de dormitório para os moradores do domicílio. Nele incluem-

<sup>242</sup> Cômodos são todos os compartimentos integrantes do domicílio separados por paredes, inclusive banheiros e cozinha, e os situados na parte externa do prédio, desde que constituam parte do domicílio. Não são considerados os corredores, alpendres, as varandas abertas e outros compartimentos utilizados para fins não-residenciais, como garagens, depósitos etc.

se, aqueles assim utilizados em função de não haver acomodação adequada para essa finalidade.

A inadequação fundiária refere-se aos casos em que pelo menos um dos moradores do domicílio tem possui a propriedade total da moradia ou, possui parcialmente, a do terreno ou da fração ideal de terreno (no caso de apartamento) onde ela se localiza. Ressalte-se que, a incidência dessa inadequação está longe de se restringir aos chamados “aglomerados subnormais”<sup>243</sup> e atinge muitos bairros populares, especialmente nos subúrbios e periferias das grandes metrópoles.

A inexistência de unidade sanitária domiciliar exclusiva, define o domicílio que não dispõe de banheiro ou, sanitário de uso exclusivo. Este aspecto ocorre, tanto nos cortiços tradicionais (em trajetória de extinção ou de transformação) como, em terrenos com dois ou mais domicílios ocupados por famílias de baixa renda, ligadas por parentesco ou, fortes laços afetivos.

## VII.II. Dinâmica da Estimativa do Déficit Habitacional e, da Inadequação de Domicílios

Para a estimativa do déficit habitacional, há uma hierarquia dos componentes, que são mutuamente excludentes - exceto para as famílias conviventes. Isso significa que, cada domicílio, independente de se enquadrar em um, ou vários critérios de déficit, é contado uma única vez - exceto para as famílias conviventes, o que será detalhado a seguir. É por isso que, também, os componentes podem ser somados para a estimativa do déficit total, que corresponde ao número total de unidades habitacionais (UHs) que devem ser repostas.

Já na inadequação, um domicílio pode figurar diversas vezes. Neste caso, o domicílio não deve ser repostado, mas sim adequado e, segundo cada critério no qual ele se encaixa.

No cálculo do déficit, os componentes são estimados na seguinte ordem:

- domicílios improvisados e, domicílios rústicos - que compõem as habitações precárias;
- cômodo - parte do componente coabitação;
- ônus excessivo com aluguel urbano, e;
- adensamento excessivo de domicílios alugados.

<sup>243</sup> Eufemismo do IBGE para não utilizar o termo “favelas”. Apesar de popularizado no Brasil, ele é fortemente carregado de preconceito social. Tanto é assim que os moradores das “favelas” evitam esse nome e, preferem dizer que moram em “vilas” ou, em “comunidades”, entre outros nomes.

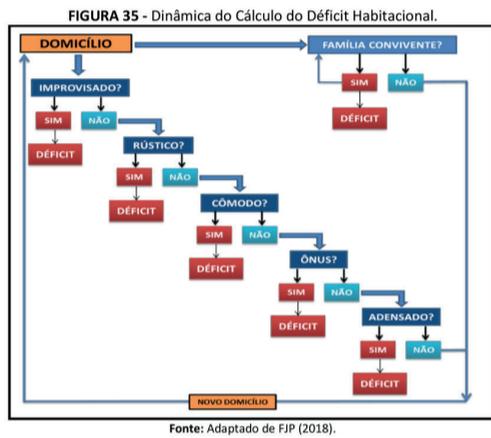


Se o domicílio se enquadra em um critério (seguindo a hierarquia), é contado como uma unidade habitacional (UH) de déficit e, não se investiga os critérios seguintes. Se o domicílio não se enquadra no critério investigado, passa-se para o critério seguinte e, assim, sucessivamente até o último critério, o adensamento excessivo de domicílios alugados.

A estimativa do número de famílias conviventes é feita sem o critério de hierarquia e independe do fato de o domicílio ter sido enquadrado em algum outro critério de déficit. A justificativa é que, mesmo que um domicílio represente uma unidade habitacional (UH) de déficit - por se enquadrar em algum critério que diz respeito exclusivamente ao domicílio, a presença de uma família convivente secundária, que tenha a intenção de constituir domicílio exclusivo, implica na necessidade de uma unidade habitacional (UH) adicional. Desta forma, um domicílio pode representar:

- uma unidade habitacional (UH) de déficit, quando se enquadra em algum critério ou, quando tem uma família convivente déficit;
- mais de uma unidade habitacional (UH) de déficit, quando se encaixa em algum critério e, tem uma família convivente secundária déficit ou, quando não se encaixa em algum critério e, tem mais de uma família convivente secundária déficit.

A Figura 35 esquematiza a dinâmica do cálculo do déficit habitacional.



Fonte: Adaptado de FJP (2018).

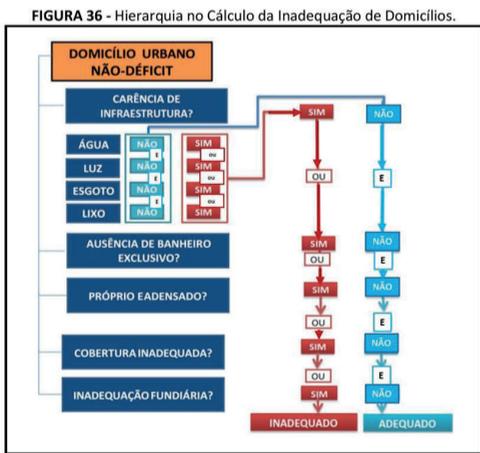
Morini Arquitetura Ltda.

181/338

Para o cálculo da inadequação de domicílios, primeiramente, são excluídos os domicílios rurais e, os urbanos que se enquadram nos critérios de domicílios improvisados, rústicos ou cômodos. Os filtros da inadequação são realizados nos domicílios urbanos que não se encaixam nesses critérios e, são denominados domicílios urbanos duráveis.

Se estes domicílios apresentarem uma, ou mais, carência de serviços de infraestrutura, inadequação fundiária, cobertura inadequada, ausência de banheiro ou, adensamento excessivo em domicílios próprios, são considerados inadequados sob um ou mais aspectos. Caso não se encaixem em nenhum dos critérios de inadequação mencionados acima, são considerados domicílios urbanos adequados.

A Figura 36 esquematiza a hierarquia no cálculo da inadequação de domicílios urbanos.



Fonte: Adaptado de FJP (2018).

Morini Arquitetura Ltda.

182/338

VII.III. Déficit Habitacional do Município de Piracicaba

Para se calcular o déficit habitacional total e, por inadequação de domicílios, para o Município de Piracicaba, a Equipe Técnica da EMDHAP aplicou a metodologia, anteriormente descrita, através do uso do software da FJP<sup>244</sup>.

Para os cálculos do déficit em Piracicaba, considerou-se intervalos censitários relacionados a renda mensal familiar, são eles: Sem Rendimento; de 0 a 3 salários mínimos (S.M.); de 3 a 6 S.M.; de 6 a 10 S.M. e, acima de 10 S.M.

Para o cálculo do Déficit Habitacional Total (Déficit Quantitativo), foram considerados os seguintes componentes: domicílios improvisados e domicílios rústicos que compõem as habitações precárias (domicílios precários); coabitação familiar; ônus excessivo com aluguel urbano, e; adensamento excessivo de domicílios alugados.

As informações da Tabela 15 mostram o resultado do cálculo de déficit habitacional total (déficit quantitativo) para o Município de Piracicaba.

TABELA 15 - Déficit Habitacional Total de Piracicaba.

FAIXA DE RENDIMENTO	DÉFICIT HABITACIONAL		
	TOTAL	URBANO	RURAL
* SEM RENDIMENTO	303	303	--
* 0 a 3 S.M.	6.455	6.455	--
3 a 6 S.M.	1.744	1.721	23
6 a 10 S.M.	2.661	2.595	66
> 10 S.M.	1.273	1.235	38
<b>TOTAL</b>	<b>12.436</b>	<b>12.309</b>	<b>127</b>

Legenda: \* Faixas de Rendimento das Famílias atendidas pela EMDHAP - Totalizando 6.758 novas UHs. S.M. = Salários Mínimos.

Fonte: Adaptado de FJP (2019)<sup>245</sup>.

Entretanto, cabe ressaltar que, as famílias objeto de atendimento da Empresa Municipal de Habitação de Interesse Social (EMDHAP) são aquelas que declararam não ter rendimentos mensal ou, as que declararam ter rendimentos de até 3 salários mínimos (S.M.). Após considerar esta linha de corte, o déficit habitacional total em Piracicaba é de 6.758 novas UHs, conforme evidencia a Tabela 16.

<sup>244</sup> Instalador do Déficit Habitacional. Disponível em: < http://novosite.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/01/Deficit\_habitacional\_Setup.zip >. Acesso em: 24 out. 2019

<sup>245</sup> FJP - Fundação João Pinheiro. Déficit Habitacional Referência 2010. Disponível em: < http://fjp.mg.gov.br/download/Deficit\_habitacional\_Setup.zip >. Acesso em: 24 Jul 2019.

Morini Arquitetura Ltda.

183/338

TABELA 16 - Déficit Habitacional Total de Piracicaba - por Faixa de Rendimentos das Famílias Atendidas pela EMDHAP.

FAIXA DE RENDIMENTO	DÉFICIT HABITACIONAL		
	TOTAL	URBANO	RURAL
SEM RENDIMENTO	303	303	--
0 a 3 S.M.	6.455	6.455	--
<b>TOTAL</b>	<b>6.758</b>	<b>6.758</b>	<b>--</b>

Legenda: S.M. = Salários Mínimos.

Fonte: Adaptado de FJP (2019).

A seguir, o déficit habitacional total de Piracicaba, é apresentado de maneira desmembrada, em seus 4 componentes: domicílios improvisados e domicílios rústicos que compõem as habitações precárias (domicílios precários); coabitação familiar; ônus excessivo com aluguel urbano, e; adensamento excessivo de domicílios alugados.

O resultado do déficit total habitacional de Piracicaba, considerando, apenas, o componente domicílios precários, é apresentado na Tabela 17.

TABELA 17 - Déficit Habitacional Total de Piracicaba - Componente: Domicílios Precários.

FAIXA DE RENDIMENTO	DÉFICIT HABITACIONAL		
	TOTAL	URBANO	RURAL
* SEM RENDIMENTO	63	63	--
* 0 a 3 S.M.	385	385	--
3 a 6 S.M.	39	39	--
6 a 10 S.M.	31	31	--
> 10 S.M.	28	28	--
<b>TOTAL</b>	<b>546</b>	<b>546</b>	<b>--</b>

Legenda: \* Faixas de Rendimento das Famílias atendidas pela EMDHAP - Totalizando 448 novas UHs. S.M. = Salários Mínimos.

Fonte: Adaptado de FJP (2019)<sup>246</sup>.

Considerando que, as famílias objeto de atendimento da EMDHAP são aquelas que apresentam rendimentos mensal de 0 (zero) até 3 salários mínimos (S.M.), o déficit habitacional total em Piracicaba, para o componente domicílios precários, é de 448 novas UHs. Conforme evidencia a Tabela 18.

<sup>246</sup> FJP - Fundação João Pinheiro. Déficit Habitacional Referência 2010. Disponível em: < http://fjp.mg.gov.br/download/Deficit\_habitacional\_Setup.zip >. Acesso em: 24 Jul 2019.

Morini Arquitetura Ltda.

184/338



PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA 1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

TABELA 18 - Déficit Habitacional Total de Piracicaba - Componente: Domicílios Precários - por Faixa de Rendimentos das Famílias Atendidas pela EMDHAP.

Table with 4 columns: FAIXA DE RENDIMENTO, TOTAL, URBANO, RURAL. Rows include SEM RENDIMENTO, 0 a 3 S.M., and TOTAL.

Legenda: S.M. = Salários Mínimos. Fonte: Adaptado de FJP (2019).

Considerando, apenas, o componente coabitação familiar, a Tabela 19 apresenta o resultado do déficit habitacional total de Piracicaba.

TABELA 19 - Déficit Habitacional Total de Piracicaba - Componente: Coabitação Familiar.

Table with 4 columns: FAIXA DE RENDIMENTO, TOTAL, URBANO, RURAL. Rows include SEM RENDIMENTO, 0 a 3 S.M., 3 a 6 S.M., 6 a 10 S.M., > 10 S.M., and TOTAL.

Legenda: \* Faixas de Rendimento das Famílias atendidas pela EMDHAP - Totalizando 995 novas UHs. S.M. = Salários Mínimos. Fonte: Adaptado de FJP (2019).

Considerando que, as famílias objeto de atendimento da EMDHAP são aquelas que apresentam rendimentos mensal de 0 (zero) até 3 salários mínimos (S.M.), o déficit habitacional total em Piracicaba, para o componente coabitação familiar, é de 995 novas UHs. Conforme evidencia a Tabela 20.

TABELA 20 - Déficit Habitacional Total de Piracicaba - Componente: Coabitação Familiar - por Faixa de Rendimentos das Famílias Atendidas pela EMDHAP.

Table with 4 columns: FAIXA DE RENDIMENTO, TOTAL, URBANO, RURAL. Rows include SEM RENDIMENTO, 0 a 3 S.M., and TOTAL.

Legenda: S.M. = Salários Mínimos. Fonte: Adaptado de FJP (2019).

Por sua vez, o resultado do déficit total habitacional de Piracicaba, considerando, apenas, o componente ônus excessivo com aluguel, é apresentado na Tabela 21.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA 1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

TABELA 21 - Déficit Habitacional Total de Piracicaba - Componente: Ônus Excessivo com Aluguel.

Table with 4 columns: FAIXA DE RENDIMENTO, TOTAL, URBANO, RURAL. Rows include SEM RENDIMENTO, 0 a 3 S.M., 3 a 6 S.M., 6 a 10 S.M., > 10 S.M., and TOTAL.

Legenda: \* Faixas de Rendimento das Famílias atendidas pela EMDHAP - Totalizando 4.890 novas UHs. S.M. = Salários Mínimos. Fonte: Adaptado de FJP (2019).

Ressalta-se que, o déficit total habitacional de Piracicaba, de 4.890 novas UHs, para o componente ônus excessivo com aluguel, aparece, apenas, para as famílias que apresentam rendimentos mensal de 0 (zero) até 3 salários mínimos (S.M.) - objeto de atendimento da EMDHAP.

Por último, o resultado do déficit total habitacional de Piracicaba, considerando, apenas, o componente adensamento excessivo de domicílios alugados, é apresentado na Tabela 22.

TABELA 22 - Déficit Habitacional Total de Piracicaba - Componente: Adensamento Excessivo de Domicílios Alugados.

Table with 4 columns: FAIXA DE RENDIMENTO, TOTAL, URBANO, RURAL. Rows include SEM RENDIMENTO, 0 a 3 S.M., 3 a 6 S.M., 6 a 10 S.M., > 10 S.M., and TOTAL.

Legenda: \* Faixas de Rendimento das Famílias atendidas pela EMDHAP - Totalizando 425 novas UHs. S.M. = Salários Mínimos. Fonte: Adaptado de FJP (2019).

Considerando que, as famílias objeto de atendimento da EMDHAP são aquelas que apresentam rendimentos mensal de 0 (zero) até 3 salários mínimos (S.M.), o déficit habitacional total em Piracicaba, para o componente adensamento excessivo de domicílios alugados, é de 425 novas UHs. Conforme evidencia a Tabela 23.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA 1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

TABELA 23 - Déficit Habitacional Total de Piracicaba - Componente: Adensamento Excessivo de Domicílios Alugados - por Faixa de Rendimentos das Famílias Atendidas pela EMDHAP.

Table with 4 columns: FAIXA DE RENDIMENTO, TOTAL, URBANO, RURAL. Rows include SEM RENDIMENTO, 0 a 3 S.M., and TOTAL.

Legenda: S.M. = Salários Mínimos. Fonte: Adaptado de FJP (2019).

A seguir, é apresentado Déficit Habitacional por Inadequação de Domicílios, para o Município de Piracicaba. Este, será apresentado na sua variável Inadequação de Domicílios Total e, após, será apresentado desmembrado em seus componentes<sup>247</sup>, que são:

- Infraestrutura: rede geral de abastecimento de água com canalização interna; rede geral de esgotamento sanitário ou, fossa séptica; iluminação elétrica, e; coleta de lixo; Ausência de banheiro exclusivo; Adensamento excessivo em domicílios urbanos próprios.

A Tabela 24 apresenta o resultado do déficit habitacional por inadequação de domicílios (pelo menos um componente) total, para Piracicaba

TABELA 24 - Déficit Habitacional Por Inadequação de Domicílios (pelo menos um componente) Total - Piracicaba.

Table with 4 columns: FAIXA DE RENDIMENTO, TOTAL, URBANO, RURAL. Rows include SEM RENDIMENTO, 0 a 3 S.M., 3 a 6 S.M., 6 a 10 S.M., > 10 S.M., and TOTAL.

Legenda: \* Faixas de Rendimento das Famílias atendidas pela EMDHAP - Totalizando 2.060 novas UHs. S.M. = Salários Mínimos / N. A. = Não se Aplica. Fonte: Adaptado de FJP (2019).

Novamente, requer considerar que, as famílias objeto de atendimento da EMDHAP são aquelas que apresentam rendimentos mensal de 0 (zero) até 3 salários mínimos (S.M.). Desta

247 Ressalta-se que, a Metodologia da FJP, aponta, ainda, como componentes da variável Inadequação de Domicílios Total, a cobertura inadequada das moradias e, a inadequação fundiária. Porém, para o Município de Piracicaba, os cálculos da FJP não trazem resultados para estes dois componentes.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA 1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

TABELA 25 - Déficit Habitacional Por Inadequação de Domicílios (pelo menos um componente) Total - Piracicaba - por Faixa de Rendimentos das Famílias Atendidas pela EMDHAP.

Table with 4 columns: FAIXA DE RENDIMENTO, TOTAL, URBANO, RURAL. Rows include SEM RENDIMENTO, 0 a 3 S.M., and TOTAL.

Legenda: S.M. = Salários Mínimos / N. A. = Não se Aplica. Fonte: Adaptado de FJP (2019).

A Tabela 26 apresenta, para o Município de Piracicaba, o resultado do déficit habitacional por Inadequação de domicílios urbanos - infraestrutura total (pelo menos um componente) e, Infraestrutura por componentes: água, esgoto, energia elétrica e, coleta de Lixo.

TABELA 26 - Inadequação de Domicílios Urbanos - Infraestrutura Total (pelo menos um componente) e, Infraestrutura por Componentes: Água, Esgoto, Energia Elétrica e, Coleta de Lixo - Piracicaba.

Table with 6 columns: FAIXA DE RENDIMENTO, TOTAL, Água, Esgoto, Energia Elétrica, Coleta de Lixo. Rows include SEM RENDIMENTO, 0 a 3 S.M., 3 a 6 S.M., 6 a 10 S.M., > 10 S.M., and TOTAL.

Legenda: \* Faixas de Rendimento das Famílias atendidas pela EMDHAP - Totalizando 778 novas UHs. S.M. = Salários Mínimos. Fonte: Adaptado de FJP (2019).

Sabendo-se que, as famílias objeto de atendimento da EMDHAP são aquelas que apresentam rendimentos mensal de 0 (zero) até 3 salários mínimos (S.M.), o déficit habitacional por inadequação de domicílios urbanos - infraestrutura total (pelo menos um componente) e, Infraestrutura por componentes: Água, Esgoto, Energia Elétrica e, Coleta de Lixo, para Piracicaba, é de 778 novas UHs. Conforme evidencia a Tabela 27.



PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

**TABELA 27 - Inadequação de Domicílios Urbanos - Infraestrutura Total**  
(pelo menos um componente) e, Infraestrutura por Componentes:  
Água, Esgoto, Energia Elétrica e, Coleta de Lixo - Piracicaba -  
por Faixa de Rendimentos das Famílias Atendidas pela EMDHAP.

FAIXA DE RENDIMENTO	DÉFICIT HABITACIONAL				
	TOTAL	Água	Esgoto	Energia Elétrica	Coleta de Lixo
SEM RENDIMENTO	55	23	55	11	10
0 a 3 S.M.	723	248	529	77	95
<b>TOTAL</b>	<b>778</b>	<b>271</b>	<b>584</b>	<b>88</b>	<b>105</b>

Legenda: S.M. = Salários Mínimos.

Fonte: Adaptado de FJP (2019).

A Tabela 28 apresenta, para o Município de Piracicaba, o resultado do déficit habitacional por inadequação de domicílios urbanos por ausência de banheiro exclusivo.

**TABELA 28 - Inadequação de Domicílios Urbanos – Ausência de Banheiro Exclusivo – Piracicaba.**

FAIXA DE RENDIMENTO	DÉFICIT HABITACIONAL		
	TOTAL	URBANO	RURAL
* SEM RENDIMENTO	47	N.A.	N.A.
* 0 a 3 S.M.	1.075	N.A.	N.A.
3 a 6 S.M.	828	N.A.	N.A.
6 a 10 S.M.	587	N.A.	N.A.
> 10 S.M.	118	N.A.	N.A.
<b>TOTAL</b>	<b>2.655</b>	<b>N.A.</b>	<b>N.A.</b>

Legenda: \* Faixas de Rendimento das Famílias atendidas pela EMDHAP - Totalizando 1.122 novas UHs. S.M. = Salários Mínimos / N. A. = Não se Aplica.

Fonte: Adaptado de FJP (2019).

Considerando que, as famílias objeto de atendimento da EMDHAP são aquelas que apresentam rendimentos mensal de 0 (zero) até 3 salários mínimos (S.M.), o déficit habitacional por inadequação de domicílios urbanos por ausência de banheiro exclusivo, para Piracicaba, é de 1.122 novas UHs. Conforme evidencia a Tabela 29.

**TABELA 29 - Inadequação de Domicílios Urbanos – Ausência de Banheiro Exclusivo – Piracicaba – por Faixa de Rendimentos das Famílias Atendidas pela EMDHAP.**

FAIXA DE RENDIMENTO	DÉFICIT HABITACIONAL		
	TOTAL	URBANO	RURAL
SEM RENDIMENTO	47	N.A.	N.A.
0 a 3 S.M.	1.075	N.A.	N.A.
<b>TOTAL</b>	<b>1.122</b>	<b>N.A.</b>	<b>N.A.</b>

Legenda: S.M. = Salários Mínimos / N. A. = Não se Aplica.

Fonte: Adaptado de FJP (2019).

Morini Arquitetura Ltda.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

A Tabela 30 apresenta, para o Município de Piracicaba, o resultado do déficit habitacional por Inadequação, considerando a componente adensamentos de domicílios urbanos próprios.

**TABELA 30 - Inadequação de Domicílios Urbanos Próprios por Adensamento – Piracicaba.**

FAIXA DE RENDIMENTO	DÉFICIT HABITACIONAL		
	TOTAL	URBANO	RURAL
* SEM RENDIMENTO	43	N.A.	N.A.
* 0 a 3 S.M.	117	N.A.	N.A.
3 a 6 S.M.	64	N.A.	N.A.
6 a 10 S.M.	06	N.A.	N.A.
> 10 S.M.	10	N.A.	N.A.
<b>TOTAL</b>	<b>240</b>	<b>N.A.</b>	<b>N.A.</b>

Legenda: \* Faixas de Rendimento das Famílias atendidas pela EMDHAP - Totalizando 160 novas UHs. S.M. = Salários Mínimos / N. A. = Não se Aplica.

Fonte: Adaptado de FJP (2019).

Ressaltando ainda, que, as famílias objeto de atendimento da EMDHAP são aquelas que apresentam rendimentos mensal de 0 (zero) até 3 salários mínimos (S.M.), considerando a componente adensamentos de domicílios urbanos próprios, o déficit habitacional por inadequação, para Piracicaba, é de 160 novas UHs. Conforme evidencia a Tabela 31.

**TABELA 31 - Inadequação de Domicílios Urbanos Próprios por Adensamento - Piracicaba - por Faixa de Rendimentos das Famílias Atendidas pela EMDHAP.**

FAIXA DE RENDIMENTO	DÉFICIT HABITACIONAL		
	TOTAL	URBANO	RURAL
SEM RENDIMENTO	43	N.A.	N.A.
0 a 3 S.M.	117	N.A.	N.A.
<b>TOTAL</b>	<b>160</b>	<b>N.A.</b>	<b>N.A.</b>

Legenda: S.M. = Salários Mínimos / N. A. = Não se Aplica.

Com o objetivo de sintetizar as informações sobre o déficit habitacional no Município de Piracicaba, todas estas as informações foram agrupadas e, estão apresentadas nas Tabelas 32, a 34.

A Tabela 32, apresenta o resultado do cálculo do déficit habitacional total (déficit quantitativo) para o Município de Piracicaba, por componente do déficit e, por faixa de rendimentos das famílias atendidas pela EMDHAP.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

**TABELA 32 - Déficit Habitacional Total (Déficit Quantitativo) - Piracicaba - por Faixa de Rendimentos das Famílias Atendidas pela EMDHAP.**

COMPONENTE DO DÉFICIT	UHs POR FAIXA DE RENDIMENTO		SUB-TOTAL (UHs)
	Sem Rendimento	0 a 3 S.M.	
▪ Domicílios Precários	63	385	448
▪ Coabitação Familiar	62	933	995
▪ Ônus Excessivo com Aluguel	178	4.712	4.890
▪ Adensamento Excessivo de Domicílio Alugado	--	425	425
<b>TOTAL (por Faixa de Rendimento)</b>	<b>303</b>	<b>6.455</b>	<b>--</b>
<b>TOTAL UHs</b>			<b>6.758</b>

Legenda: S.M. = Salários Mínimos / UHs = Unidades Habitacionais.

Fonte: Os Autores (2020).

Os resultados do cálculo do déficit habitacional por inadequação de domicílios (Déficit Qualitativo) para o Município de Piracicaba, por componente do déficit e, por faixa de rendimentos das famílias atendidas pela EMDHAP, estão apresentados na Tabela 33.

**TABELA 33 - Déficit Habitacional por Inadequação de Domicílios (Déficit Qualitativo) – Piracicaba - por Faixa de Rendimentos das Famílias Atendidas pela EMDHAP.**

COMPONENTE DO DÉFICIT	UHs POR FAIXA DE RENDIMENTO		SUB-TOTAL (UHs)
	Sem Rendimento	0 a 3 S.M.	
▪ Infraestrutura Total (pelo menos um componente)	55	723	778
▪ Ausência de Banheiro	47	1.075	1.122
▪ Adensamento em Domicílio Urbano Próprio	43	117	160
<b>TOTAL (por Faixa de Rendimento)</b>	<b>145</b>	<b>1.915</b>	<b>--</b>
<b>TOTAL UHs</b>			<b>2.060</b>

Legenda: S.M. = Salários Mínimos / UHs = Unidades Habitacionais.

Fonte: Os Autores (2020).

O resultado da somatória do déficit Habitacional total (Déficit Quantitativo) com o resultado do déficit habitacional por inadequação de domicílios (Déficit Qualitativo) para o Município de Piracicaba, por faixa de rendimentos das famílias atendidas pela EMDHAP, está apresentado na Tabela 34.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

**TABELA 34 – Somatória do Déficit Habitacional Total (Déficit Quantitativo) com o Déficit Habitacional por Inadequação de Domicílios (Déficit Qualitativo) - Piracicaba - por Faixa de Rendimentos das Famílias Atendidas pela EMDHAP.**

DÉFICIT	TOTAL (UHs)
▪ Habitacional Total (Déficit Quantitativo)	6.758
▪ Habitacional por Inadequação de Domicílios (Déficit Qualitativo)	2.060
<b>TOTAL</b>	<b>8.818</b>

Legenda: UHs = Unidades Habitacionais.

Fonte: Os Autores (2020).

Se considerarmos que nos 76 NIIS apurados pela EMDHAP (Anexo 14 a 14c), até o mês de outubro de 2019, apresentam 8.222 famílias, e que estas, possuem cadastro na EMDHAP, ao serem finalizadas os processos de regularização fundiária e, de urbanização, estas famílias terão suas demandas por moradias atendidas.

Neste novo cenário, considerando que estas 8.222 famílias passarão a não fazer parte do Déficit Habitacional Total (Déficit Quantitativo), o Município terá, segundo os dados apresentados, quase que zerado o valor apresentado pela somatória do Déficit Habitacional Total (Déficit Quantitativo) com o Déficit Habitacional por Inadequação de Domicílios (Déficit Qualitativo) - Piracicaba - por Faixa de Rendimentos das Famílias Atendidas pela EMDHAP.

Ressalta-se que, tais informações necessitam de maior aprofundamento, a partir de levantamentos de dados primários que subsidiem a elaboração de um quadro mais preciso acerca do déficit habitacional do Município de Piracicaba.

Entretanto, diante do cenário apresentado, pode-se considerar que o Município de Piracicaba segue uma característica nacional, pois, de acordo com os dados apresentados, seu déficit habitacional concentra-se na faixa de renda mensal familiar entre 0 (zero) e 3 salários mínimos (S.M.).

Mais uma vez, cabe destacar que, o objetivo da EMDHAP é desenvolver ações e programas de provisão de novas UHs, de requalificação de moradias precárias e, de regularização fundiária de interesse social, para famílias de baixa renda, aquelas que declaram não possuírem renda ou, apresentam uma renda mensal de até 3 S.M. Mas, o Município deverá, também, planejar e desenvolver ações que regulamente e discipline o uso e ocupação de seu território juridicamente segura, socialmente justa, preservando os recursos naturais e, não permitindo a formação de novos núcleos informais, seja de interesse social ou de interesse específico.

Morini Arquitetura Ltda.



Deste modo, os diversos movimentos territoriais, bem como a dinâmica do mercado imobiliário e, a ação do próprio Município, atuando sobre a realidade diagnosticada, poderão apresentar resultados eficazes e sustentáveis.

### VIII. CONTEXTO DA IRREGULARIDADE FUNDIÁRIA NO MUNICÍPIO DE PIRACICABA

A irregularidade fundiária é uma realidade das cidades brasileiras, e, portanto, torna-se inadequada uma abordagem setorial que busque reduzir a complexidade do habitat a um déficit habitacional *stricto sensu*<sup>248</sup>. Os programas de regularização fundiária – vinculados a melhorias urbanas – têm sido um instrumento da política habitacional extremamente importante na luta de muitos moradores de Núcleos Informais (“favelas”) e de parcelamentos ilegais, que envolvem os loteamentos irregulares e clandestinos, em busca da integração socioeconômica e territorial (BONIN & SILVA e EMDHAP, 2009; NASCIMENTO, 2011).

O crescimento populacional do Município de Piracicaba aliado à ineficiência histórica do planejamento urbano e habitacional, principalmente das décadas de 1970 a 1990, aumentou o número das irregularidades fundiárias que se traduziram no Município em Núcleos Informais de Interesse Social (NIIS - “favelas”<sup>249</sup>) e, em loteamentos irregulares ou clandestinos em áreas urbanas e rurais. Assim sendo, conhecer o tamanho dessa população e suas características, além do território de ocupação tornou-se tarefa imprescindível para política urbana e habitacional.

Nota-se que, até a elaboração da primeira versão do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS), de 2009, a irregularidade fundiária dos loteamentos não estava diretamente associada à política habitacional do Município. Foi com a aprovação da Lei Municipal n. 7.674/13<sup>250</sup> que, atribui à EMDHAP a competência para a regularização fundiária de interesse social e/ou específico - portanto, envolvendo, além dos NIIS (“favelas”), os loteamentos irregulares e clandestinos de baixa renda ou não.

A irregularidade fundiária é inerente ao conceito de inadequação habitacional conforme definição da FJP para a metodologia de cálculo do déficit habitacional. Além da irregularidade fundiária, outros fatores integram o conceito e, também, se encontram relacionados à realidade dos NIIS (“favelas”) e dos loteamentos irregulares ou clandestinos, uma vez que a formação

<sup>248</sup> No sentido mais estreito, limitado, da palavra; em sentido restrito.

<sup>249</sup> Neste Produto, nos referiremos às “favelas” como sendo “Núcleos Informais de Interesse Social (NIIS)”.

<sup>250</sup> Acresce dispositivos à Lei 6.246/08 – Consolidação das Leis de Interesse Social, a fim de delegar competência de regularização fundiária à Empresa Municipal de Desenvolvimento Habitacional de Piracicaba, e dá outras providências. Disponível em: < <http://siave.camarapiracicaba.sp.gov.br/arquivo?id=223536> >. Acesso em: 17. jan. 2020.

destas áreas ocorre de forma espontânea, principalmente no caso dos NIIS (“favelas”), e à revelia das legislações urbanísticas de uso e ocupação do solo (BONIN & SILVA e EMDHAP, 2009).

Outro fator relevante a destacar é que, nestas áreas (irregulares) deverá ser realizada a regularização predial e fundiária, com o objetivo de garantir, além do controle urbanístico, a qualidade de vida dos moradores destas áreas. Assim, revisando o conteúdo do PMHIS de 2009, será abordado o conceito de inadequação habitacional. Posteriormente, será abordado os dois tipos de irregularidades presentes no Município e seus dados atuais.

#### VIII.1. Inadequação Habitacional (conceito)

O fenômeno da informalidade urbana vem se manifestando com maior intensidade a partir do Século XX no Brasil, já que foi nesse intervalo que ocorreu o grande crescimento das cidades brasileiras. Uma forte característica desse processo tem sido a segregação social no espaço urbano, que tem como um de seus componentes a dificuldade de acesso à moradia (FROTA, 2017).

Em Piracicaba, o grande número de famílias vivendo em NIIS (“favelas”) - alguns destes, localizados áreas de riscos (Anexo 13 e 14) - e, outras formas de assentamentos informais demonstra a dualidade marcante na cidade. A legislação urbanística mostra-se incapaz de acompanhar o ritmo das mudanças e, de oferecer resposta às reivindicações populares. Diante dessa problemática, a regularização fundiária emerge como uma alternativa de política pública para o tratamento de áreas já ocupadas de forma irregular pela população de baixa renda.

Institucionalmente, são classificados como “inadequação habitacional”<sup>251</sup> os domicílios com uma ou mais das condições de: carência de infraestrutura; adensamento excessivo de moradores; cobertura inadequada; sem unidade sanitária domiciliar exclusiva ou em alto grau de depreciação e; problemas de natureza fundiária.

Ressalta-se que os domicílios carentes de infraestrutura são todos aqueles que não dispõem de, ao menos um, dos seguintes equipamentos ou serviços básicos: iluminação; rede de abastecimento de água potável com canalização interna; rede esgoto ou fossa séptica e; coleta de resíduos sólidos.

<sup>251</sup> Ressalta-se que, no presente Produto não serão contempladas as áreas rurais - que apresentam formas diferenciadas de ocupação.

A incidência dessa inadequação está longe de se restringir aos chamados “aglomerados subnormais”<sup>252</sup> e, atinge muitos bairros populares, especialmente nos subúrbios e periferias das cidades e, também, nos loteamentos irregulares ou clandestinos.

É considerada uma moradia não adequada quando o número médio de moradores no domicílio é superior a três por dormitório. O número de dormitórios corresponde ao total de cômodos<sup>253</sup> que servem, em caráter permanente, de dormitório para os moradores do domicílio. Nele incluem-se aqueles assim utilizados em função de não haver acomodação adequada para essa finalidade.

A inadequação fundiária refere-se aos casos em que pelo menos um dos moradores do domicílio tem a propriedade da moradia, mas não, total ou parcialmente, do terreno ou da fração ideal de terreno (no caso de apartamento e loteamentos irregulares rurais) em que ela se localiza. Estão, também, incluídos sob esta classificação todos os domicílios que, embora possuam paredes de alvenaria ou madeira aparelhada, tenham telhado de madeira aproveitada, zinco, lata ou palha.

A inexistência de unidade sanitária domiciliar exclusiva define o domicílio que não dispõe de banheiro ou sanitário de uso exclusivo. Isso tanto ocorre nos cortiços tradicionais (em trajetória de extinção ou de transformação) como em terrenos com dois ou mais domicílios ocupados por famílias pobres ligadas por parentesco ou fortes laços afetivos.

O conceito de inadequação habitacional reflete problemas na qualidade de vida dos moradores: não estão relacionados ao dimensionamento do estoque de habitações e sim a especificidades interna do mesmo. Seu dimensionamento visa ao delineamento de políticas complementares à construção de moradias, voltadas para a melhoria dos domicílios existentes (BRASIL, 2009 *apud* BONIN & SILVA e EMDHAP, 2009).

Por fim, como melhoria dos domicílios existentes entende-se que as habitações inadequadas não proporcionam condições desejáveis de habitação, o que não implica, contudo, na necessidade de construção de novas unidades habitacionais (UHs), mas na adequação

<sup>252</sup> Eufemismo do IBGE para não utilizar o termo “favelas”, que apesar de popularizado no Brasil é fortemente carregado de preconceitos sociais. Tanto é assim que também os moradores das favelas evitam esse nome, preferindo denominar os seus locais de moradia, entre outros, como “vilas” e “comunidades” (BONIN & SILVA e EMDHAP, 2009). Ressalta-se que neste Produto, nos referiremos às “favelas” como sendo “Núcleos Informais de Interesse Social (NIIS)”.

<sup>253</sup> Cômodos são todos os compartimentos integrantes do domicílio separados por paredes, inclusive banheiros e cozinha e, os existentes na parte externa da moradia, desde que constituam parte integrante da mesma. Não são considerados os corredores, alpendres, varandas abertas e outros compartimentos utilizados para fins não residenciais, como garagens, depósitos e etc. (BONIN & SILVA e EMDHAP, 2009).

fundiária, da infraestrutura existente e, também de padrões construtivos que objetivem a qualidade de vida de seus moradores.

Cabe ressaltar que é direito de todo cidadão à moradia adequada. Neste aspecto, pode-se afirmar que uma série de condições deve ser atendida antes que formas particulares de abrigo possam ser consideradas como moradia adequada.

Para que o direito à moradia adequada seja satisfeito, de acordo com Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) alguns critérios devem ser atendidos. Tais critérios são tão importantes quanto à própria disponibilidade de habitação. O Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais elencou as diretrizes (básicas) para que uma moradia possa ser considerada como adequada, são elas:

- Segurança da posse: a moradia não é adequada se os seus ocupantes não têm um grau de segurança de posse que garanta a proteção legal contra despejos forçados, perseguição e outras ameaças;
- Disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura: a moradia não é adequada, se os seus ocupantes não têm água potável, saneamento básico, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos ou coleta de resíduos sólidos;
- Economicidade: a moradia não é adequada, se o seu custo ameaça ou compromete o exercício de outros direitos humanos dos ocupantes;
- Habitabilidade: a moradia não é adequada se não garantir a segurança física e estrutural proporcionando um espaço adequado, bem como proteção contra o frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde;
- Acessibilidade: a moradia não é adequada se as necessidades específicas dos grupos desfavorecidos e marginalizados não são levadas em conta;
- Localização: a moradia não é adequada se for isolada de oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches e outras instalações sociais ou, se localizados em áreas poluídas ou perigosas, e;
- Adequação cultural: a moradia não é adequada se não respeitar e levar em conta a expressão da identidade cultural (SDH/PR, 2013).



Portanto, para que as ações e programas de políticas públicas relacionadas à habitação de interesse social (HIS) possam, de fato, ofertar moradia dignas (adequadas), sugere-se que estas diretrizes sejam as premissas e base e qualquer projeto.

### VIII.II. Dinâmica dos Núcleos Informais de Interesse Social (NIIS - “Favelas”) no Município

As “Favelas”, que neste Produto denominaremos de Núcleos Informais de Interesse Social (NIIS), compreendem um tipo de “moradia” que se configura como uma solução habitacional antiga nas cidades brasileiras, cujo início da ocupação remonta, em algumas cidades, ao final do século XIX (ABREU, 1994 *apud* BONIN & SILVA e EMDHAP, 2009).

Os NIIS (“favelas”) não se faziam muito presentes até o início da década de 1970. A ao longo das décadas de 1970 e 1980, entretanto, a população residente nesse tipo de assentamento aumentou muito nas médias e grandes cidades. Atualmente, elas são um retrato da alta prevalência de situações de pobreza e de uma política habitacional ineficaz.

Para o UN-Habitat<sup>254</sup>, NIIS (“favelas”) correspondem a um aglomerado urbano, com um mínimo de moradias, que variável ou invariavelmente, apresentam as seguintes características:

- Inexistência ou precariedade do acesso à água potável e às condições sanitárias;
- Moradia precária e em desconformidade com as normas urbanísticas do país;
- Excesso de população e alta densidade;
- Condições de vida insalubre e perigosa;
- Insegurança da posse da terra que é irregular ou informal e;
- Lugar de pobreza e exclusão social (MONTEIRO, 2009).

O NIIS (“a favela”) pode ser considerada, de acordo com Valladares (2005), como território urbano dos pobres, “uma cidade dentro da cidade” e, ou, símbolo da segregação sócio espacial. Os NIIS construídos por uma suposta alquimia que lhe são exclusivas entre

<sup>254</sup> As características trazidas pelo UN-Habitat foram baseadas na definição dos dados fornecidos pelos governos nacionais e locais de todo o mundo, estudados para o Relatório *The Challenge off Slum*. Disponível em: < <https://www.un.org/ruleoflaw/files/Challenge%20of%20Slums.pdf> >. Acesso em 17 jan. 2020.

irregularidade da ocupação do espaço urbano e ilegalidades várias, pobreza, privações múltiplas, associada à violência e tráfico de drogas, mas também manifestações culturais, que lhe dão a marca e a identidade.

Em sua maioria, os NIIS estão localizados em áreas *non aedificandi*<sup>255</sup>, ou seja, protegidas ambientalmente ou que oferecem riscos, como as encostas dos morros e os leitos de cursos d’água (MARQUES, TORRES e, SARAIVA, 2003).

A existência destes NIIS sustenta uma degradação da situação social na cidade e, em particular estes locais são habitados pela população de renda e escolaridade baixas (KOWARICK, 2002 e MARICATO, 2003).

Por estarem em áreas problemáticas, sob o aspecto da legalidade da terra, e, caracterizadas por uma ocupação desordenada, os NIIS (“favelas”) são normalmente locais com deficiência dos serviços de infraestrutura urbana e, com oferta insuficiente de equipamentos públicos.

De maneira geral, em todos os Municípios brasileiros, observa-se que a capacidade do poder público em coibir e retomar essas áreas invadidas ainda é limitado ou ineficaz, seja por ausência de aparato fiscalizador, seja por indisponibilidade de regulamentos legais (PIRACICABA 2010, 2007).

No Município de Piracicaba, o surgimento dos NIIS (“favelas”) remete a intensificação do processo industrial dos anos 70, aliado à conjuntura econômica da época, quando o Município implantou o Distrito Industrial UNILESTE e, associado ao fenômeno do êxodo rural, recebeu milhares de migrantes, impulsionado também pelo Programa Nacional do Alcool (PRO-ÁLCOOL)<sup>256</sup>.

O rápido crescimento teve reflexos na qualidade de vida da população, em especial no que se refere à questão da moradia. Os problemas decorrentes do modelo de desenvolvimento nacional e regional de produção habitacional também se reproduziram em Piracicaba, como a concentração de terra e de renda, o que geraram as ocupações de áreas verdes e de riscos, devido à falta de programas e de opções de moradias para as famílias de baixa renda. A formação dos NIIS (“favelas”) em Piracicaba, portanto, está associada ao processo de industrialização aliado aos ciclos da cultura da cana-de-açúcar (MARTINS *apud* FUNES, 2005).

<sup>255</sup> São as áreas onde não se pode construir ou impermeabilizar o solo.

<sup>256</sup> Programa criado pelo Governo Federal, em 1975, através do Decreto n. 76.593, com o objetivo de estimular a produção do álcool, visando o atendimento das necessidades do mercado interno e externo e, da política de combustíveis automotivos.

No final da década de 1960, surgiu, em Piracicaba, os primeiros NIIS (“favelas”) denominada “Jardim Algodão”, localizado na região Norte, distante do centro cerca de 3 km. Até o final da mesma década, outro NIIS (“favela”) foi formado na região Sul, denominado de “Santo Antônio” – onde, atualmente se encontra o Jardim Tatuapé. A partir das décadas seguintes, houve um grande aumento no número de NIIS (“favelas”) no Município.

Na década de 70, surgiram, no Município, mais 18 NIIS, sendo 10 na região do Bairro Vila Cristina, 3 na região do Distrito de Santa Teresinha, 3 na região do Bairro Piracicamirim e, 2 na região do Bairro Vila Industrial. Na década de 80, além do adensamento dos NIIS referidos, outros 22 NIIS se formaram entre as regiões Norte e Sudoeste, 12 na região do Distrito de Santa Teresinha e, 10 na região do Bairro Vila Cristina. Em 1990, outros 2 NIIS se constituíram, 1 na região do Bairro Vila Cristina e, mais 1 na região do Bairro Piracicamirim (FUNES, 2005).

A iniciativa de morar em um NIIS (“favela”), para a população, não foi uma opção inicial, e sim, uma necessidade. Na década de 1990, cerca de 6% da população piracicabana vivia com renda familiar não suficiente para comprar uma cesta básica de alimentos. Ressalta-se, ainda, que, nesta época, cerca de 20 mil pessoas procuravam, anualmente, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMADS) para obter alimentos, medicamentos, entre outros (RIZA, 1994 *apud* ROMERO *et al*, 1995).

Nesse mesmo período, estimava-se que as principais profissões dos moradores dos NIIS correspondiam a domésticas para as mulheres e, construção civil para os homens e, ainda, que a renda familiar era de 0 a 3 salários mínimos (S.M.) à época. Os moradores migrantes, em sua maioria, eram provenientes de cidades dos Estados de São Paulo, Minas Gerais e, Bahia. Com relação à escolaridade, 50% da população tinham apenas o primeiro ciclo completo, 20% analfabeto e 18% semianalfabeto (SIQUEIRA, 1993; ROMERO *et al*, 1995).

As áreas, prioritariamente com distribuição precária dos serviços públicos e irregularidade com relação ao direito de posse ou propriedade, parcelamento e construções, encontravam-se, em muitos casos, e de certa forma, inseridas na cidade, o que tornava, por vezes, complicado determinar o limite entre os NIIS e as demais áreas regulares, exceto pelas suas características (FUNES, 2005).

Os NIIS (“favelas”) ocuparam os espaços vazios do crescimento urbano e integraram-se a malha urbana. Mais de 90% dos NIIS localizam-se em áreas públicas, da categoria de bem comum do povo, notadamente nos sistemas de lazer dos loteamentos. Dos NIIS localizados em áreas particulares, a política adotada tem sido a desapropriação onerosa ou amigável. A grande quantidade de NIIS em área públicas e, de lazer dos loteamentos estão inseridas sobre Áreas de

Preservação Permanente (APPs) e/ou, em áreas de riscos – movimentação de massas de terra (desmoronamentos) e inundações.

A partir da década de 90, até a atualidade, ocorrem diversas ações nessas áreas, entre elas, a política de remoção das áreas, implementada nos primeiros 10 anos da política habitacional proposta pela EMDHAP, com prioridade para as áreas de riscos e de APPs. A política de remoção integral dos NIIS favelas nas décadas anteriores foi confrontada pela organização social e a Associação dos Favelados de Piracicaba (ASFAP) na luta pela permanência no local de moradia e, portanto, pela regularização fundiária (BONIN & SILVA e EMDHAP, 2009).

Assim, na década de 90, ocorreu, por iniciativa do poder público municipal, a implantação de infraestruturas (urbanização) nos NIIS (“favelas”) que se intensificaram a partir da década de 2000 com a destinação de recursos financeiros pelo Governo Federal devido a Política Nacional de Regularização Fundiária Sustentável e, do Programa Nacional para a sua realização.

Conforme estudo, o grau de urbanização dos NIIS (“favelas”), já no ano de 1995, encontrava-se, de certa forma, “razoável” que, a maior reivindicação da população era o asfalto, seguido da creche, do esgoto e do posto de saúde. Nesse período, aproximadamente 50% dos NIIS tinham acesso à creche, a farmácia, a posto de saúde, a supermercado, a igreja, a esgoto e mais de 50%, a iluminação pública, a rede elétrica, a rede de água (ROMERO *et al*, 1995).

Os NIIS encontravam-se em áreas restritas ao acesso ao asfalto, às áreas de lazer e às escolas, assim, no NIIS onde os moradores se organizaram, as áreas precisavam, muitas vezes, apenas de conclusões nas obras de infraestrutura, o que, portanto, justifica a conclusão da urbanização e, principalmente, a regularização fundiária (FUNES, 2005).

Ainda, aquém da necessária infraestrutura urbana, na década de 2000, praticamente todos os NIIS apresentavam mais de 90% das residências em alvenaria, ruas e vielas definidas e, lotes demarcados por cerca e muros de divisas. Contudo, apesar de possuírem essas características, ressalta-se que as vielas e ruas apresentavam dimensões inferiores às padrões, com declividades acentuadas o que poderia comprometer a circulação de veículos.

Nesta época, as moradias, embora fossem em alvenaria, não apresentavam critérios construtivos, como ventilação e iluminação insuficientes, sem área de lazer, densidade populacional, entre outros.



PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

Quanto à população moradora dos NIIS, estudos e dados oficiais mostram que houve um aumento durante as últimas décadas. Dados da SMADS demonstram que o número total de moradores em NIIS de 14.856 pessoas, em 2001, foi para 16.581 no ano de 2005 (SANTOS, 2007).

Em relação ao número de NIIS (“favelas”), de acordo com o PMHIS de 2009, no Município, em 2008, haviam 3.535 famílias morando em 42 NIIS (BONIN & SILVA e EMDHAP, 2009).

No ano de 2016, Piracicaba já registrava 48 NIIS. Porém, com a remoção das famílias de um dos NIIS e, a regularização fundiária de outros 2 NIIS, o número oficial passou para 45. Número superior ao levantado pelo PMHIS de 2009. Nestes 45 NIIS encontravam-se, cerca de, 6.107 moradias, 6.683 famílias e, 30.503 pessoas.

Deste total, aproximadamente, 2.741 moradias e famílias, 13.705 pessoas encontram-se com infraestrutura parcial, localizadas próximas a loteamentos e conjuntos habitacionais urbanizados e, com acesso a equipamentos públicos.

Ressalta-se que, entre os dados oficiais do IPPLAP de 2003 e do PMHIS de 2009 houve algumas divergências das áreas dos NIIS apurados, devido a questões que envolvem a dinâmica socioterritorial, como novas ocupações e, ações da política habitacional local, como: famílias removidas; áreas incorporadas a áreas vizinhas; alteração da denominação da ocupação, entre outras.

No ano de 2019, de acordo com a EMDHAP (2020), foi apurado, até o mês de outubro de 2019, a existência de 76 NIIS, com 8.222 famílias ou, o equivalente a, aproximadamente, 26.158 pessoas<sup>257</sup>. Os nomes dos NIIS apurados, suas localizações, respectivos números de lotes, de famílias/pessoas e, informações sobre *Status* dos processos de urbanização e de regularização fundiária (REURB-S), são mostrados nos Anexos 14 a 14c.

Deste total apurado, 8 NIIS já se encontram urbanizados e regularizados, atendendo 926 famílias ou, aproximadamente, 3.060 pessoas. Outros 45 NIIS já se encontram urbanizados e, estão em processo de regularização fundiária (REURB-S), beneficiando 3.782 famílias ou, aproximadamente, 11.705 pessoas. Ressalta-se que, destes 45 NIIS, 6 se encontram na última fase do processo de REURB-S (Anexo 14c).

<sup>257</sup> Para os NIIS que, ainda, o Serviço Social da EMDHAP não apurou e realizou o “Selamento do NIIS”, o número de pessoas por família, foi calculado a partir da média de 3,3 moradores por domicílios ou família, apontada pelo Censo de 2010, realizado pelo IBGE.

Morini Arquitetura Ltda.

201/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

A Figura 37 mostra as 4 fases que compõem o processo da REURB-S.

**FIGURA 37 - As Fases do Processo de REURB-S.**

	FASE 1	FASE 2	FASE 3	FASE 4
25%	Escolha da Área	Levantamentos Técnicos	Análise Técnica e Jurídica	Protocolar no Cartório
50%	Termo de Abertura	Cadastro dos Ocupantes	Análise Social	Nota Devolutiva
75%	Declaração de Interesse Social	Levantamento dos Confrontantes	Saneamento do Processo	Atendimento aos Requisitos da Nota Devolutiva
100%	Levantamento dos Documentos – de acordo com a Lei Federal nº 13.465/17 (comprovação da existência da área, proprietário e matrícula)	Prazo de Notificação e Edital	Expedição da Certidão de Regularização Fundiária (CRF)	Registro e Abertura das Matrículas Individualizadas

Fonte: Adaptado de EMDHAP (2020).

Dos 23 NIIS restantes, 8 já estão em processo de regularização e Urbanização, contemplando 2.090 famílias ou, aproximadamente, 6.850 pessoas. Por fim, outros 15 NIIS se encontram em processo de regularização, aguardando o início das obras de urbanização, processos que beneficiarão 1.424 famílias ou, aproximadamente, 4.543 pessoas (Anexo 14c).

Como síntese do cenário atual, a Tabela 35 apresenta o número de NIIS em cada fase (*Status*) dos processos de urbanização e, de regularização fundiária (REURB-S) e, seus respectivos números de famílias e, de pessoas atendidas no Município.

**TABELA 35 – Quantidade de Núcleos Informais de Interesse Social (NIIS) em Piracicaba – por Categoria (*Status*) e, suas Respectivas Quantidades de Famílias e Pessoas Atendidas.**

STATUS DO NIIS	NÚMERO DE NIIS	NÚMERO DE FAMÍLIAS	NÚMERO DE PESSOAS
Urbanizados e Regularizados	08	926	3.060
Urbanizados em Processo de Regularização	45	3.782	11.705
Em Processo de Regularização e Urbanização	08	2.090	6.850
Em Processo de Regularização Aguardando o Início da Urbanização	15	1.424	4.543
<b>TOTAL</b>	<b>76</b>	<b>8.222</b>	<b>26.158</b>

Fonte: Adaptado de EMDHAP (2020).

Neste cenário, apesar da taxa de crescimento da população, no município de Piracicaba, ter diminuído nas últimas décadas, a taxa de urbanização ter se estabilizado e, da redução da taxa de migração, o Município deverá num futuro próximo, elaborar e executar, ainda, diversas ações para fiscalizar e coibir a formação de novos Núcleos Informais de Interesse Social (NIIS) e, também, melhorar as condições de habitabilidade das famílias que se encontram “residindo” nos 76 NIIS apurados até 2019.

Morini Arquitetura Ltda.

202/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

### VIII.III. Loteamentos Irregulares ou Clandestinos no Município

O intenso processo de urbanização, que gerou a expansão urbana e adensamento das cidades, a partir dos anos de 1970 - junto ao “milagre econômico” e, a concentração de renda, aliou-se ao esgotamento da oferta de lotes precários e, de baixo custo à população.

Em 1979, a Lei Federal n. 6.766/79<sup>258</sup> passou a disciplinar sobre o parcelamento e uso do solo urbano, trazendo parâmetros urbanísticos mínimos para a implantação de loteamentos e, poderes para criminalizar o promotor de parcelamentos ilegais.

Apesar de importante para o planejamento urbano e o ordenamento territorial, esta regulamentação contribuiu para que ocorresse uma preferência pelo mercado informal e ilegal de terras que, não se deu apenas pelo alto preço da terra urbanizada, no mercado formal, mas, também, pela possibilidade de comprar lotes com áreas menores das estabelecidas pela referida Lei. Como consequência, aliado a ineficiência da política habitacional, ocorreu o adensamento urbano nas cidades brasileiras (FERNANDES, 2004).

Neste cenário, além dos NIIS (“favelas”), surgem outras irregularidades fundiárias, como: loteamentos clandestinos; desmembramentos irregulares de lotes e; irregularidades urbanísticas na implantação de loteamentos aprovados. No Município de Piracicaba, estas realidades encontram-se localizadas tanto nas áreas urbanas, quanto nas rurais (PÓLIS, 2003).

Loteamentos são formas de parcelamento do solo urbano com desmembramento da área em lotes e abertura de vias de circulação. Pela Lei Federal n. 6.766/79, o loteador é obrigado a elaborar um projeto de loteamento, submeter à apreciação/aprovação dos órgãos Municipais responsáveis e, depois, registrá-lo no Cartório de Registro de Imóveis (CRI), além de ser obrigado a realizar as obras de infraestrutura.

Somente após o cumprimento das etapas elencadas, poderá iniciar a comercialização dos lotes. A referida Lei<sup>259</sup> define lote como terreno servido de infraestrutura básica<sup>260</sup> cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo Plano Diretor Municipal. Quando o responsável pelo loteamento não atende aos preceitos legais ou, mesmo se atendeu e, não efetuou o registro do loteamento no CRI, o lote torna-se irregular ou clandestino.

<sup>258</sup> Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/leis/l6766.htm>. Acesso em: 17 jan. 2020.

<sup>259</sup> Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/leis/l6766.htm>. Acesso em: 17 jan. 2020.

<sup>260</sup> Os equipamentos de infraestrutura básica são: equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais; redes de esgoto sanitário; redes de abastecimento de água potável; energia elétrica pública e domiciliar e; vias de circulação.

Morini Arquitetura Ltda.

203/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

Ressalta-se que, a irregularidade fundiária abrange tanto a população de baixa renda, como as de renda superiores.

Devido à particularidade do Município de Piracicaba com relação à existência de loteamentos irregulares e clandestinos nas áreas urbanas e rurais, abordaremos de forma separada cada situação, apontando breve histórico e dados atualizados.

### VIII.III.I. Loteamentos Irregulares ou Clandestinos - Urbanos

O diagnóstico urbano municipal realizado Instituto Pólis, em 2003, para contribuir com a revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento de Piracicaba (PDDP) de 2006, apontou a existência de 10 loteamentos irregulares ou clandestinos urbanos implantados com maior concentração nas regiões Leste e Sudoeste (PÓLIS, 2003).

A partir de 2013, o Município já apresentava 30 loteamentos irregulares em áreas urbanas, sendo que deste total, 1/3 poderiam ser considerados de interesse social (NIIS).

Como consequência da não fiscalização, para a coibição do surgimento de novas irregularidades fundiárias, em 2017 o Município já apresentava 34 loteamentos irregulares e clandestinos, dos quais 8 são ocupados por população de baixa renda e, portanto, foram considerados de interesse social (NIIS) e, 26 ocupados por população com renda superior, portanto considerados de interesse específico. Os aspectos legais referentes à categoria de interesse social e específico associadas ao processo de regularização fundiária serão trabalhados no tópico IX - Ações da Política Municipal de Habitação (PMH).

Destes 8 loteamentos declarados como sendo de interesse social (NIIS), 3 já foram regularizados pela EMDHAP, sendo um deles o Conjunto Habitacional Bosques do Lenheiro. Dos loteamentos de interesse específico, 5 foram regularizados.

Dados sobre a população dos loteamentos demonstraram que há uma maior concentração de famílias e pessoas nos loteamentos de interesse social (NIIS), proporcionalmente ao número de empreendimentos, havendo um maior adensamento nestas áreas. Observava-se também que, além de localizados nas regiões com maior presença de NIIS (“favelas”), os loteamentos de interesse social também surgiram entre as décadas de 1980 e 1990.

A diferença entre o número de lotes e número de famílias no interesse específico, alertava para a possível existência de coabitação e/ou de mais de uma casa no mesmo lote,

Morini Arquitetura Ltda.

204/338



fatores que deveriam ser considerados pela política habitacional e, de licenciamento urbanístico. Estas informações necessitam de posterior aprofundamento para que, com propriedade, se possa elaborar ações e programas mais assertivos para atendimento destas demandas.

No ano de 2019, de acordo com os dados da EMDHAP e da Secretaria Municipal de Obras (SEMOB)<sup>261</sup> a dinâmica, continuada, de se produzirem loteamentos irregulares e clandestinos de interesse específico mostrava números significativamente altos. Na área urbana já se contavam 95 loteamentos irregulares de interesse específico, destes, 3 foram declarados de interesse social (NIIS) e, mais 157 na área rural.

O aumento significativo do número de loteamentos irregulares de interesse específico pode representar uma ineficiência do controle urbanístico municipal e da dificuldade do acesso à terra formal e a moradia por uma parcela da população que não necessariamente é de baixa renda.

Ressalta-se que, a partir do mês de julho de 2019, a Lei Municipal n. 9.203/19<sup>262</sup> estabeleceu que, a regularização fundiária de interesse específico (REURB-E) passaria a ser de responsabilidade da Secretaria Municipal de Obras (SEMOB), ficando a EMDHAP responsável pela regularização fundiária de interesse social (REURB-S). Os regramentos em âmbito municipal para a promoção da regularização fundiária em núcleos rurais e urbanos, são apresentados pela Lei Complementar n. 404/19<sup>263</sup>.

#### VIII.III.II. Loteamentos Irregulares ou Clandestinos - Rurais

No Município de Piracicaba, pode-se se dizer que houve uma proliferação de loteamentos clandestinos na zona rural (PÓLIS, 2003).

Os loteamentos enquadram-se apenas como clandestinos, pois, assim como nos demais municípios paulistas, os parcelamentos da área rural não são passíveis de aprovação, por serem

<sup>261</sup> Informações que constam nas respostas ao Ofício n. 373/19 - Ministério Público (MP-SP) - Ref. PAA 62.1096.000015/2018-1 - Regularização Fundiária de Piracicaba.

<sup>262</sup> Introduz alteração à Lei Municipal n. 6.246/08 e acresce dispositivo à Lei Municipal n. 3.339/91, a fim de organizar as atribuições da Secretaria Municipal de Obras (SEMOB) e da Empresa Municipal de Desenvolvimento Habitacional de Piracicaba (EMDHAP), no que tange à regularização fundiária municipal. Disponível em: < <http://siave.camarapiracicaba.sp.gov.br/arquivo?id=425772> >. Acesso em: 17 jan. 2020.

<sup>263</sup> Estabelece regramentos em âmbito municipal para a promoção da regularização fundiária em núcleos rurais e urbanos em Piracicaba, de acordo com a Lei Federal 13465/17 e Decreto Federal 9.310/18 e, dá outras providências. Disponível em: < <http://siave.camarapiracicaba.sp.gov.br/arquivo?id=440167> >. Acesso em: 17 jan. 2020.

ilegais. Desta forma, a multiplicação deles, sem qualquer diretriz de ordenamento territorial gera demanda pelos diversos serviços públicos de infraestrutura básica.

A implantação destes loteamentos provoca, ainda, impactos ambientais como assoreamentos de nascentes, processos erosivos de contaminação de recursos hídricos devido à proliferação de poços para abastecimento de água e fossas sépticas.

Na tentativa de atender às necessidades sociais e ambientais e, a partir da realidade já consolidada, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), através da Resolução n. 369/06<sup>264</sup>, permitiu a intervenção em Áreas de Preservação Permanente (APPs) em casos de utilidade pública, interesse social ou, de baixo impacto ambiental. Tal Resolução abre espaço para a discussão de ocupações nestas regiões, as quais, em outra realidade, seriam concebidas com o mínimo de mata nativa a ser mantida para a necessária proteção do ambiente ecologicamente equilibrado (MENECHINO, PROCOPIO e VIANNA, 2007).

Neste aspecto, ressalta-se, ainda, que, as ações e programas de interesse social a serem desenvolvidas no Município, devem, também, seguir as diretrizes da Lei Complementar Municipal n. 251/10<sup>265</sup>.

Neste processo de ocupação do solo evidencia-se uma contradição no desenvolvimento urbano da cidade, com uma ocupação bastante dispersa enquanto há uma quantidade de vazios na zona urbana.

O diagnóstico urbano municipal realizado Instituto Pólis, em 2003, indicou, à época, a existência de 50 loteamentos clandestinos na zona rural, conforme já relatado, no ano de 2019, de acordo com os dados da EMDHAP e da Secretaria Municipal de Obras (SEMOB)<sup>266</sup> a dinâmica, continuada, de se produzirem loteamentos irregulares e clandestinos de interesse específico mostrava números significativamente altos. Na área urbana já se contavam 95 loteamentos irregulares de interesse específico, destes, 3 foram declarados de interesse social (NIIS) e, mais 157 na área rural. Neste universo, há incidência de condomínios de casas, de chácaras e domicílios permanentes. A região Oeste concentra a maior parte desses loteamentos.

<sup>264</sup> Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente (APP). Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=489> >. Acesso em: 17 jan. 2020.

<sup>265</sup> Dispõe sobre a consolidação da legislação que disciplina a proteção ao meio ambiente, os programas e as iniciativas na área de interesse ambiental do município de Piracicaba. Disponível em: < <http://siave.camarapiracicaba.sp.gov.br/arquivo?id=225324> >. Acesso em: 17 jan. 2020.

<sup>266</sup> Informações que constam nas respostas ao Ofício n. 373/19 - Ministério Público (MP-SP) - Ref. PAA 62.1096.000015/2018-1 - Regularização Fundiária de Piracicaba.

#### IX. AÇÕES DA POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO (PMH)

Entender a Política Municipal de Habitação (PMH) e, a sua dinâmica, é fundamental para compreender o déficit habitacional atual, entender a realidade do quadro das irregularidades fundiárias e, enxergar as demandas futuras. Assim, aprofundar em um breve histórico deste cenário é estratégia chave para identificar as potencialidades e fragilidades desta política no Município e nortear as estratégias futuras previstas neste Produto (PMHIS).

A primeira versão do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS), elaborada em 2009, enfatizou as ações da política habitacional local dos três anos anteriores à elaboração do mesmo. Neste documento, objetiva-se ampliar este estudo.

Durante as décadas de 1970 a 1980, foram construídos, 15 conjuntos habitacionais, principalmente pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP), e pela Companhia Estadual de Casas Populares (CECAP) - atual Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU), que notadamente, atenderam as famílias de renda média e alta. Nestas décadas foram produzidas, aproximadamente, 5.583 Unidades Habitacionais (UHS) (PÓLIS, 2003).

A partir de 1990, após a promulgação da Constituição Federal de 1988<sup>267</sup>, indo ao encontro das diretrizes referentes à política urbana neste disposto legal e, ainda, com a finalidade de executar a política habitacional do Município, é criada a Empresa Municipal de Desenvolvimento Habitacional de Piracicaba (EMDHAP), através da Lei Municipal n. 3.238/90<sup>268</sup>.

É importante destacar que, Piracicaba foi um dos primeiros Municípios, de porte médio, a destinar um Órgão de gestão exclusivo para a política habitacional, anteriormente ao Estatuto da Cidade e, do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS).

Nesse contexto, o Município ocupa um papel relevante no quadro de constituição de uma agenda relacionada à reforma urbana nacional, principalmente devido à organização social que culminou na formação da Associação dos Favelados de Piracicaba (ASFAP), entidade apoiada por grupos de extensão das universidades locais e pela igreja católica.

Conforme Funes (2005) ressalta, nos seus dois primeiros anos de atividade, a EMDHAP executou poucas ações, pois estava em fase de estruturação administrativa e institucional, criando sua composição de cargos e definindo os programas e projetos que deveriam atender

<sup>267</sup> Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaoconsolidado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaoconsolidado.htm) >. Acesso em: 17 jan. 2020.

<sup>268</sup> Disponível em: < <http://siave.camarapiracicaba.sp.gov.br/arquivo?id=215165> >. Acesso em: 17 jan. 2020.

as finalidades previstas na Lei de sua criação, que será abordada no Tópico “Capacidade Administrativa do Município de Piracicaba”. Nesse período, a EMDHAP prestou diversos serviços à Prefeitura, como: reformas de equipamentos comunitários (creches e postos de saúde); tapa buracos do sistema viário.

A EMDHAP, ao longo de sua existência, executou alguns empreendimentos habitacionais para atendimento da demanda existente, que envolvia, sobretudo, a população moradora de NIIS (“favelas”) do Município, que como visto, representava uma demanda significativa para a política habitacional local.

A irregularidade fundiária, portanto, surge como parte integrante da política habitacional do Município deste a criação da EMDHAP e, está interligada as iniciativas de provisão de habitação social e, de regularização fundiária.

Como abordado no PMHIS de 2009, é importante destacar que para viabilizar as ações de provisão de habitação social e, de regularização fundiária, o poder público municipal utilizou-se do instrumento da desapropriação (principalmente para realizar a primeira ação) como uma forma de viabilizar a função social da propriedade, de modo a:

- Viabilizar a regularização fundiária de NIIS (“favelas”) em áreas particulares;
- Adquirir áreas com a finalidade de implantação de empreendimentos habitacionais, tanto para atender as remoções necessárias de NIIS (“favelas”) como para sanar o déficit habitacional do Município.

Além de imposições judiciais, tanto num caso, como noutro, as ações de desapropriações se orientaram pelo interesse social, despontando, nesse sentido, como estratégia útil à resolução dos conflitos coletivos das ocupações urbanas (BONIN & SILVA e EMDHAP, 2009).

#### IX.1. Política de Provisão Habitacional

A partir da criação da EMDHAP, em 1990, o primeiro programa para atendimento habitacional implantado no Município e, em vigor até hoje, foi o Programa de Moradia Econômica (PROMORE). Este programa foi promovido através de um convênio entre a EMDHAP e o Sindicato dos Engenheiros do Estado de São Paulo (SEESP), que fornece plantas populares de até 70 m<sup>2</sup> de área de construção a um valor acessível a uma população selecionada a partir

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

de alguns critérios sociais, que também se beneficia por isenções de taxas municipais referentes aos projetos<sup>269</sup>.

O maior empreendimento habitacional viabilizado pela EMDHAP, em parceria com o Governo Federal, através do Programa de Ação Imediata em Habitação, foi o Conjunto Habitacional Alvorada I, II e III. Iniciado em 1991 e concluído em 1993, as 1.433 UHs foram construídas pelo sistema de empreitada global<sup>270</sup>. Na época, este empreendimento atendeu uma população com renda familiar de 5 a 10 salários mínimos (S.M.).

No ano de 1992, teve início à implantação do Loteamento Jardim Vitória e, do Jardim dos Ipês, ambos destinados a remoções de NIIS (“favelas”). O loteamento Jardim Vitória foi executado pelo Programa Cesta Básica de Materiais de Construção (CBMC) e, pelo Programa Auto Construção Dirigida (ACD), criados pela EMDHAP. O Jardim dos Ipês, construído pelo sistema de mutirão<sup>271</sup>, atendendo 41 famílias.

Para o loteamento Jardim Vitória foram encaminhadas, aproximadamente, 210 famílias que haviam sido retiradas de uma área invadida (Figura 38), por meio de ação judicial de reintegração de posse e, algumas famílias moradoras de áreas de riscos.

FIGURA 38 – Visão geral do NIIS (“Favela”) - Antes da Remoção das Famílias.



Fonte: Siqueira apud Funes (2005).

<sup>269</sup> Embora esteja em vigor, esse programa não tem expressividade na política habitacional atual.  
<sup>270</sup> Quando a obra é executada e gerenciada por uma construtora contratada por preço global fechado.  
<sup>271</sup> Quando as famílias beneficiárias participam da execução da obra oferecendo a mão-de-obra.

Morini Arquitetura Ltda.

209/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

Neste empreendimento, para que as famílias construíssem suas moradias, seguindo a tipologia “residências-embriões”<sup>272</sup> (Figura 39), foram entregues, além do lote urbanizado, mais 1.000 blocos de concreto produzidos pela EMDHAP. Ressalta-se que, algumas famílias levaram, para o loteamento, os barracos que possuíam no NIIS (“favela”), a fim de morar neles até que pudessem construir sua nova moradia em alvenaria.

Desta forma, em 1993, a Organização Não Governamental (ONG) denominada Associação Pró-Mutirão da Casa Popular de Piracicaba (MUCCAP)<sup>273</sup>, que tinha como principal objetivo a construção de residências para famílias de baixa renda, contribuiu para que alguns barracos de madeira do núcleo fossem substituídos por casas de alvenaria.

FIGURA 39 - Residência do Tipo “Módulo Embrião” – Construída pelo Programa Cesta Básica de Materiais para Construção.



Fonte: Funes (2005).

No ano de 1993, a EMDHAP contratou o Núcleo de Estudos e Programas em Educação Popular, da Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP), para realizar um levantamento sobre o déficit habitacional em Piracicaba. Este estudo, concluído em 1995, analisou, também, a situação dos NIIS (“favelas”) para a hierarquização de prioridades de atuação governamental.

Os resultados destes estudos mostraram que, a maioria das ocupações por NIIS (“favelas”) no Município, ou seja, praticamente 80% delas, embora com características especiais

<sup>272</sup> Módulo mínimo habitacional (térreo), constituído por dois cômodos e um banheiro, passível de futuras ampliações.  
<sup>273</sup> Disponível em: < <https://www.muccap.com.br/> >. Acesso em: 20 jan. 2020.

Morini Arquitetura Ltda.

210/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

(arruamentos estreitos, topografia acentuada, lotes menores que o padrão), mantinham, de certa forma, alguns aspectos de loteamento regular, estavam bem localizadas e eram atendidas por alguns serviços públicos, além de apresentarem as residências em alvenaria<sup>274</sup>. O que diferenciava os NIIS (“favelas”) do restante da cidade, além das especificidades referidas, era basicamente o fato de estarem constituídas sobre áreas públicas (ROMERO *et al*, 1995).

Ressalta-se que, estas conquistas, se deram, sobretudo, da organização e mobilização dos moradores, principalmente através da ASFAP, em cobrar do poder público local, estes serviços.

O estudo citado mostrou, também, que, aproximadamente 2.000 famílias estavam em áreas mais precárias e, em áreas de riscos ou, em Áreas de Preservação Permanente (APPs). Estas informações serviram de parâmetros para execução, posterior, de alguns programas de apoio às ações habitacionais do poder público municipal.

Observa-se que nesta época, sobretudo devido à atuação da ASFAP, a política habitacional direcionou suas ações, de forma bastante prioritária, para a remoção das famílias que se encontravam morando em áreas de riscos ou, em APPs. Nas demais ocupações foram promovidas ações voltadas à urbanização, conforme é evidenciado no próximo tópico.

Neste período, a EMDHAP cria o Programa Pedacinho de Piracicaba (PROPEPI)<sup>275</sup> para atendimento da demanda habitacional e das favelas, que se caracterizava por oferta de lotes urbanizados às famílias cadastradas na EMDHAP, de 0 a 3 salários mínimos (S.M.) e, de 3 a 7 S.M., através de critérios de seleção regulamentados pelo programa, às famílias em áreas de riscos, em APPs e, outras encaminhadas pela SMADS (EMDHAP, 2020).

O PROPEPI articulava-se com outros dois Programas, com o Programa CBMC que, através de convênio entre a EMDHAP e CAIXA, financiava materiais de construção para as famílias (com renda de 0 a 3 S.M.) e, com o Programa ACD que, fornecia apoio técnico e social direto à autoconstrução.

<sup>274</sup> Se comparadas com muitos NIIS (“favelas”) de metrópoles, eram verdadeiros bairros (FUNES, 2005). Resultado, sobretudo, da organização e, da cobrança da população ao poder público, principalmente através da ASFAP - na década de 1980.

<sup>275</sup> Este Programa consistia na venda de lotes populares urbanizados às famílias inscritas na EMDHAP - financiada com recursos de um fundo específico (FUMDHAP). As formas de aquisição dos lotes pela EMDHAP eram: aquisição e urbanização de glebas; aquisição de lotes já urbanizados dentro do perímetro urbano do Município; recebimento de glebas ou lotes já urbanizados pelo pagamento de prestações de serviços de infraestrutura; convênios e contratos com organizações e empresas privadas que possibilitem o repasse de lotes nas condições consideradas de interesse social e; recebimento, em doação, de lotes caucionados pela Prefeitura do Município de Piracicaba (EMDHAP, 1995). Disponível em: < [siave.camarapiracicaba.sp.gov.br/arquivo?id=187704](http://siave.camarapiracicaba.sp.gov.br/arquivo?id=187704) >. Acesso em: 17 jan. 2020.

Morini Arquitetura Ltda.

211/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

A partir da segunda metade da década de 1990, a política habitacional municipal propunha diversas ações para serem desenvolvidas. Eram elas:

- a continuidade da urbanização de NIIS (“favelas”);
- a manutenção do programa de transferência de famílias de áreas de riscos para lotes urbanizados;
- a construção em mutirão, a produção e manutenção permanente de lotes para evitar invasões de áreas verdes ou APPs;
- a ampliação dos convênios com instituições credenciadas para implantação de novos conjuntos residenciais;
- as cartas de créditos e;
- o desenvolvimento de produtos e técnicas construtivas utilizando entulho reciclado (FUNES, 2005).

É sabido que, após a extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH), em 1985, o país viveu um longo período sem uma política nacional habitacional efetiva, concentrando mínimos esforços em ações de acesso à moradia somente através de financiamentos e créditos individuais.

Todavia, mesmo com uma diminuição considerável de recursos, alguns convênios e parcerias foram firmados entre a EMDHAP e Órgãos Estaduais, como a CDHU, a COHAB e com o Governo Federal, através dos programas HABITAR-BRASIL<sup>276</sup>, associado ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e, do PRÓ-MORADIA.

Numa busca mais ampla para diminuir o déficit habitacional do Município, ressalta-se que, outras parcerias entre a EMDHAP, ONGs e, instituições como o Habitat Para Humanidade, MUCCAP, ROTARY Clube e UNIMEP, também, foram firmadas.

Levantamentos realizados pela EMDHAP e SMADS, em parceria com pesquisadores do Núcleo de Estudos e Programas em Educação Popular, da UNIMEP, mostraram que na década

<sup>276</sup> Programa que incentiva a geração de renda e o desenvolvimento em assentamentos de riscos ou, de NIIS (“favelas”), para melhorar as condições de habitabilidade. São promovidas, por exemplo, as seguintes ações: construção de novas moradias, implantação de infraestrutura urbana e saneamento básico e, recuperação de áreas ambientalmente degradadas. A CAIXA é o agente financeiro, técnico, operacional e responsável pela implementação deste Programa.

Morini Arquitetura Ltda.

212/338



PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

de 1990 foram removidas, aproximadamente, 1.500 famílias, das, quase, 2.000 famílias moradoras das áreas de riscos em, de APPs.

A integração dos Programas, criados pela EMDHAP, parcerias e convênios foram responsáveis pela provisão de mais 7 novos empreendimentos habitacionais até o final da década de 1990. São eles: Conjunto Habitacional Vila Industrial; Mario Dedini - Habitat Para a Humanidade; Loteamento Mario Dedini; Loteamento Jardim Oriente; Loteamento Parque dos Sabiás; Loteamento Vila Liberdade; Conjunto Habitacional Bosques do Lenheiro (Figuras 40 a 43).

FIGURA 40 – Vista Parcial do Conjunto Habitacional Vila Industrial.



Fonte: Funes (2005).

FIGURA 41 – Áreas de Riscos onde Ocorreram Remoções de Famílias.



Fonte: Funes (2005).

Morini Arquitetura Ltda.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

FIGURA 42 – Vistas Parciais do Loteamento Jardim Oriente.



Fonte: Funes (2005).

FIGURA 43 – Fases da Construção do Conjunto Habitacional Bosques do Lenheiro.



Fonte: Funes (2005).

O Anexo 23 apresenta um resumo das ações da política habitacional do Município na provisão de lotes urbanizados e, de UHs. Observa-se, no referido Anexo, que, em uma década, foram provisionados lotes urbanizados e UHs (principalmente a tipologia "residências-embriões"), totalizando, cerca de, 4.665 ofertas, que objetivaram atender a demanda habitacional das famílias<sup>277</sup> que moravam em áreas de riscos e, ou, em APPs.

Ressalta-se que, os lotes destes empreendimentos variaram entre 146 m<sup>2</sup> e 200 m<sup>2</sup>, exceto os lotes do Conjunto Habitacional Bosques do Lenheiro, que eram de 125 m<sup>2</sup>.

O empreendimento Conjunto Habitacional Bosque do Lenheiro, cuja construção teve início em meados de 1999, contou com recurso do Governo Federal, através do Programa Pró-Moradia e, suas 1.371 UHs foram concluídas apenas no ano de 2003.

Devido a questões diversas, como novas ocupações e, o estágio inacabado da obra, apesar de entregue em 2003, a regularização fundiária deste empreendimento ocorreu apenas no ano de 2013.

<sup>277</sup> Famílias com renda entre 0 a 3 salários mínimos (S.M.) e, também, famílias com renda entre 4 e 7 salários mínimos (à época).

Morini Arquitetura Ltda.

213/338

214/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

Ressalta-se que, o objetivo deste empreendimento era atender a demanda do levantamento realizado, no ano de 1998, por pesquisadores do Departamento de Geologia Aplicada da Universidade Estadual Paulista (UNESP) de Rio Claro. Destaca-se que este levantamento, objetivou identificar e avaliar situações de riscos nos NIIS ("favelas") do Município. Essa pesquisa, também, contou com a participação de alguns Órgãos municipais, entre eles EMDHAP, SMADS e, a Defesa Civil.

A partir do ano 2000, a política habitacional local mudou e, o Programa PROPEPI deixou de ser uma referência. Neste período, uma das primeiras ações da EMDHAP foi a conclusão das 300 UHs e a realização dos serviços de pavimentação asfáltica do Conjunto Habitacional Bosques do Lenheiro. Devido à ausência de novos empreendimentos, os convênios com as instituições e ONGs diminuíram.

Com a responsabilidade de gerenciar os financiamentos, ou seja, contratos, pagamentos e outros dos empreendimentos viabilizados pelo Programa PROPEPI, a EMDHAP, entre os anos de 2001 e 2002, desenvolveu um Programa de Renegociação da dívida e diminuição da inadimplência junto ao serviço social e, o setor de comercialização da EMDHAP. Neste período, também foi intensificado o processo de reciclagem de entulhos da construção civil<sup>278</sup>.

Com relação ao déficit habitacional municipal, no Plano de Trabalho de 2002-2004 da EMDHAP, a demanda habitacional cadastrada era de aproximadamente 12.500 famílias inscritas até 2001. Essas famílias se distribuíam de acordo com as diversas faixas de renda, porém, a maior concentração – de aproximadamente 70% –, encontrava-se na faixa de 0 a 3 S.M., à época, e, aproximadamente, 23% na faixa de 3 a 5 S.M.<sup>279</sup> (EMDHAP *apud* FUNES, 2005).

No final de 2003, foram assinados dois convênios entre o Governo Municipal, através da EMDHAP e o Governo Federal. Estes convênios, financiados pela CAIXA, através do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), tiveram como objetivo a construção de 208 UHs (residências térreas) no Núcleo Habitacional Comendador Mário Dedini e, a construção de 256

<sup>278</sup> Em 1995, a EMDHAP adquiriu um equipamento para reciclagem de entulhos de construções, especificado como "reciclador britador de mandíbula". Até o ano de 2000, o reciclador não foi prioridade entre os programas desenvolvidos pela EMDHAP. Embora tivesse as licenças de instalação e, de funcionamento, emitidas pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB), funcionou sob o regime de testes e, seus agregados serviram a algumas secretarias para pavimentação de estradas municipais e calçadas, por exemplo. Segundo informações da EMDHAP, os resultados dos testes até então não asseguravam a credibilidade para que os produtos fossem aplicados em escala maior. Em cumprimento à Resolução do CONAMA n. 307/02, o Município resolveu dar prioridade à questão dos resíduos de construção civil. O projeto, coordenado pela SEDEMA, envolveu a EMDHAP à época.

<sup>279</sup> Conforme documento constante no Plano de Trabalho 2002-2004, a distribuição do déficit habitacional em Piracicaba se encontra assim distribuído: 0 a 3 salários mínimos (S.M.) – 70%; 3 a 5 S.M. – 23%; 5 a 7 S.M. – 4%; 7 a 10 S.M. – 1% e; acima de 10 S.M. – 0,20% (FUNES, 2005).

Morini Arquitetura Ltda.

215/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

UHs (apartamentos) no Condomínio Noiva da Colina, ambos concluídos em 2004. Estes empreendimentos foram destinados a atender famílias com renda mensal de 3 a 6 S.M.

Quanto à aquisição de áreas para implantação de empreendimentos habitacionais para atendimento à população de baixa renda, após várias negociações, no final de 2003, foi concluída a desapropriação de uma área e assinado convênio com a CDHU para construção de 713 UHs que deveriam, além de atender a demanda habitacional, reassentar as famílias ainda localizadas nas áreas de riscos e, em APPs.

Iniciado no ano de 2004, o Conjunto Habitacional Jardim Santa Fé. Este empreendimento possui lotes de 150 m<sup>2</sup> e, as UHs apresentam área construída de 43 m<sup>2</sup>. Estas UHs foram entregues em etapas, atendendo, inicialmente, 110 famílias removidas do NIIS ("favela") do Tatuapé II, localizado em área de riscos e, ainda, em APP.

A demanda habitacional atendida neste empreendimento foi, também, a das famílias cadastradas na EMDHAP, com renda de 0 a 10 S.M. As famílias beneficiárias foram selecionadas por meio de sorteio.

Como destacado no PMHIS de 2009, algumas benfeitorias deste empreendimento podem ser consideradas referência nacional, como por exemplo a instalação de: piso cerâmico, revestimento na cozinha, aquecedor solar<sup>280</sup> e, muros. A CDHU passou a considerar estas ações como referência nas construções de moradias de interesse social (Figura 44).

FIGURA 44 - Vista Aérea e Parcial do Núcleo Jardim Santa Fé - Destaque para os Aquecedores Solares (nos telhados).



Fonte: Bonin & Silva e EMDHAP (2009).

Também, em parceria com a CDHU, foi construído o Conjunto Habitacional Jardim Gilda (Figura 45). Neste empreendimento, foram entregues, em 2009, 951 UHs. As famílias beneficiárias foram selecionadas por meio de sorteio e eram cadastradas na EMDHAP, também

<sup>280</sup> Equipamentos adquiridos em parceria com a Companhia Paulista de Força e Luz (CPFL).

Morini Arquitetura Ltda.

216/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

com renda familiar entre 0 e 10 salários mínimos. Do total, 180 UHs foram destinadas às famílias moradoras de áreas de riscos. O Conjunto Habitacional também apresentava lotes de 150m<sup>2</sup> e, as moradias com área construída de 43m<sup>2</sup>, além de receber as mesmas benfeitorias do Jardim Santa Fé.

FIGURA 45 - Vista Aérea e Parcial do Núcleo Jardim Gilda.



Fonte: Bonin & Silva e EMDHAP (2009).

Entre os anos de 2007 e 2008, em parceria com o Governo Federal, através do extinto Ministério das Cidades (MCidades) e CAIXA, por meio do Programa Produção de Habitação de Interesse Social (HIS), já no âmbito do SNHIS, foram construídas e, entregues, 19 UHs - empreendimento, denominado Vila EMDHAP (Figura 46).

Neste empreendimento, foram reassentadas as famílias do NIIS ("favela") Vera Cruz - localizada em área de riscos, no entorno do NIIS do Algodão que, na época passava por um processo de urbanização, através de outro convênio com Governo Federal.

FIGURA 46 – Vista Geral da Vila EMDHAP - Destaque para as Cores Vivas e Alegres no Acabamento Externo das Moradias.



Fonte: Bonin & Silva e EMDHAP (2009).

Pelo mesmo programa Federal foi implantado o Núcleo Habitacional Sant'Ana, com 92 UHs para abrigar as famílias removidas do NIIS ("favela") do Cantagalo e imediações. As moradias apresentam área construída de 43 m<sup>2</sup>.

Morini Arquitetura Ltda.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

Além destas, também foram construídas de 30 UHs localizadas em diversas regiões do Município para atender famílias removidas de áreas de riscos e, de APPs.

No ano de 2009, a EMDHAP através do Governo Federal e da CAIXA, visando à melhoria das condições de segurança e conforto de 146 moradias do Conjunto Habitacional Bosques do Lenheiro, elaborou o Programa de Melhoria Habitacional conveniado ao Programa Carta de Crédito Associativa do Governo Federal.

Na década de 2000, portanto, a provisão foi de 2.269 UHs, que atenderam famílias de 0 a 10 S.M., cadastradas na EMDHAP, que se encontravam em áreas de riscos e, em APPs. Ressalta-se que, todos estes empreendimentos apresentavam UHs de 3 a 4 cômodos e 1 banheiro.

Cabe, também, ressaltar que, nos primeiros 20 anos de atuação da EMDHAP, houve um grande empenho no atendimento das demandas, através da criação de programas, estabelecimento de parcerias e convênios e, construções de novas UHs. Porém, apesar de todas estas ações, de acordo com o PMHIS de 2009, o Município continuava apresentando um considerável déficit habitacional de, aproximadamente, 10 mil UHs para atender a população na faixa de renda de 0 a 3 S.M.

Ainda, de acordo com o PMHIS de 2009, cerca de 60% das famílias inscritas na EMDHAP, a época, estavam na faixa de renda familiar entre 1 e 2 S.M. e, 24% na faixa de 2 a 3 S.M. Para não se agravar a desigualdade aí existente, o PMHIS de 2009 apontava para a necessidade da distribuição da produção de UHs respeitando os percentuais de déficit por faixa de renda.

O PMHIS de 2009, a partir desta demanda, propôs uma projeção até o ano de 2015, chegando ao número de 10.853 famílias, conforme mostra a Tabela 36.

Morini Arquitetura Ltda.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

TABELA 36 - Demanda por Novas UHs até o ano de 2015.

ANO	POPULAÇÃO <sup>1</sup>	DEMANDA <sup>2</sup> por UHs
2010	358.108	10.138
2011	363.050	10.226
2012	368.060	10.314
2013	373.139	10.403
2014	378.288	10.493
2015	383.508	10.584

Legenda: <sup>1</sup>Considerando uma taxa anual de crescimento de 0,87% (IPPLAP, 2019);

<sup>2</sup>Considerando que 2,83% da população necessitam de novas UHs<sup>281</sup>.

UHs = Unidades Habitacionais

Fonte: Adaptado de Bonin & Silva e EMDHAP (2009).

A provisão habitacional dos anos seguintes no Município, assim como em todo o país, se deu, majoritariamente, pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), criado no ano de 2009. O PMCMV, no Município, foi executado pelo poder público local em parceria com a iniciativa privada. Com vistas a atualização no cadastro das famílias, no ano de 2012 a EMDHAP elaborou novo cadastro da demanda habitacional do Município, ajustando a faixa de atendimento ao limite de renda estabelecido e referente à Faixa 1 do PMCMV<sup>282</sup>, que à época era de até R\$ 1.600,00 (Figura 47).

FIGURA 47 - Inscrição para Aquisição de UH no PMCMV (2012).

Faixa 1 renda de R\$ 0,00 a R\$ 1.600,00	Grupo Geral		Deficientes		Idosos		TOTAL	
	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%
	5.287	94,19	72	1,28	254	4,53	5.613	100

Fonte: G&A e EMDHAP (2015).

Este novo cadastro apresentou uma demanda, por novas UHs, de 5.613. As famílias inscritas apresentavam, à época, renda mensal de 0 a 2,5 salários mínimos (S.M.).

Ressalta-se que, além do limite de renda e, dos critérios nacionais, outros critérios locais foram estabelecidos e regulamentados, para compor o processo de seleção das famílias, que, passaram a vigorar desde o ano de 2015. Estes critérios são:

- residir, comprovadamente, no Município, há, no mínimo, 8 anos;
- trabalhar, comprovadamente, no Município, nos últimos 5 anos;

<sup>281</sup> Tomando-se como referência, a relação entre população de 2010 e demanda por novas moradias no respectivo ano.

<sup>282</sup> Nota-se que, esta faixa pode, também, ser atendida pela iniciativa privada que, deve, contudo, atender ao cadastro municipal de déficit habitacional. As demais faixas de atendimento, 2 e 3, que atendem famílias com rendas superiores, tem sua produção empreendida e comercializada diretamente pela iniciativa privada.

Morini Arquitetura Ltda.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

- ser eleitor em Piracicaba há, no mínimo, 5 anos, tendo votado nas últimas eleições;
- residente em área de riscos ou insalubres ou, ainda, que tenham sido desabrigadas;
- famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar;
- famílias com Pessoas Portadoras de Deficiência (PPD) - de acordo com a Classificação Internacional de Doenças (CID) e Lei Federal n. 7.853/89<sup>283</sup> e, pelo Decreto Federal n. 5.296/04<sup>284</sup>.

Nota-se que, os critérios sociais de inscrição e seleção das famílias para os empreendimentos implantados pela Política Habitacional do Município, desde a criação da EMDHAP, foram variados e para diversos empreendimentos houve a necessidade de serem realizados editais de chamamento ao público alvo, para cadastros específicos, com vistas a adequação do déficit à característica e, a regra dos Programas.

A EMDHAP observou que, nos últimos cadastros de inscritos, parte da população inscrita no programa habitacional de interesse social do Município, para os empreendimentos do PMCMV, era composta por migrantes recentes. Motivo pelo qual, foram agregados critérios municipais relacionados ao fato, aos critérios nacionais do referido Programa.

A EMDHAP, neste contexto, atuando em parceria com o PMCMV e, com o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR<sup>285</sup>) - Faixa 1<sup>286</sup>, propiciou, a partir de 2010, a execução de 3 empreendimentos de iniciativa privada.

Nos anos de 2013 e 2014, foi entregue os Condomínios Residenciais Piracicaba I, II e III, de iniciativa privada. O primeiro contendo 480 UHs, o segundo com 224 UHs e, o terceiro com 432 UHs. Estas UHs, estão organizadas em torres verticalizadas, tipologia apartamentos de 43,7 m<sup>2</sup> cada (Figura 48). Além das famílias cadastradas e selecionadas, a partir dos critérios apontados acima, estes empreendimentos atenderam, também, 104 famílias removidas do NIIS ("favela") Portelinha.

<sup>283</sup> Dispõe sobre o apoio às Pessoas Portadoras de Deficiência (PPD), sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público (MP), define crimes, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/leis/L7853.htm >. Acesso em: 17 jan. 2020.

<sup>284</sup> Regulamenta a Lei n. 10.048/00, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica e, a Lei n. 10.098/00, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das Pessoas Portadoras de Deficiência ou, com mobilidade reduzida e, dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm >. Acesso em: 17 jan. 2020.

<sup>285</sup> O Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) é a fonte de recursos da modalidade ou subprograma conhecido como PMCMV FAR ou PMCMV Construtoras - Faixa 1, destinado exclusivamente à faixa 1 de atendimento.

<sup>286</sup> Faixa de atendimento às famílias com renda mensal, média, de até R\$ 1.600,00 (à época). Atualmente, esta Faixa atende as famílias com renda bruta mensal (sem descontos) de até R\$ 1.800,00.

Morini Arquitetura Ltda.



PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

FIGURA 48 – Vista Aérea dos Condomínios Residenciais: Piracicaba I, II e III.



Fonte: EMDHAP (2020).

Entre os anos de 2017 e 2018, mais 2 empreendimentos de iniciativa privada, também, foram entregues no Município: o Condomínio Residencial Vida Nova (I, II, III e IV) (Figura 49), cada um com 300 UHs (tipologia: apartamentos - com área útil de 43,37 m<sup>2</sup>) e; o Condomínio Residencial Ipês Amarelo, Branco e Roxo, sendo o primeiro com 256 UHs, o segundo com 240 UHs e, o último, com 224 (tipologia: apartamentos - com área útil de 43,34 m<sup>2</sup>) (Figura 50).

FIGURA 49 – Vista Aérea dos Condomínios Residenciais: Vida Nova I, II, III e IV.



Fonte: EMDHAP (2020).

Morini Arquitetura Ltda.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

FIGURA 50 – Vista Aérea dos Condomínios Residenciais Ipês: Amarelo, Branco e Roxo.



Fonte: EMDHAP (2020).

Somados, estes 3 empreendimentos do PMCMV (Faixa 1) entregaram, em Piracicaba, nos anos de 2017 e 2018, um total de 3.056 UHs (tipologia: apartamentos). A Tabela 37 apresenta estas informações de forma resumida.

Tabela 37 – Empreendimentos do PMCMV (Faixa 1) entregues em Piracicaba entre os anos 2013-2018.

NOME DO EMPREENDIMENTO (Condomínio Residencial)	Ano de Entrega	Quantidade de UHs
• PIRACICABA I	2013/2014	480
• PIRACICABA II	2013/2014	224
• PIRACICABA	2013/2014	432
• IPÊ AMARELO	2017	256
• IPÊ BRANCO	2017	240
• IPÊ ROXO	2017	224
• VIDA NOVA I	2018	300
• VIDA NOVA II	2018	300
• VIDA NOVA	2018	300
• VIDA NOVA IV	2018	300
<b>TOTAL</b>		<b>3.056</b>

Fonte: EMDHAP (2020).

Morini Arquitetura Ltda.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

Além destes 3 empreendimentos, com 3.056 UHs (apartamentos) entregues no Município, de acordo com a CAIXA<sup>287</sup>, a iniciativa privada entregou, ainda, através do PMCMV Faixa 1,5<sup>288</sup>, mais 3 empreendimentos para o Município: o Conquista Vila Sônia I e II, com 160 UHs cada e, o Terras de Santa Isabel III, com 141 UHs. Totalizando mais 461 UHs entregues. Ainda, para atendimento de famílias que se enquadram na Faixa 1,5 do PMCMV, em breve, mais outros 12 empreendimentos, ofertarão mais 2.421 UHs.

Assim, considerando, apenas a Faixa 1,5 de atendimento do PMCMV, quando somadas as UHs já entregues às que, em breve, ofertadas, Piracicaba contará com mais 2.882 novas UHs para atender as famílias que se enquadram nesta faixa de renda (Tabela 38).

Tabela 38 – Empreendimentos do PMCMV (Faixa 1,5) Contratados para Piracicaba – a partir de 2017.

NOME DO EMPREENDIMENTO	DATA DO INÍCIO DAS OBRAS (CONTRATAÇÃO)	% DA OBRA CONCLUÍDA	PRAZO PARA TÉRMINO DAS OBRAS (meses)	QUANTIDADE DE UHs
Conquista Vila Sônia I	31/07/2017	100	--	160
Conquista Vila Sônia II	31/05/2017	100	--	160
Terras de Santa Isabel III	22/02/2018	100	--	141
<b>TOTAL UHs (já entregues)</b>				<b>461</b>
Jardim Novo Horizonte I	25/05/2017	95,00	30	208
Jardim Novo Horizonte II	22/09/2017	95,00	30	160
Jardim Santa Clara	29/06/2018	64,74	15	477
Parque Piazza Fontanella I	28/12/2017	98,00	36	308
Parque Piazza Fontanella II	23/02/2018	98,00	36	160
Piazza Verona I	28/06/2018	90,70	36	148
Piazza Verona II	29/06/2018	95,00	36	128
Piazza Verona III	30/08/2018	79,81	36	96
Piazza Verona IV	08/03/2019	91,81	36	64
Piazza Verona V	28/05/2019	72,43	36	64
Viva Vida Figueiras	23/02/2018	95,00	36	288
Viva Vida Jequitibás	28/12/2018	65,20	36	320
<b>TOTAL UHs (a serem entregues)</b>				<b>2.421</b>
<b>TOTAL GERAL UHs</b>				<b>2.882</b>

Fonte: Adaptado de CAIXA (2019)<sup>289</sup>.

É relevante destacar que, ao Município, associado ao PMCMV FAR - Faixa 1 é destinado recursos financeiros, proveniente do Governo Federal, para a execução de um Projeto de Trabalho Técnico Social (PTTS) que, deve ter como objetivo orientar e capacitar as famílias na fase de pré-ocupação<sup>290</sup> e pós-ocupação<sup>291</sup>. Neste aspecto, ressalta-se que, para o contrato do

<sup>287</sup> Em planilha enviada, por e-mail, à EMDHAP, pelo Sr. Ailton Silveira Borges [ailton.borges@caixa.gov.br] – Gerência Executiva de Habitação (GIHAB) / Piracicaba – SP, em 31 jul. 2019.

<sup>288</sup> Faixa que atende famílias com renda familiar bruta de, até R\$ 2.600,00.

<sup>289</sup> Em planilha enviada, por e-mail, à EMDHAP, pelo Sr. Ailton Silveira Borges [ailton.borges@caixa.gov.br] – Gerência Executiva de Habitação (GIHAB) / Piracicaba – SP, em 31 jul. 2019.

<sup>290</sup> Antes e durante a obra.

<sup>291</sup> Até 12 meses após a entrega do empreendimento.

Morini Arquitetura Ltda.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

Programa ser firmado, há a exigência de apresentação deste PTTS que, deverá ser aprovado pelo órgão financiador.

Para resumir este contexto, de acordo com as diretrizes do Manual de Instrução do Trabalho Social (MITS), regulamentado pela Portaria n. 464/18 do extinto MCidades<sup>292</sup>, segue um uma tabela referência contendo as fases e as atividades do PTTS a serem desenvolvidas pelo Município (Tabela 39).

TABELA 39 – Fases de Execução do Trabalho Técnico Social em Empreendimentos Habitacionais e, seus Respectivos Instrumentos e Atividades.

INSTRUMENTOS e/ou ATIVIDADES	FASES			
	1. PRÉ-CONTRATAÇÃO Da apresentação e seleção de propostas até a assinatura do instrumento de repasse / financiamento	2. PRÉ-OBRA Da assinatura do instrumento de repasse/ Financiamento até o início das obras	3. OBRAS Do início até a conclusão das obras	4. PÓS-OBRA Da conclusão das obras, mudança das famílias - pelo período de 6 a 12 meses.
INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO	PTTS-P	PTTS	PTTS ou PDST	PTTS e PDST
ATIVIDADES	- execução das ações para a elaboração e aprovação do PTTS	- Execução das ações do PTTS para essa fase	- Execução das ações do PTTS - Elaboração e aprovação no do PDST - Eventual início da execução do PDST	- Execução do PTS e PDST

Legenda: PTTS-P = Proposta Preliminar do Trabalho Técnico Social; PTTS = Projeto de Trabalho Técnico Social; PDS = Plano de Desenvolvimento Socioterritorial.

Fonte: Adaptado de MCidades (2018).

Os Anexos 23 e 24, apresentam, respectivamente: um resumo da ações da política municipal de habitação, evidenciando a provisão de lotes urbanizados e, de unidades habitacionais (UHs), no Município (1990 – 2016) e; um resumo das ações da política municipal de habitação com relação aos Núcleos de Informais de Interesse Social (NIIS), após a criação da EMDHAP.

Ressalta-se que, ao longo das décadas, comparado ao crescimento urbano, os locais de implantação destes empreendimentos foram na mesma região e, na franja da malha urbana, independente da política habitacional e dos avanços nos marcos legais.

<sup>292</sup> Dispõe sobre Trabalho Social nos Programas e Ações do Ministério das Cidades. Disponível em: < http://www.in.gov.br/materia/-/asset\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/34198305/do1-2018-07-26-portaria-n-464-de-25-de-julho-de-2018-34198278 >. Acesso em: 17 jan. 2020.

Morini Arquitetura Ltda.



PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

De acordo com o observado, no Município, os empreendimentos habitacionais de interesse social, viabilizados, ou, em vias de execução pelo PMCMV (Faixa 1,5), seguem a tendência de localização caracterizada em vários estudos recentes sobre o PMCMV, com dois padrões de inserção no território: em fronteiras de expansão urbana, nas margens da malha urbana consolidada e/ou, em áreas remanescentes de parcelamentos anteriores voltados à população de baixa renda (SANTO AMORE, SHIMBO e RUFINO, 2015).

Nesta temática, o novo Plano Diretor de Desenvolvimento (PDD) (LC 405/19), apresenta, localiza e delimita 29 zonas especiais de interesse social (ZEIS), onde serão permitidas, obedecendo-se os parâmetros urbanísticos específicos definidos, a produção de novos empreendimentos de interesse social (Anexo 12).

### IX.II. Políticas de Urbanização e de Regularização Fundiária do Município - Introdução

A partir da década de 1980, devido à luta da Associação dos Favelados de Piracicaba (ASFAP) e, promulgação da Constituição Federal de 1988, o planejamento urbano e, as demais políticas públicas municipais, principalmente as de habitação, já haviam adquirido novos rumos.

No âmbito de governo local, com a implantação EMDHAP, na década de 1990, o Município passa a viabilizar programas de intervenção nos NIIS ("favelas") e, programas de urbanização e regularização fundiária, davam início a legitimidade e obrigatoriedade da execução da política.

A garantia e o direito à terra e à moradia para a população de baixa renda foram reconhecidos pela Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, pela Lei Federal n. 10.257/01 (Estatuto da Cidade), que regulamentou o capítulo da política urbana, apresentado na Constituição Federal.

Além de reconhecer e trazer as diretrizes para a urbanização e regularização fundiária no País, o Estatuto da Cidade foi responsável pelo reconhecimento legal e pela implementação de novos instrumentos jurídicos e urbanísticos para o ordenamento do território e, também, pelos programas de urbanização e regularização fundiária para a população de baixa renda.

A regularização fundiária é definida como um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (FROTA, 2020).

Morini Arquitetura Ltda.

225/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

A partir de 2009, a regularização fundiária é regulamentada pela Lei Federal n. 11.977/09<sup>293</sup> e suas alterações, que tratam das regularizações fundiárias de interesse social e, de interesse específico. Estes aparatos legais, neste momento, reconhecem que, a irregularidade fundiária, histórica nas cidades brasileiras, ocorreu pela ausência e ineficiência do controle urbanístico e do planejamento urbano. Fatores que, contribuíram para a origem dos NIIS ("favelas") e, dos loteamentos irregulares. Ressalta-se que, estes últimos não são formados, apenas, por famílias de baixa renda.

O que distingue os tipos de regularização fundiária são as características, principalmente, das famílias moradoras das áreas e o tipo de ocupação.

Para a regularização fundiária de interesse social (REURB-S), as famílias moradoras devem ser predominantemente de baixa renda e a área ser destinadas à moradia, devendo o ocupante, responsável pela família, não possuir nenhum outro imóvel no nome.

A regularização fundiária de interesse específico (REURB-E)<sup>294</sup>, por sua vez, envolve normalmente os loteamentos irregulares ocupados por população com renda maior e, pode apresentar outros tipos de ocupações.

A regularização fundiária de interesse específico passou a fazer parte da política habitacional local, apenas, a partir do ano de 2013. Contudo a relação da política habitacional com a regularização fundiária de interesse social é histórica, uma vez que a conquista deste instrumento é proveniente da luta dos movimentos sociais pela garantia da posse da terra e permanência no local de moradia.

Ressalta-se que, o tratamento a ser dado pela administração pública, a cada tipo de regularização, principalmente com relação às diretrizes e normas urbanísticas, ambientais e implantação das infraestruturas devem ser distintos, porém, de acordo com a legislação vigente.

A irregularidade urbanística das áreas quando envolve famílias de baixa renda, torna-se um dos maiores entraves à regularização fundiária, pois, além de equipamentos de infraestrutura, envolve, ações relacionadas aos aspectos sociais para a garantia do direito

<sup>293</sup> Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e, sobre a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. O capítulo destinado à regularização fundiária esteve em vigor até dezembro do ano de 2016 quando veio a ser alterado pela Medida Provisória 759/16, que posteriormente, virou a Lei Federal n. 13.465/17.

<sup>294</sup> A Lei Municipal n. 9.203/19, esclarece que, no Município, a Secretaria Municipal de Obras (SEMOB) fica responsável pela REURB-E e, a Empresa Municipal de Desenvolvimento Habitacional de Piracicaba (EMDHAP) fica responsável pela REURB-S. Assim sendo, e, por não ser objeto deste Produto, a REURB-E não será aprofundada.

Morini Arquitetura Ltda.

226/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

humano à moradia e, a vida digna assegurada constitucionalmente (MENECHINO, PROCOPIO e, VIANNA, 2017).

Ressalta-se que, as ações de REURB-S executadas pela EMDHAP nos NIIS ("favelas"), separado das ações de REURB-E, tem facilitado a compreensão das estratégias políticas administrativas, no âmbito jurídico, urbanístico, ambiental e social da política habitacional do Município com relação à intervenção nas irregularidades fundiária.

### IX.II.I. Políticas de Urbanização e de Regularização Fundiária de Interesse Social (REURB-S) do Município

A garantia da posse da terra e a permanência no local de moradia, como abordado, foi uma luta dos movimentos sociais. Essa luta trouxe avanços à gestão democrática da cidade. Este processo gerou importantes bandeiras de luta por reforma urbana e, pela discussão sobre os Planos Diretores, que culminaram com Capítulos e Artigos sobre a temática, na Constituição Federal de 1988.

Neste contexto, o Município de Piracicaba aparece, mais uma vez, como inovador e propulsor da reforma urbana e habitacional, devido, entre outros, a existência de uma organização social e a criação da Associação dos Favelados de Piracicaba (ASFAP), na década de 1980.

Desta forma o histórico do desenvolvimento urbano do Município, associa-se ao contexto do desenvolvimento urbano brasileiro. Destacam-se, nesse percurso, dois períodos importantes, a década de 1970 e, a de 1990, com paradigmas distintos, porém importantes para o tema.

O período que se iniciou no final dos anos de 1960 até os últimos anos de 1970 foi conhecido, na história do planejamento urbano nacional, como a década dos planos. Nesse momento histórico foi adotado pelo Governo Federal a política desenvolvimentista, em que o planejamento urbano se apresentava como sendo fundamental para que as cidades alcançassem o progresso de forma ordenada. Os Planos Diretores surgiram como instrumentos máximos a serem seguidos e, como expressão de forma adequada do crescimento da cidade. Na sua elaboração, o Município deveria ser estudado no aspecto econômico e social e, estabelecer o crescimento físico e territorial regulado por legislações Municipais específicas (MONTEIRO, 2009).

Morini Arquitetura Ltda.

227/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

O Município de Piracicaba, nesse sentido, deu os primeiros passos, no ano de 1971, realizando um diagnóstico para subsidiar a elaboração do seu primeiro Plano Diretor.

Com base na postura da política urbana nacional da época, o Plano diretor, aprovado em 1975, trouxe a industrialização como a principal diretriz para o desenvolvimento econômico.

A existência dos Núcleos Informais de Interesse Social (NIIS – antigamente denominados de "favelas"), apontada no diagnóstico, contraditórias ao modelo da cidade moderna, levou a administração pública, na década de 1980, a dar início à política de remoção das áreas em parceria com a política nacional e estatual da época e, a receber o apoio de programas habitacionais elaborados pelo Banco Nacional de Habitação (BNH).

A política habitacional proposta pela gestão municipal, nesta época, tencionava confinar os NIIS em lotes urbanizados. O Município repassava a cada família um lote, financiado em 25 anos, contendo, apenas, a unidade sanitária construída. Ressalta-se, ainda, que, o lote se localizava em áreas distantes, de difícil acesso, sem transportes ou outros equipamentos sociais como: escolas, creches, posto de saúde (SIQUEIRA, 1993).

Os programas habitacionais foram sendo realizados sem consulta à população moradora dos NIIS. Estas ações do governo municipal contribuíram para que, o movimento social, nascesse, criasse força e, viesse a exigir da administração pública outras posturas e ações.

Os primeiros traços de resistência surgiram principalmente por parte das mulheres, devido ao desejo e à necessidade de permanecerem no local, onde havia nas proximidades, além de outros, equipamentos comunitários como creches e escolas, que atendiam a seus filhos<sup>295</sup>. A remoção de 2 NIIS ("favelas") pelo poder público, neste período, ampliaram o processo de participação popular (FUNES, 2005).

Depois de várias discussões, em 1982, com o apoio da Igreja Católica, a ASFAP é instituída e legalizada - com estatuto e normas.

Em 1983, com o apoio UNIMEP, foi realizado o I Congresso Piracicabano dos Trabalhadores Favelados, trazendo com o tema: "Urbanização: Posse da Terra, Resistir e Urbanizar" e vários atos públicos, passeatas e assembleias promovidos pela associação, onde a repercussão foi imediata, com várias reportagens nos jornais da cidade sobre propostas do movimento (FUNES, 2005).

<sup>295</sup> A presença das mulheres neste tipo de organização está intimamente ligada ao papel da mulher enquanto mãe, que busca defender sua família.

Morini Arquitetura Ltda.

228/338



PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

Considerando as orientações do I Congresso, a ASFAP iniciou de forma autônoma o processo de urbanização dos NIIS, o que consistiu na medição de lotes, mudança de barracos, abertura de ruas e vielas, e ligações de redes de esgoto e água, mesmo que clandestinas objetivando consolidar-se (SIQUEIRA, 1993).

Com o apoio de outras Instituições, a ASFAP passou a ganhar força e legitimidade e a focar nos temas direcionados a regularização fundiária (FUNES, 2005). Desta forma, apesar das várias tentativas de remoções dos NIIS, o poder público, não conseguia atingir seus objetivos.

No ano de 1986, ocorre o II Congresso dos Trabalhadores Favelados com o tema "Uso Real da Terra e Participação Popular", novamente com o apoio da UNIMEP. Este evento reforçou a luta da entidade a nível local e a difundiu a nível nacional.

Após cinco anos, em 1991, acontece o III Congresso que teve como tema: "Pelo Direito à Vida - Uso Real da Terra, Urbanização, Saúde, Educação". Neste momento, o movimento, procurou se basear no Art. 162º da Lei Orgânica do Município<sup>296</sup>, o qual submete o direito de propriedade ao "estado social de necessidade", ao cumprimento das funções sociais da cidade e, a garantia do exercício do direito da cidadania e o bem-estar das famílias (FUNES, 2005).

A partir de 1993, a participação da ASFAP nos projetos habitacionais começa a perder força. Neste ano, a ASFAP deixa existir. Os moradores dos diversos NIIS que foram urbanizados e, que reivindicavam a regularização fundiária, passaram a ser representados junto aos órgãos públicos pelas associações de moradores de bairros.

No âmbito nacional, a partir de 1995, os movimentos sociais de luta pela moradia adquiriram força e presença, e os NIIS ("favelas") voltam a merecer atenção do governo e da sociedade organizada (FERNANDES, 2002). Desta forma o Governo Federal criou programas destinados à habitação de interesse social, que mesmo sem serem específicos, podiam ser aplicados à urbanização de NIIS. Esses programas tiveram como base a nova postura mundial em relação à questão ambiental e, ao conceito de sustentabilidade.

Com a criação da EMDHAP, em 1990, o poder público local passou a dar prioridade para os programas de regularização fundiária de NIIS ("favelas"), que tinham como obrigatoriedade desocupar as áreas de riscos e, de preservação permanente (APPs) e, realojar as famílias em outro local. Apenas para as áreas com maior viabilidade técnica e fundiária foram viabilizadas propostas de urbanização.

<sup>296</sup> Disponível em: < <http://siave.camarapiracicaba.sp.gov.br/index/79> >. Acesso em: 20 jan. 2020.

Morini Arquitetura Ltda.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

Durante a década de 1990, como abordado no item anterior "Política de Provisão Habitacional" foram removidas, aproximadamente, 1.500 famílias, das 2.000 famílias que se encontravam em áreas de riscos e, em APPs, para loteamentos ou conjuntos habitacionais.

No entanto, aproximadamente, 500 famílias permaneceram nestas áreas e, não foram tomadas as providências no sentido de removê-las, pois não foi viabilizado, na época, pelo poder público local, outro empreendimento habitacional (FUNES, 2005).

Pode-se dizer que ocorreram intervenções de urbanizações pontuais executadas tanto pelo poder público, quanto pelos próprios moradores. Estas ações estiveram relacionadas à instalação de redes de água e de esgoto, de iluminação, entre outras. Ressalta-se que, as ações dos moradores eram relacionadas, principalmente, às melhorias em suas próprias residências.

Segundo os estudos de Romero *et al* (1995), neste período, mais de 50% dos NIIS, já possuíam rede de água e de esgoto, iluminação nas moradias e nas áreas públicas.

Pode-se dizer que, o processo de regularização fundiária de NIIS pelo poder público local, iniciou-se no ano de 1997 com a proposta de desafetação<sup>297</sup> de todas as áreas públicas da categoria de bem comum do povo, fora de riscos ambientais e/ou de preservação permanente (APPs) e, a desapropriação de duas áreas particulares ocupadas.

Neste sentido, em 1995, uma área particular do Jardim Tatuapé foi desapropriada e, 1996, uma do Jardim Algodal.

A administração pública também desenvolveu, neste período, algumas atividades como a realização de levantamento planialtimétrico<sup>298</sup> cadastral para a elaboração de lei específica. Estas as ações não foram escritas em programas, apenas realizadas em projetos individualizados.

Ressalta-se que, estes levantamentos planialtimétrico cadastrais, necessários à retratação da situação real de todos os 76 NIIS apurados (Anexo 14), com definição de arruamentos, lotes e outros, para instituir a lei municipal específica e prosseguir com a regularização, ainda, se encontram em processo.

<sup>297</sup> Expressão usada no direito administrativo para denominar o ato pelo qual o estado torna um bem público apropriável. Disponível em: < <https://direitoadm.com.br/162-desafetacao/> >. Acesso em: 17 jan. 2020.

<sup>298</sup> Levantamento que visa determinar as coordenadas geográficas de um terreno. Estes serviços são executados com equipamentos específicos. Atualmente estes equipamentos estão conectados ao *Global Navigation Satellite Systems* (GNSS) para o geoprocessamento digital das coordenadas geográficas do imóvel (ENGENHARIA CIVIL, 2017). Disponível em: < <https://www.engenhariacivil.com/dicionario/levantamento-planialtimetrico> >. Acesso em: 17 jan. 2020.

Morini Arquitetura Ltda.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

Destaca-se, contudo, a criação no ano de 1998, da Lei Municipal Específica para a Regularização Fundiária do NIIS do Jardim Algodal que era uma ocupação urbanisticamente organizada (Figura 51).

FIGURA 51 - Vista Aérea do Jardim Algodal.



Fonte: Bonin & Silva e EMDHAP (2009).

Em outros NIIS, porém, situados em áreas consideradas seguras, públicas ou particulares, a EMDHAP procurou manter a população no mesmo local, porém, não obteve muito sucesso na conclusão dos processos de regularização, principalmente devido às legislações restritivas da época, à falta de estrutura técnica da EMDHAP, à complexidade dos processos de regularização fundiária e, o necessário tempo para a execução.

Por fim, neste período, nenhuma ação concreta foi realizada, no que diz respeito à regularização fundiária. A questão da posse ou da propriedade, tão reivindicada pelas famílias moradoras, continuava sem resultados (FUNES, 2005).

Alguns estudos, no âmbito nacional, ressaltam que, a regularização fundiária é o meio, pelo qual, o poder público visa intervir no NIIS, garantindo a função social da propriedade e o direito à moradia, previstos pela Constituição Federal de 1988, o que predominou foi o "*laissez faire*"<sup>299</sup> no uso e na ocupação do solo (MARICATO, 2003).

A informalidade urbana e seu quadro de degradação não, necessariamente, são retrato da ausência absoluta do poder público, que se fez presente, esporadicamente, com a prática do clientelismo, o que, em termos urbanísticos, ocorreu na forma de pequenas obras de consolidação dos NIIS.

<sup>299</sup> Esta expressão que dizer "o mercado deve funcionar livremente, sem interferência" (COSTA, 2020).

Morini Arquitetura Ltda.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

Apesar do avanço legal para a urbanização e garantia da segurança da posse da terra, trazido pela Constituição Federal de 1988, a execução das ações tornou-se difícil, não apresentando grandes resultados. Os programas municipais, em razão da pequena inter-relação entre as diversas esferas de governos, ficaram prejudicados, principalmente, pela dificuldade de aprovação de legislações e destinação de recursos (FUNES, 2005).

Ressalta-se que, até 2002, com a inexistência de uma política nacional consolidada, que articulasse e expressasse os objetivos constitucionais, existiam poucos programas federais que direta ou indiretamente estavam relacionados com a questão do desenvolvimento urbano.

Neste contexto, a necessidade de uma Política Nacional para a questão dos assentamentos irregulares levou, no ano de 2003, o Governo Federal a atuar no fortalecimento técnico e institucional dos municípios, culminando na criação do Ministério das Cidades (MCI) <sup>300</sup>.

O MCI, tendo como base o uso e a ocupação do solo, integrou os setores da habitação, saneamento básico e, do transporte e mobilidade. Suas ações estimularam os municípios e seus cidadãos a construir novas práticas de planejamento do território e, de gestão democrática, por meio de uma ação direta traduzida em programas, ações e transferência de recursos financeiros e, uma ação indireta, de disseminação de uma nova cultura urbana, democrática, inclusiva, redistributiva, sustentável, traduzida em ações de sensibilização, mobilização e divulgação (ROLNIK, 2006).

A política e as ações de urbanização e regularização fundiária de NIIS foram conduzidas a Secretaria Nacional de Programas Urbanos (SNPU). Estes programas e ações consideram dois movimentos simultâneos e complementares: a incorporação e; a requalificação da cidade. Ações de remediação, tanto pela regularização plena dos assentamentos de baixa renda, como de gerência e remoção de riscos ambientais para os assentamentos localizados em áreas vulneráveis ou, em APPs e, de reconhecimento pleno do direito à moradia já constituída nas cidades.

A estratégia se traduziu no Programa de Urbanização, Regularização e Integração dos Assentamentos Precários, que apoiou duas ações: o Programa de Regularização Fundiária Sustentável, chamado de "Programa Papel Passado"<sup>301</sup>, e; os Programas municipais de redução

<sup>300</sup> Este Ministério foi extinto no início de 2019, sendo criado o Ministério do Desenvolvimento Regional.

<sup>301</sup> Este programa, do Governo Federal, repassa recursos do Orçamento Geral da União (OGU) para que os Estados e Municípios concretizarem os processos de regularização, que envolve, entre outras atividades, a elaboração de cadastro social das famílias, levantamentos topográficos, assessoria jurídica e acionamento da Justiça. Disponível em:

Morini Arquitetura Ltda.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

e erradicação de riscos ambientais. O órgão responsável pela gestão e operacionalização dos Programas e seus recursos para o município é a CAIXA.

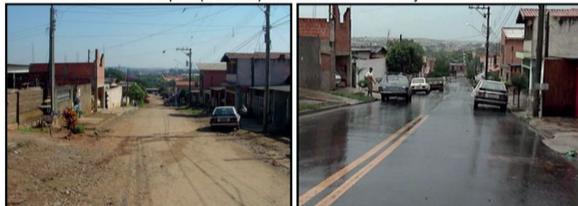
As ações de urbanização e regularização fundiária, no município, tiveram início no ano de 2003, com um processo de elaboração de aparatos legais sobre a concessão de uso especial para fins de moradia social.

Os “títulos de posse” foram entregues a população moradora de alguns NIIS urbanizados. Contudo estes “títulos de posse”, não viabilizaram o pleno direito devido da posse ou propriedade do imóvel, pois, a individualização dos lotes não ocorreu. Neste aspecto, ressalta-se a falta de amplo conhecimento da política habitacional local (à época).

A contratação de outros profissionais (assessoria técnica) não integrada aos problemas e à realidade do Município, a não elaboração de programas e ações de regularização, a dificuldade no levantamento e na gestão de dados confiáveis e, a gestão dos processos não participativa, geraram ações desencontradas e não efetivas (FUNES, 2005).

A partir de 2004, com a sistematização dos programas habitacionais, pelo MCidades, foram solicitados, pela EMDHAP, junto ao Governo Federal, programas e recursos para a urbanização e regularização fundiária. Dentre eles, destaca-se o Programa Morar Melhor, destinado à drenagem e pavimentação das do Jardim Algodal e Tatuapé (Figuras 52 e 53) que já apresentavam outros serviços e equipamentos de infraestrutura.

**FIGURA 52** – Vistas do Jardim Algodal – Antes (à esquerda) e, Depois (à direita) das Obras de Urbanização.



Fonte: Bonin & Silva e EMDHAP (2009).

< [https://www.mdr.gov.br/images/stories/Sistematicas/2011/Manual\\_Papel\\_Passado\\_2013.pdf](https://www.mdr.gov.br/images/stories/Sistematicas/2011/Manual_Papel_Passado_2013.pdf) >. Acesso em: 17 jan. 2020.

Morini Arquitetura Ltda.

233/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

**FIGURA 53** – Vistas do Jardim Tatuapé – Antes (à esquerda) e, Depois (à direita) das Obras de Urbanização.



Fonte: Bonin & Silva e EMDHAP (2009).

A partir do ano de 2005 foram contratados, pela EMDHAP, outros recursos federais para regularização fundiária e a urbanização das áreas de NIIS. Até o ano de 2006, foram incluídas 14 NIIS, em 3 Programas, a saber:

- No Programa de Regularização Fundiária – Papel Passado e pelo Programa de Urbanização – Pró-Município<sup>302</sup> foram beneficiadas as famílias moradoras de 5 NIIS: Jardim Algodal 5ª Parte, Jardim Glória (Figura 54), Jardim Monte Cristo (Figura 55), Jardim Esplanada e São Dimas;
- Programa de Regularização Fundiária – Papel Passado, 4 NIIS que já possuíam rede de água e de esgoto, rede elétrica para iluminação pública e das moradias, drenagem e pavimentação, foram beneficiadas: Vila Sônia, Jaraguá, Marques Cantinho e Nossa Senhora Aparecida;
- Pelos Programas de Urbanização, foram 5 NIIS beneficiados: Vila Bessy, Maria Claudia, Javary, Parque Orlanda e IAA.

<sup>302</sup> O Programa Pro-Município é operado com recursos do OGU. O Programa destina-se a apoiar o desenvolvimento urbano de municípios de médio e grande porte por meio de ações de obras de infraestrutura urbana. Para a modalidade de urbanização de assentamentos precários somente é permitida em situações que se caracterizem como emergenciais e contempla a execução de intervenções necessárias à segurança, salubridade e habitabilidade de população localizada em área inadequada à moradia, visando a sua permanência ou realocação.

Morini Arquitetura Ltda.

234/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

**FIGURA 54** – Vistas do Jardim Glória – Antes (à esquerda) e, Depois (à direita) das Obras de Urbanização.



Fonte: Bonin & Silva e EMDHAP (2009).

**FIGURA 55** – Vistas do Jardim Monte Cristo – Antes (à esquerda) e, Depois (à direita) das Obras de Urbanização.



Fonte: Bonin & Silva e EMDHAP (2009).

Destaca-se que, as obras de urbanização em todos estes NIIS citados já foram concluídas e, que, em 8 NIIS o processo de regularização fundiária, também, já foi concluído (Anexo 14b). Ainda, cabe destacar, também, que, atualmente, dos 76 NIIS apurados no Município, 44 já foram urbanizados e, se encontram em processo de regularização fundiária (REURB-S) e, outros 7 NIIS, as obras de urbanização já se encontram em andamento (Anexo 14b).

Ressalta-se que, o Plano Diretor de Desenvolvimento (PDD), de 2006, já contemplava as diretrizes da Lei Federal n. 10.257/01<sup>303</sup> (“Estatuto da Cidade”), apresentando, entre seus instrumentos inovadores, a Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), delimitando as áreas de novos empreendimentos de interesse social, flexibilizando, desta forma, os parâmetros urbanísticos.

<sup>303</sup> Regulamenta os Art. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/463822.pdf> >. Acesso em: 17 jan. 2017.

Morini Arquitetura Ltda.

235/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

No ano de 2007 e 2008, para a regularização fundiária dos NIIS do Algodal e do Vila Sônia, ocorre a desafetação e, a doação para a EMDHAP das áreas públicas onde estes NIIS se localizavam.

Em 2008, novo convênio é realizado entre a EMDHAP e o MCidades / CAIXA com vistas a urbanização de mais 7 NIIS: Jardim Camargo, Maria Helena, Guamium, Vera Cruz, Dona Anésia, Monte Libano e, Rua dos Patriotas. Estas obras já foram concluídas, com exceção das obras do NIIS Vera Cruz, que deixou de existir, após todas as famílias que lá se encontravam terem sido removidas para moradias em núcleos urbanizados.

No ano de 2009, com a parceria entre a EMDHAP e CDHU, foram realizados o Levantamento Sócio Econômico e, as obras de infraestrutura nas vias públicas do NIIS Cantagalo (Figura 56).

**FIGURA 56** – Vistas do NIIS Cantagalo – Antes (à esquerda) e, Depois (à direita) das Obras de Urbanização.



Fonte: Bonin & Silva e EMDHAP (2009).

Parte das famílias localizadas em áreas de riscos do NIIS Cantagalo, assim como da mediação foram removidas para o Conjunto Habitacional Jardim Sant’Anna (Figura 57), conforme exposto no item “Provisão Habitacional”.

Morini Arquitetura Ltda.

236/338


**FIGURA 57** – Vistas do Conjunto Habitacional Sant'Ana – Antes (à esquerda) e, Depois (à direita) das Obras de Urbanização.


Fonte: Silva (2010).

Neste mesmo ano, o NIS do Jardim Tatuapé, já urbanizado, foi incluído no Programa de Regularização Fundiária do Governo Estadual – Cidade Legal<sup>304</sup>. Posteriormente, outros NIS, também, foram incluídos neste Programa (Anexos 23 e 24).

No âmbito nacional, a Lei Federal n. 11.977/09<sup>305</sup> veio conceituar à regularização fundiária plena, criar novos instrumentos e procedimentos, definir competências e responsabilidades, especialmente nos casos em que esteja configurado o interesse social, objetivando melhorar o processo que envolve também o registro em cartório. Este assunto será abordado na Parte II, deste documento.

Em resumo, conforme já citado (Tabela 35 / Anexo 14b), na atualidade, foram apurados no Município, até outubro de 2019, a existência de 76 NIS. Em relação aos processos de urbanização e, ou, regularização fundiária (REURB-S) estes NIS, estão subdivididos em 4 categorias<sup>306</sup>: Urbanizados e Regularizados; Urbanizados em Processo de Regularização; Em Processo de Urbanização; Aguardando a Urbanização (Tabela 40).

<sup>304</sup> O Programa “Cidade Legal” foi criado em agosto de 2007 com o objetivo de implementar, agilizar e desburocratizar as ações e os processos de regularizações fundiárias de núcleos habitacionais. Por meio do programa, a Secretaria de Estado da Habitação, através de um Convênio de Cooperação Técnica, oferece orientação e apoio técnico às prefeituras para a regularização de parcelamentos do solo e de núcleos habitacionais, públicos ou privados, para fins residenciais, localizados em área urbana ou de expansão urbana.

<sup>305</sup> A Lei Federal n. 11.977/09 dispõe sobre o PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. O capítulo destinado à regularização fundiária esteve em vigor até dezembro do ano de 2016 quando veio a ser alterado pela Medida Provisória n. 759/16 – que, foi transformada na Lei 13.465/17. Esta última foi regulamentada pelo Decreto Federal 9.310/18.

<sup>306</sup> Todas as informações relacionadas aos NIS apurados no Município estão disponibilizadas no site da EMDHAP. Disponível em: < https://emdhap.sp.gov.br/noticias/nucleos-informais/ >.

Morini Arquitetura Ltda.

237/338

**TABELA 40** – Quantidade de Núcleos Informais de Interesse Social (NIS) em Piracicaba – por Categoria (Status) e, suas Respectivas Quantidades de Famílias e Pessoas Atendidas.

STATUS DO NIS	NÚMERO DE NIS	NÚMERO DE FAMÍLIAS	NÚMERO DE PESSOAS
Urbanizados e Regularizados	08	926	3.060
Urbanizados em Processo de Regularização	45	3.782	11.705
Em Processo de Regularização e Urbanização	08	2.090	6.850
Em Processo de Regularização Aguardando o Início da Urbanização	15	1.424	4.543
<b>TOTAL</b>	<b>76</b>	<b>8.222</b>	<b>26.158</b>

Fonte: Adaptado de EMDHAP (2020).

De acordo com estas informações, atualmente o Município, em suas ações e programas de urbanização e regularização fundiária (REURB-S), atende 8.222 famílias ou, aproximadamente 26.158 pessoas.

Além dos NIS, também são de interesse social alguns loteamentos ocupados por população de baixa renda. A partir de 2013, além do loteamento Bosques do Lenheiro, 2 loteamentos de interesse social foram regularizados: o Minas Nova e o Parque dos Eucaliptos. Atualmente 2 empreendimentos de habitação de interesse social encontram-se em processo de regularização fundiária pela EMDHAP, o Vila EMDHAP e, o Gilda.

## X. CAPACIDADE ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO DE PIRACICABA

Em 2010, o Centro de Estudos da Metrópole (CEM) em conjunto com o Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), realizaram um amplo estudo que avaliou a capacidade administrativa dos municípios brasileiros para a implementação da PNH, estruturada, sobretudo, a partir do SNHIS e do PlanHab (ARRETCHÉ *et al.*, 2012).

Somado ao contexto de implementação do Programa de Aceleração do Crescimento-Habitação (PAC-Habitação), vinculado ao PMCMV, mais do que a elaboração de uma metodologia capaz de perceber as condições institucionais e administrativas dos municípios, este estudo buscou avaliar o impacto dessa estratégia de indução federal.

Através do SNHIS, o Governo Federal criou estímulos para que os Estados e os Municípios se instrumentalizem para a elaboração e implementação de programas e ações de habitação. A adesão ao SNHIS é condição para que Estados e Municípios recebam recursos federais e, para tal, é necessário que os Municípios tenham estabelecido um Conselho e um Fundo Municipal específico.

Morini Arquitetura Ltda.

238/338

No entanto, outros aspectos são considerados na análise da capacidade administrativa dos Municípios no campo de implementação da Política Municipal de Habitação (PMH). Para além da existência de um Conselho Municipal de Habitação (CMH), considerado instância de participação popular para o planejamento da política municipal habitacional, e, de um Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FUMHIS), de acordo com a metodologia desenvolvida pelo CEM, o Município deve possuir um órgão destinado à gestão da política habitacional e urbana, um cadastro próprio de demandas habitacionais, atualizado e permanente e, ter em vigência um Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS).

A efetividade do órgão de gestão da política é medida pelo número de contratos estabelecidos com o PAC-Habitação, vinculado ao PMCMV, e, aos tipos ou diversidade de programas implementados pelo Município. No que diz respeito à capacidade de captação de recursos federais pelo PAC-Habitação, o estudo revelou que mesmo com os “avanços legais e administrativos instituídos com vistas a simplificar o repasse de recursos e a execução dos investimentos pelos governos subnacionais não têm refletido em melhoria concreta do desempenho dos contratos firmados” (ARRETCHÉ *et al.*, 2012).

Ainda, segundo estes Autores, os Governos Municipais, de forma geral, demoram a iniciar e a completar as obras referentes aos contratos firmados, desconhecem boa parte do conteúdo dos manuais de instrução dos programas do Governo Federal, apresentam propostas sem condições de enquadramento e seleção, apresentam documentação incompleta e projetos básicos em desacordo com as normas e legislação pertinente, não observam parâmetros de orçamento, não apresentam documentação de titularidade das áreas de intervenção, não dispõem de conhecimento e equipe técnica especializada para condução dos processos.

Quanto aos programas habitacionais implementados pelos Municípios brasileiros durante a década de 2000, o estudo revelou que os mesmos foram referentes a:

- Construção de unidades habitacionais (UHs);
- Melhoria de UHs;
- Oferta de material de construção;
- Oferta de lotes;
- Regularização fundiária;
- Aquisição de UHs;
- Urbanização de assentamentos.

Morini Arquitetura Ltda.

239/338

Somado aos critérios de análise estabelecidos pelo CEM/CEBRAP para a avaliação da capacidade administrativa dos municípios em implementar e operar a Política Nacional de Habitação (PNH), o Governo do Estado de São Paulo, no contexto de formulação do Plano Estadual de Habitação (PEH-SP), também ponderou o grau de adesão dos Municípios ao SNHIS, a estrutura administrativa dos Órgãos de gestão da política habitacional em nível local e, os instrumentos de planejamento existentes nesta mesma esfera, incidentes sobre a questão habitacional.

Pelo estudo, concluiu-se que 44% dos Municípios paulistas, que, vale dizer, abrigam 88% da população total do Estado, possuem boas condições ou, condições razoáveis em todos os temas. A situação dos Municípios com população acima de 250 mil habitantes é favorável, com metade classificados como em situação satisfatória e metade como razoável. Ainda que, inúmeras sejam as dificuldades enfrentadas pelos Municípios nesses processos que acabam atuando de forma majoritária em obras de infraestrutura ou de urbanização dos assentamentos existentes.

Arretche *et al.* (2012) classificam os Municípios em Categorias, que vão de 1 a 6, de acordo com as ações e programas habitacionais executados (Tabela 41).

**TABELA 41** – Categorias de Capacidade Administrativa dos Municípios em Relação a Execução de Ações e Programas Habitacionais.

CATEGORIA	AÇÕES / PROGRAMAS
1	Nenhum programa habitacional implementado.
2	Oferta de lotes e/ou oferta de material de construção.
3	Só construção de UHs ou construção de UHs, mais a oferta de material de construção e/ou oferta de lotes.
4	Só urbanização de assentamentos ou urbanização de assentamentos, mais a construção de UHs e/ou oferta de material de construção e/ou oferta de lotes.
5	Só regularização fundiária ou regularização fundiária, mais urbanização de assentamentos e/ou construção de UHs e/ou oferta de material de construção e/ou oferta de lotes.
6	Regularização fundiária, urbanização de assentamentos, construção de UHs, oferta de material de construção e oferta de lotes.

Legenda: UHs = Unidades Habitacionais.

 FONTE: Adaptado de Arretche *et al.* (2012).

Considerando esta classificação, o Município, pode ser se enquadrado na Categoria 6 (Tabela 41), pois, tem empenhado esforços na elaboração e execução de ações e programas voltados a: regularização fundiária de interesse social (REURB-S); urbanização de NIS; ofertas de UHs e; oferta de lotes de interesse social (Anexo 14b). Além de, apresentar, também, em seu arranjo institucional, todos os elementos apontados como necessários para o bom desempenho de suas

Morini Arquitetura Ltda.

240/338



capacidades administrativas, como: Órgão de gestão da política municipal habitacional, a EMDHAP; um CMH e; um FUMHIS.

A quarta edição do estudo “Desafios da Gestão Municipal” (DGM)<sup>307</sup>, lançada pela Macroplan, em 2020, mostrou quais Municípios entregaram mais serviços em quatro áreas essenciais: saúde, educação, segurança e, saneamento/sustentabilidade. O ranking DGM avaliou os 100 maiores Municípios do País em termos de população, aqueles com mais de 273 mil habitantes - que, respondem por cerca de metade do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro.

Na experiência internacional, os Municípios que lideram as listas dos melhores lugares para se viver, em geral, são as que conseguem conciliar geração de oportunidades com qualidade de vida, e a gestão municipal tem papel crucial nesta função. Os Municípios, por exemplo, são responsáveis pelos anos iniciais do ciclo escolar que são determinantes para a igualdade de oportunidades. Nas famílias com renda domiciliar per capita de até 1 salário mínimo (S.M.), 90,7% das crianças de 6 a 14 anos frequentam escola pública. A maior parte delas na rede municipal que abriga 68,5% das matrículas do ensino fundamental da rede pública. Quanto pior a qualidade do serviço público, maior tende a ser o abismo entre os que dele dependem e os que podem recorrer a iniciativa privada.

No estudo “Desafios da Gestão Municipal” (DGM), o desempenho global da gestão de cada Município foi avaliado por um índice sintético, composto por uma cesta de 15 indicadores de todas as áreas analisadas, o Índice Desafios da Gestão Municipal (IDGM). O IDGM varia de 0 a 1, quanto mais próximo de 1, melhor o desempenho do Município. O estudo da Macroplan não avaliou a gestão de prefeituras específicas, mas, o legado de várias administrações, aferindo a evolução dos indicadores na última década, assim como no último ano. Na última década, a evolução do IDGM revelou que houve avanços positivos em praticamente todos os 100 Municípios, menos em Ananindeua (PA) – com exceção para a área de segurança pública, que registrou retração em 34 Municípios.

Na análise do último ano, foi possível verificar uma maior retração no IDGM nos Municípios estudados. Quase metade deles, tiveram piora no desempenho: 5 Municípios no Norte, 6 no Nordeste, 26 no Sudeste, 10 no Sul e, 2 no Centro-Oeste do País.

Neste estudo, realizado pela Macroplan, foi, também, possível verificar as grandes diferenças regionais na capacidade de entregar resultados em serviços essenciais à

<sup>307</sup> Quarta edição do estudo “Desafios da Gestão Municipal”. Disponível em <<https://www.macroplan.com.br/dgm2020/>>. Acesso em: 20 mar. 2020.

população. Entre as dez primeiras colocadas no ranking geral do DGM 2020, destacaram-se 8 Municípios do Estado de São Paulo e, 2 do Paraná.

Cabe destacar aqui que, o Município de Piracicaba foi o 1º Colocado no ranking geral, apresentando um IDGM de 0,757.

Por outro lado, é certo que, o Município apresenta, ainda, limitações na área de políticas públicas voltadas à habitação de interesse social, como por exemplo para coibir e retomar áreas invadidas, quer seja por ausência de procedimentos delineados, aparato fiscalizador (recursos humanos e equipamentos) ou, mesmo, por aparatos legais mais restritivos. Desta maneira, para que as ações e programas da política municipal de habitação sejam elaborados e implementados com a máxima qualidade e eficiência, se faz necessária a articulação entre os diversos Órgãos Municipais (EMDHAP, IPPLAP, SEDEMA, SEMAE, SEMOB, SMADS, Defesa Civil) e as Organizações da Sociedade Civil relacionadas a temática habitacional (Conselhos Municipais e Ongs).

Além da integração entre os diversos Órgãos Municipais, sugere-se, também, que um sistema unificado de alimentação e manutenção de informações socioeconômicas da população, seja implantado no Município, o que, contribuirá para que as ações e programas sociais no Município sejam mais eficazes, principalmente os relacionados à política de habitação de interesse social.

Cabe ressaltar-se que, o atual estatuto da EMDHAP, regulamentado pelo Decreto Municipal n. 5342/90<sup>308</sup>, se encontra em fase de revisão e aprovação, assim como o seu Quadro Técnico e, o seu Organograma Hierárquico / Funcional. O que evidencia grande empenho, por parte da EMDHAP, para ampliar e adequar sua capacidade de atender as demandas habitacionais do município.

Com este arranjo institucional apresentado e, o atendimento de várias demandas relacionadas à habitação de interesse social do Município, apresentadas anteriormente (Anexo 14b), a administração pública local, tem apresentado boa capacidade técnica e administrativa. Podendo, ser considerada capaz de executar as futuras ações e programas, que serão apontados neste documento (PARTE II).

<sup>308</sup> Decreto Municipal n. 5.346/1990, que aprova os estatutos sociais da Empresa Municipal de desenvolvimento Habitacional de Piracicaba (EMDHAP). Disponível em: <<http://siave.camarapiracicaba.sp.gov.br/arquivo?id=226143>>. Acesso em: 17 Jan. 2017

## PARTE II | ESTRATÉGIAS DE AÇÃO

A **PARTE I – PONTO DE PARTIDA**, estruturada em 10 tópicos, apresentou informações e uma análise do quadro habitacional do Município de Piracicaba. Para a elaboração da PARTE I, os documentos PMHIS de 2009, objeto desta revisão, e, o Produto 2 – Diagnóstico Habitacional, elaborado nesta 1ª Revisão, pela Empresa G&A - Assessoria, Consultoria e Projetos Ltda, foram os referenciais iniciais.

Com o objetivo de ampliar e atualizar estas informações tomou-se, também, como referências relevantes, Instituições como: Ministério do Desenvolvimento Regional<sup>309</sup>; Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; Secretaria Estadual de Habitação (SEH); Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU); Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S.A. (EMPLASA); Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Fundação João Pinheiro (FJP); Secretarias / Autarquias Municipais de Piracicaba, entre outras.

Entretanto, cabe ressaltar, novamente, que, algumas informações, ainda, carecem de um aprofundamento mais detalhado, a partir do levantamento de dados primários, pelo qual, naquilo que cumpre este Produto, recomendamos que se proceda com o desenvolvimento deste tipo de atividade/diagnóstico no prazo máximo de 2 anos.

Dessa maneira, entendemos que maiores e mais adequados subsídios serão agregados ao conjunto de informações aqui sistematizadas para as devidas correções de rumos, definição mais precisa dos cenários, consolidação dos programas propostos e, os seus monitoramentos.

Após a apresentação e análise destas informações, realizada na **PARTE I** deste documento, foi possível a elaboração da **PARTE II – ESTRATÉGIAS DE AÇÕES**.

Esta segunda parte (**PARTE II**), apresenta, portanto, Programa e Ações, Metas, fontes de possíveis financiamentos, os diversos Atores responsáveis, Indicadores para avaliação dos processos, entre outros.

<sup>309</sup> Derivado do extinto Ministério das Cidades (MCI).

Enfim, nesta parte (**PARTE II**) são apresentados diversos caminhos e suas estratégias para que o Município de Piracicaba possa atender as diversas demandas habitacionais de interesse social.

Para tanto, esta parte, **PARTE II**, se encontra estruturada em 11 tópicos. São eles:

- **I. Princípios, Objetivos e Diretrizes orientadoras do PMHIS de Piracicaba**, neste tópico, os princípios, objetivos e diretrizes previstos no PMHIS de 2009 são revisados e atualizados;
- **II. Eixos Temáticos do PMHIS**, neste tópico as Diretrizes do PMHIS, que são os elementos norteadores para a construção dos Programas e Ações, que foram divididas em Eixos Estratégicos definidos com base nos principais aspectos do diagnóstico pré-existente;
- **III. Cenários possíveis sobre a temática habitacional de Interesse social no Município**, neste tópico, é apresentado o cenário atual e outras informações que auxiliarão a Gestão Pública Municipal no gerenciamento de riscos futuros, na efetivação das escolhas, o que resulta em indicativos das ações necessárias ao enfrentamento do problema habitacional no Município, com vistas a um cenário desejável. Dentre estas informações, destacam-se: déficit atual e acumulado, demanda demográfica e déficit projetado no Município e, disponibilidade de terra para Habitação de Interesse Social (HIS);
- **IV. Programas e Ações**, este tópico, tem como objetivo, para atender as demandas habitacionais (interesse social) no Município, estruturar as ações da Política Habitacional Municipal, a partir das especificidades das demandas apontadas no diagnóstico habitacional. Assim, apresenta diversos Programas e suas Metas, indicando, ainda, linhas de financiamentos disponíveis nas diversas esferas;
- **V. Planos de Ações Prioritárias: Redução de Riscos e Requalificação Ambiental e Fiscalização e Controle das Ocupações Irregulares e Habitações Subnormais**, neste tópico, devido à necessidade emergencial de atender a demanda exposta no diagnóstico pré-elaborado, são propostas a execução de ações prioritárias;
- **VI. Adequação dos Instrumentos Normativos**, neste tópico são apresentados quadros contendo as metas relacionadas a revisão e/ou elaboração de aparatos legais municipal e, de ações relacionadas ao funcionamento institucional do órgão



PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

público municipal, com vistas a eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos de alta qualidade, relacionados à temática habitação;

- **VII. Mecanismos de Institucionalização**, neste tópico são apresentadas as diretrizes e ações para que o Poder Executivo Municipal propicie a participação eficaz e, integrada, das diversas Instituições e Atores do Município, relacionados à temática habitacional de interesse social;
- **VIII. Prestações de Contas e Relatórios de Gestão**, neste tópico são apresentadas as diretrizes, os Atores e as suas responsabilidades, para que a prestação de contas e a apresentação de relatórios sejam práticas constantes no Município;
- **IX. Gestão da Informação**, este tópico apresenta as orientações para o Município estruturar e manter um Sistema de Informações da Política Habitacional (SIPIH) eficiente que envolva os dados cadastrais unificado das famílias e do território em relação a questão habitacional, voltadas às famílias de baixa renda;
- **X. Participação e Controle Social**, este tópico esclarece e orienta para a importância de o Município propiciar e fortalecer as instâncias de representação e participação da Sociedade Civil organizada, através do reatamento efetivo das decisões destas instâncias nas políticas locais, do desenvolvimento institucional dos conselhos envolvidos na questão habitação de interesse social;
- **XI. Monitoramento, Avaliação e Revisão do PMHIS**, neste tópico são apresentados os indicadores, os Atores e, a periodicidade do monitoramento, avaliação e, revisão do PMHIS.

Dessa forma, a **PARTE II**, se apresenta em consonância com os termos definidos no Guia de Adesão ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), trazendo estratégias possíveis para que a prática de ações de Políticas Habitacionais de Interesse Social em Piracicaba, seja eficaz e sustentável, com a máxima qualidade.

**I. PRINCÍPIOS, DIRETRIZES E OBJETIVOS DO PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA**

O conjunto de Princípios e Diretrizes que orientam o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS) de Piracicaba obedece aos direcionamentos da Constituição Federal

Morini Arquitetura Ltda.

245/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

(CF)<sup>310</sup>, da Lei Federal n. 10.257/01<sup>311</sup> ("Estatuto da Cidade"), da Lei Federal n. 11.124/05<sup>312</sup>, Política Nacional de Habitação (PNH), e; da Política Municipal de Habitação proposta no atual Plano Diretor de Desenvolvimento (PDD) de Piracicaba, Lei Complementar (LC) n. 405/19<sup>313</sup>.

Neste sentido as ações e programas aqui apontados estarão embasados em:

- Fazer valer a função social da cidade e da propriedade;
- Oferta de Unidades Habitacionais (UHs) dignas e adequadas em quantidade necessária para atendimento da demanda local;
- Prática da sustentabilidade em todas as ações e programas;
- Defesa dos direitos e, da dignidade do Cidadão;
- Gestão democrática e participativa da Política Habitacional;
- Sinergia e integração entre as diversas esferas e Órgãos do Governo;

A função social da cidade e da propriedade, conforme o Art. 182º da Constituição Federal (CF), regulamentado pelo Estatuto da Cidade e ratificada pela Lei Federal n. 11.124/05, é prevista no PMHIS de Piracicaba.

O Art. 4º, da referida Lei, relaciona aos direitos à terra urbanizada, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura e serviços públicos, ao transporte coletivo, à mobilidade urbana e acessibilidade, ao trabalho, à cultura e ao lazer, à memória e ao meio ambiente preservado e sustentável, através da promoção da justiça social, da redução da pobreza, da erradicação da exclusão social e redução das desigualdades sociais e da segregação sócio espacial.

O Art. 5º refere-se ao bem coletivo, à segurança e ao bem-estar dos cidadãos, bem como ao equilíbrio ambiental. A partir do qual, objetiva-se atender às exigências fundamentais do PDD; e assegurar o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas.

<sup>310</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 17 jan. 2020.  
<sup>311</sup> Regulamenta os Arts. 182º e 183º da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70317/000070317.pdf?sequence=6%20Calizaya>. Acesso em: 17 jan. 2020.

<sup>312</sup> Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/11124.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/11124.htm). Acesso em: 20 dez. 2019.

<sup>313</sup> Disponível em: [http://planodiretor.piracicaba.sp.gov.br/wp-content/uploads/2020/01/Lei-Complementar-405\\_2019-Plano-Diretor-de-Desenvolvimento-de-Piracicaba.pdf](http://planodiretor.piracicaba.sp.gov.br/wp-content/uploads/2020/01/Lei-Complementar-405_2019-Plano-Diretor-de-Desenvolvimento-de-Piracicaba.pdf). Acesso em 20 abr. 2020.

Morini Arquitetura Ltda.

246/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

Estas diretrizes, trazidas por estes dois Arts., também, vem ao encontro das diretrizes do PMHIS de Piracicaba.

Segundo SDH/PR (2013), a moradia digna é um direito universal e fator de inclusão social afirmado no Pacto do Comitê das Nações Unidas de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Comentário Geral n. 4.) ratificado pelo Brasil em 1992 e, incluído na Constituição Federal (CF), em 2000.

Uma moradia pode ser considerada digna, quando:

- Os Moradores possuem proteção legal contra despejos forçados, ou seja, a segurança da posse;
- serviços, materiais, instalações e infraestrutura estejam disponíveis;
- for economicamente acessível não comprometendo os outros direitos sociais de seus ocupantes;
- possuir segurança física e estrutural, ou seja, espaço adequado, proteção contra interpéries (chuva, frio, calor, umidade, e outros);
- for acessível aos grupos desfavorecidos tais como idosos, pessoas deficientes, crianças, mulheres e outros;
- sua localização for próxima às oportunidades de empregos, serviços de saúde, escolas, creches e outros equipamentos sociais, e;
- for adequada culturalmente, respeitando as expressões e identidade culturais. (SDH/PR, 2013).

O atual Plano Diretor de Desenvolvimento (PDD) de Piracicaba ressalta que, o Município deve assegurar a todos, moradia digna e, condições de vida adequada (LC n. 405/19<sup>314</sup>, Art. 13º).

O Art. 4º, da LC n. 405/19, destaca, ainda, que os princípios fundamentais e norteadores do Plano Diretor de Desenvolvimento de Piracicaba (PDDP), são: função social da cidade; direito à cidade para todos, compreendendo o direito à terra, à moradia, ao saneamento básico, à infraestrutura, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho, ao lazer e à cultura; desenvolvimento sustentável; justiça social; equidade; gestão democrática e participativa; fortalecimento do setor público e, das suas funções de planejamento e fiscalização.

A LC n. 405/19, ressalta que a função social da cidade constitui-se no direito de acesso de todo cidadão às condições básicas de vida. Destacando que a propriedade cumpre sua função

<sup>314</sup> Disponível em: [http://planodiretor.piracicaba.sp.gov.br/wp-content/uploads/2020/01/Lei-Complementar-405\\_2019-Plano-Diretor-de-Desenvolvimento-de-Piracicaba.pdf](http://planodiretor.piracicaba.sp.gov.br/wp-content/uploads/2020/01/Lei-Complementar-405_2019-Plano-Diretor-de-Desenvolvimento-de-Piracicaba.pdf). Acesso em 20 abr. 2020.

Morini Arquitetura Ltda.

247/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

social quando respeitada a função social da cidade e, for utilizada de acordo com o estabelecido no PDDP.

O Art. 6º da LC 405/19, apresenta os objetivos gerais da Política de Desenvolvimento e Gestão Territorial de Piracicaba, dentre estes objetivos, destacam-se: garantir a qualidade de vida e o bem-estar da população; promover o desenvolvimento do Município de maneira inclusiva, protegendo o meio ambiente; preservar os corpos d'água e as áreas verdes, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais, em benefício às gerações presentes e futuras; assegurar o acesso à terra e o direito à moradia; garantir a gestão democrática e participativa da cidade; atuar de forma cooperativa com os Órgãos Estaduais e Federais que possuem interface com as políticas de desenvolvimento urbano e de gestão territorial; estimular o desenvolvimento do município considerando os conceitos das Cidades Inteligentes e do Governo Digital.

De acordo com SDH/PR (2013), a defesa da dignidade da pessoa humana abrange a valorização e respeito à vida e à cidadania, reconhecendo e assegurando o atendimento humanizado a todas as pessoas, com respeito às diversas identidades religiosas, culturais, étnico-raciais, geracionais, de gênero, de orientação sexual e das pessoas com deficiência.

O Art. 4º da Lei Federal n. 11.124/05, ressalta que, a gestão democrática e participativa da política habitacional, deve apontar para a necessidade de se incorporar a participação dos diferentes segmentos da sociedade em sua formulação, execução e acompanhamento. Diretrizes que vem ao encontro do que preconiza a LC n. 405/19 (PDDP).

A compatibilidade e integração com as políticas habitacionais Federal e Estadual, bem como com as demais políticas setoriais do Município, em particular com as políticas de desenvolvimento urbano, ambiental, de mobilidade urbana e, de inclusão social, conforme o estabelecido no Art. 4º da Lei Federal n. 11.124/05, deve ser estabelecida por meio da coerência entre tais políticas, bem como com o Plano Nacional, Estadual e, Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS).

Em relação às políticas habitacionais de interesse social, cabe destacar que, o poder público é um agente indispensável para promover a regulação urbana, a viabilização da produção habitacional, a melhorias das condições de habitabilidade e, a regularização fundiária.

Desta forma, o PMHIS de Piracicaba propõe uma política habitacional que dependerá da realização de interações, principalmente, com as políticas urbana e social, notadamente, o uso do solo, o acesso aos equipamentos e serviços públicos qualificados e, a inclusão social.

Morini Arquitetura Ltda.

248/338



PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

Assim sendo, os principais objetivos do PMHIS de Piracicaba, são:

- Articular a Política Habitacional do Município à estrutura proposta pelo Sistema Nacional de Habitação (SNH) e, com os Planos Nacional e Estadual de Habitação, PlanHab e PEH, respectivamente;
- Atender o déficit habitacional quantitativo e qualitativo, priorizando as famílias de baixa renda, de zero a 3 salários mínimos (S.M.) e, a regularização fundiária de interesse social que garanta o direito universal à moradia digna;
- Estruturar e ampliar a capacidade institucional voltada à Habitação de Interesse Social (HIS), a fim de conduzir, adequadamente, uma Política Municipal de Habitação;
- Estimular a gestão participativa e o controle social, por meio do envolvimento e atuação de todos os agentes relacionados à temática da habitação no Município;
- Garantir que a promoção de HIS esteja integrada ao tecido urbano, consolidado ou, em consolidação, evitando a segregação social e espacial, utilizando espaços subutilizados, ou dotados de infraestrutura, serviços e equipamentos públicos adequados;
- Ampliar o conceito de habitação, de modo a não restringir ao aspecto físico da moradia, possibilitando espaços com qualidade, convívio e integração social;
- Elaborar políticas públicas voltadas para a melhoria de domicílios inadequados, sendo estas complementares à produção de novas unidades habitacionais.

## II. CENÁRIOS SOBRE A TEMÁTICA HABITACIONAL NO MUNICÍPIO

A técnica de elaboração de cenários consiste em uma importante ferramenta de planejamento estratégico, pois permite a antecipação de situações possíveis, simuladas a partir de variáveis e condicionantes selecionadas, com vistas à elaboração de políticas públicas, estratégias e ações que respondam às necessidades habitacionais do Município.

Podemos considerar dois modos ou metodologias de elaboração de cenários predominantes, um, que parte do histórico e projeções de investimentos no setor habitacional (provisão e regularização), considerando os repasses dos Governos Federal e Estadual e, o potencial de captação de recursos do Fundo Municipal da Habitação de Interesse Social (FUMHIS) e, de outros fundos, que se faz a partir das necessidades habitacionais, da provisão

Morini Arquitetura Ltda.

249/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

habitacional, de regularizações urbanística mais recentes, em termos de número de Unidades Habitacionais (UHs) produzidas e, de lotes urbanizados.

Entende-se que, para o PMHIS de Piracicaba, os cenários podem ser elaborados a partir da caracterização da situação habitacional diagnosticada na PARTE I deste Produto, que calculou o déficit habitacional no Município. Mais especificamente, os tópicos VII ao IX, da PARTE I, que apresentam o quadro de irregularidades habitacionais e traça o quadro de atendimentos habitacionais recentes.

Este Produto, já destacou, em diferentes momentos, a urgência em se sistematizar e monitorar de forma permanente a produção pública e privada habitacional recente, bem como se proceder com a elaboração de um diagnóstico mais aproximado junto aos Núcleos Informais de Interesse Social (NIIS) ou assentamentos irregulares de interesse social, a partir do levantamento de dados primários.

Além disso, é necessária, também, a promoção de uma discussão ampla sobre o orçamento voltado a atender as políticas habitacionais do Município, bem como, suas formas de aplicação destes recursos.

Estas ações justificam-se, sobretudo, pelo quadro de alterações na Política Nacional de Habitação (PNH) que envolve redução significativa de repasses e de cortes na política de subsídios, até então, em vigência.

É importante destacar, ainda, que, a maioria dos Municípios brasileiros apresentam diversos fatores de riscos, que influenciam diretamente o atendimento da demanda habitacional, tais como:

- insuficiência de recursos financeiros;
- desestruturação institucional que dificulta a elaboração, aprovação e, os trâmites de projetos;
- insuficiência de áreas destinadas ao atendimento das demandas habitacionais para as famílias que apresentam, como renda mensal, de zero a 3 S.M.;
- falta de estoque de terra (lotes) bem estruturadas, do ponto de vista da disponibilidade de infraestrutura e, de serviços públicos para o atendimento do déficit habitacional em suas faixas de atendimento prioritário;
- dinâmicas de mercado que podem, em determinados momentos e, a partir do conjunto de direcionamentos da PNH, não se voltar para o atendimento das

Morini Arquitetura Ltda.

250/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

demandas habitacionais que atendam as famílias com renda mensal de zero a 3 S.M..

Embora as necessidades habitacionais do Município abarquem um leque de deficiências qualitativas e quantitativas a serem atendidas mediante ações públicas ou privadas, recomenda-se que “cenários” sejam formulados preponderantemente a partir de variáveis que influenciem diretamente na capacidade de produção/requalificação habitacional do Município. Em outras palavras, o atendimento habitacional pressupõe a disponibilidade de áreas para a oferta de lotes e construção de edificações, bem como, a existência de uma Instituição capaz de atender com eficiência e qualidade às demandas do setor.

Neste sentido, é importante fazer referência às definições adotadas de: cenário atual; cenário tendencial; cenário desejável, e; cenário possível (PMF, 2011).

O Cenário Atual é indicado pelo cálculo do déficit habitacional total, composto pelo déficit habitacional acumulado, ou seja, aquele calculado no momento da elaboração dos cenários e, como desdobramento, da elaboração do próprio PMHIS e, pelo déficit projetado, correspondente à demanda demográfica prevista em um horizonte de 16 anos, de acordo com as diretrizes do PlanHab.

Para este Cenário, se recortam as faixas de atendimentos prioritários, considerando-se o desenho operacional dos programas ou linhas programáticas habitacionais vigentes em nível Estadual e Federal. Os cálculos correspondentes a este cenário serão expostos posteriormente (PMF, 2011).

O Cenário Tendencial indica a antecipação dos fatos que deverão ocorrer sem interferências na sua trajetória. Este Cenário, parte do Cenário Atual se projetando no mesmo horizonte de 15 anos e, na produção média habitacional recente (dos últimos 5 anos), por faixa de atendimento, pelo poder público e pelo mercado formal.

A partir do Cenário Tendencial, é possível, ainda, identificar os principais riscos permanentes e de fácil solução, muito embora, alguns riscos sejam imprevisíveis. Na iminência de uma demanda não atendida, é possível, também, se prever a retroalimentação do próprio déficit habitacional, sobretudo na forma de déficit qualitativo (PMF, 2011).

Para este PMHIS, ressalta-se que não foi possível a elaboração do Cenário Tendencial, visto que os dados sobre a produção habitacional relativa aos últimos 7 anos, sobretudo, a que se deu pelo mercado privado, não se fez precisa.

Morini Arquitetura Ltda.

251/338

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

O Cenário Desejável indica a inclusão na prospecção futura de aspirações da sociedade em relação ao seu futuro. Diferentemente da alusão de um futuro desejado, para ser considerado um Cenário Desejável, deve demonstrar plausibilidade no alcance das aspirações e, sendo assim, apresentar metas a serem alcançadas num prazo determinado (PMF, 2011).

Assim, como o objetivo final deste Cenário, prospecta-se em “zerar” o déficit habitacional que retrata o cenário atual, em 15 anos (meta em longo prazo) adotando-se como meta um número determinado de UHs a serem produzidas por ano, neste mesmo horizonte, organizado por faixas de renda e, também, a partir de aspectos que envolvem a organização do território.

As metas devem direcionar para as estratégias, embasadas pelos princípios, diretrizes e, objetivos, bem como, pelas linhas programáticas, presentes no PMHIS. Estas estratégias (ações e programas) deverão ser elaboradas e executadas pelo Poder Público Municipal, no sentido de se articular a outros níveis federativos e, também, ao mercado formal,

Um Cenário Possível indica as metas factíveis mediante ações a serem desenvolvidas sobre o Cenário Atual, nas quais os riscos evidenciados pelo Cenário Tendencial são minimizados e, as metas do Cenário Desejável são apropriadas e compatibilizadas com a capacidade de viabilizá-las num curto, médio e/ou longo prazo.

Neste Cenário, o Possível, considera-se a maior produção habitacional dos últimos anos, bem como o quadro de incertezas provocado pelo contexto recente de alterações na política e economia pelo qual atravessa o país.

Porém, ressalta-se que, para efeito deste PMHIS, não será possível a elaboração de um Cenário Possível, visto que os dados sobre a produção habitacional relativa aos últimos 5 anos, sobretudo a que se deu pelo mercado privado, bem como, as informações relativas ao orçamento do Órgão gestor das Políticas Habitacionais Municipais (EMDHAP), sobre a captação de recursos externos e a aplicação do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS), não se fizeram precisas.

Os cenários, portanto, auxiliam no gerenciamento de riscos futuros, que deverão ser considerados na efetivação das escolhas, o que resulta em indicativos das ações necessárias ao enfrentamento do problema. Assim, os Cenários se apresentam como uma tecnologia com instrumentos e técnicas de organização e sistematização que utiliza o conhecimento científico para lidar com os processos e para construir tendências lógicas e consistentes (PMF, 2011).

Morini Arquitetura Ltda.

252/338



PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

Em geral, os planos setoriais de habitação ilustram cenários que apontam para duas direções, uma de tendência mais conservadora, no qual se projetam ações com base na manutenção do quadro de atendimento mais recente e, outra, mais otimista, que considera alterações positivas e incrementos relevantes no cenário atual.

Neste Produto, entretanto, de acordo com os argumentos previamente relatados, ressalta-se, novamente, que, com base nos dados e informações disponibilizadas pela EMDHAP, somente foi possível a elaboração do Cenário Atual.

Ressalta-se, também, que, um Cenário Desejável, ou, seja zerar o déficit habitacional quantitativo e qualitativo, apresentado para o município de Piracicaba (Cenário Atual), é o que se pretende atingir ao longo dos próximos 15 anos, após realizadas as ações e programas prospectados neste Produto.

### II.I. Cenário Atual e Déficit Acumulado no Município

Compõe o Cenário Atual, os dados apresentados no tópico VII.III. Déficit Habitacional, da PARTE I, deste Produto, que quantifica o déficit habitacional quantitativo, ou seja, a necessidade de novas UHs e, o déficit habitacional qualitativo ou a inadequação habitacional, utilizando a metodologia da Fundação João Pinheiro (FJP).

Com o objetivo de sintetizar as informações sobre o déficit habitacional no Município de Piracicaba e, apresentá-las novamente, estas as informações foram agrupadas e, estão apresentadas nas Tabelas 42, a 44.

A Tabela 42 apresenta o resultado do cálculo do déficit habitacional total (déficit quantitativo) para o Município de Piracicaba, por componente do déficit e, por faixa de rendimentos das famílias atendidas pela EMDHAP, aquelas que não apresentam renda mensal, ou que apresentam até 3 salários mínimos (S.M.).

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

**TABELA 42 - Déficit Habitacional Total (Déficit Quantitativo) - Piracicaba - por Faixa de Rendimentos das Famílias Atendidas pela EMDHAP.**

COMPONENTE DO DÉFICIT	UHs POR FAIXA DE RENDIMENTO		SUB-TOTAL (UHs)
	Sem Rendimento	0 a 3 S.M.	
▪ Domicílios Precários	63	385	448
▪ Coabitação Familiar	62	933	995
▪ Ônus Excessivo com Aluguel	178	4.712	4.890
▪ Adensamento Excessivo de Domicílio Alugado	--	425	425
<b>TOTAL (por Faixa de Rendimento)</b>	<b>303</b>	<b>6.455</b>	<b>--</b>
<b>TOTAL UHs</b>			<b>6.758</b>

Legenda: S.M. = Salários Mínimos / UHs = Unidades Habitacionais.  
Fonte: Os Autores (2020).

Os resultados do cálculo do déficit habitacional por inadequação de domicílios (Déficit Qualitativo) para o Município de Piracicaba, por componente do déficit e, por faixa de rendimentos das famílias atendidas pela EMDHAP, estão apresentados na Tabela 43.

**TABELA 43 - Déficit Habitacional por Inadequação de Domicílios (Déficit Qualitativo) - Piracicaba - por Faixa de Rendimentos das Famílias Atendidas pela EMDHAP.**

COMPONENTE DO DÉFICIT	UHs POR FAIXA DE RENDIMENTO		SUB-TOTAL (UHs)
	Sem Rendimento	0 a 3 S.M.	
▪ Infraestrutura Total (pelo menos um componente)	55	723	778
▪ Ausência de Banheiro	47	1.075	1.122
▪ Adensamento em Domicílio Urbano Próprio	43	117	160
<b>TOTAL (por Faixa de Rendimento)</b>	<b>145</b>	<b>1.915</b>	<b>--</b>
<b>TOTAL UHs</b>			<b>2.060</b>

Legenda: S.M. = Salários Mínimos / UHs = Unidades Habitacionais.  
Fonte: Os Autores (2020).

O resultado da somatória do déficit Habitacional total (Déficit Quantitativo) com o resultado do déficit habitacional por inadequação de domicílios (Déficit Qualitativo) para o Município de Piracicaba, por faixa de rendimentos das famílias atendidas pela EMDHAP, está apresentado na Tabela 44.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

**TABELA 44 - Somatória do Déficit Habitacional Total (Déficit Quantitativo) com o Déficit Habitacional por Inadequação de Domicílios (Déficit Qualitativo) - Piracicaba - por Faixa de Rendimentos das Famílias Atendidas pela EMDHAP.**

DÉFICIT	TOTAL (UHs)
▪ Habitacional Total (Déficit Quantitativo)	6.758
▪ Habitacional por Inadequação de Domicílios (Déficit Qualitativo)	2.060
<b>TOTAL</b>	<b>8.818</b>

Legenda: UHs = Unidades Habitacionais.

Fonte: Os Autores (2020).

Desta forma e, levando-se em consideração as faixas de atendimento dos programas habitacionais em vigência, considera-se como faixas de atendimento prioritário – e, portanto, para os cálculos necessários à elaboração dos cenários, o déficit habitacional acumulado no Município – os dados correspondentes às faixas salariais que vão de 0 até 3 salários mínimos (S.M.). Assim, para atendimento habitacional a partir dos programas estabelecidos por este PMHIS, somando o déficit habitacional total (déficit quantitativo) com o déficit habitacional por inadequação de domicílios (déficit qualitativo) de Piracicaba - por faixa de rendimentos das famílias atendidas pela EMDHAP, o déficit habitacional acumulado<sup>315</sup> no Município de Piracicaba é de 8.818 unidades habitacionais (UHs).

Conforme já ressaltado, se considerarmos que nos 76 NIIS apurados pela EMDHAP (Anexo 14 a 14c), até o mês de outubro de 2019, apresentam 8.222 famílias, e que estas, possuem cadastro na EMDHAP, ao serem finalizadas os processos de regularização fundiária e, de urbanização, estas famílias terão suas demandas por moradias atendidas.

Neste novo cenário, considerando que estas 8.222 famílias passarão a não fazer parte do Déficit Habitacional Total (Déficit Quantitativo), o Município terá, segundo os dados apresentados, quase que zerado o valor apresentado pela somatória do Déficit Habitacional Total (Déficit Quantitativo) com o Déficit Habitacional por Inadequação de Domicílios (Déficit Qualitativo) - Piracicaba - por Faixa de Rendimentos das Famílias Atendidas pela EMDHAP.

Cabe, mais uma vez, ressaltar que, estas informações necessitam de maior aprofundamento, a partir de levantamentos de dados primários que subsidiem a elaboração de um quadro mais preciso acerca do déficit habitacional do Município de Piracicaba.

Entretanto, diante do cenário apresentado, pode-se considerar que o Município de Piracicaba segue uma característica nacional, pois, de acordo com os dados apresentados, seu

<sup>315</sup> Somando o déficit habitacional total (déficit quantitativo) com o déficit habitacional por inadequação de domicílios (déficit qualitativo) de Piracicaba - por faixa de rendimentos das famílias atendidas pela EMDHAP.

Morini Arquitetura Ltda.

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (PMHIS) DE PIRACICABA  
1ª REVISÃO | PRODUTO 3 – DIRETRIZES, ESTRATÉGIAS E AÇÕES

déficit habitacional concentra-se na faixa de renda mensal familiar entre 0 (zero) e 3 salários mínimos (S.M.).

Mais uma vez, cabe destacar que, o objetivo da EMDHAP é desenvolver ações e programas de provisão de novas UHs, de requalificação de moradias precárias e, de regularização fundiária de interesse social, para famílias de baixa renda, aquelas que declaram não possuírem renda ou, apresentam uma renda mensal de até 3 S.M.

Mas, o Município deverá, também, planejar e desenvolver ações que regulamente e discipline o uso e ocupação de seu território juridicamente segura, socialmente justa, preservando os recursos naturais e, não permitindo a formação de novos núcleos informais, seja de interesse social ou de interesse específico.

Cabe aqui destacar que, após a aprovação da LC n. 405/19, novo Plano Diretor e Desenvolvimento de Piracicaba (PDDP) deverão ser elaboradas leis específicas que regulamente a temática ações da política habitacional de interesse social no Município. Deste modo, com certeza, os diversos movimentos territoriais, bem como a dinâmica do mercado imobiliário e, a ação do próprio Estado, atuando sobre a realidade diagnosticada, poderão apresentar resultados eficazes e sustentáveis.

### II.II. Demanda Demográfica e Déficit Projetados no Município

A demanda demográfica é uma estimativa da quantidade de unidades habitacionais (UHs) necessárias para acomodar o crescimento populacional projetado. Essa estimativa das necessidades de incremento do estoque de UHs não leva em conta o déficit habitacional acumulado e, nem, a inadequação de parcela do estoque existente.

As projeções populacionais constituem uma das mais importantes atividades desenvolvidas pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE). A SEADE, conta com um apurado sistema de acompanhamento de nascimentos e óbitos - que cobre todos os Municípios do Estado de São Paulo. Durante as últimas décadas, a SEADE elaborou e aprimorou uma sólida metodologia para projetar a população paulista e delinear cenários demográficos (SEADE, 2020c).

Ressalta-se, neste ponto, que, estudos e pesquisas evidenciam uma mudança nos padrões de crescimento demográfico em todo o Brasil, inclusive Piracicaba. Se, o contexto das décadas finais do século XX era o de expansão populacional, a partir dos anos 2000 assiste-se a uma desaceleração do crescimento populacional, com importantes implicações em termos de