



## DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

### NOTA TÉCNICA NE-HABURB-DPESP / IBDU

REFERÊNCIA: Projeto de Lei 529/2020

**EMENTA:** Trata-se de Nota Técnica elaborada pelo **Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**, subscrita pela Defensora Pública e pelos Defensores públicos abaixo identificados, pelo **Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU)**, representado por sua diretora de relações institucionais, sobre o **Projeto de Lei 529/2020**, que estabelece medidas voltadas ao ajuste fiscal e ao equilíbrio das contas públicas e dá providências correlatas. De forma específica, esta Nota Técnica analisa o **inciso IV, do artigo 1.º**, que dispõe:

#### ***CAPÍTULO I***

#### ***Da Extinção de Entidades Descentralizadas***

**Artigo 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a promover a extinção das seguintes entidades descentralizadas: (...)**

**IV - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano de São Paulo - CDHU, cuja constituição foi autorizada pela Lei nº 905, de 18 de dezembro de 1975**

A justificativa do Projeto de Lei nº 529/2020, quanto à extinção da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano de São Paulo - CDHU, expõe que “*Com o desenvolvimento dos programas estimuladores da atividade privada para o setor de habitação de interesse social, como o Casa Paulista e o Minha Casa Minha Vida, entre outros, e os bons resultados alcançados com as Parcerias Público-Privadas na área da habitação, a CDHU perdeu espaço na operação direta de construção e financiamento habitacional*”. Apesar da justificativa apresentada, o Estado de São Paulo contabiliza um déficit habitacional de cerca de 1,8 milhões de domicílios, segundo estudo da Fundação Getúlio Vargas; sendo que este déficit se concentra na camada da população de mais baixa renda. A extinção da CDHU e, a reboque, dos programas desenvolvidos pela Companhia implica em medida altamente excludente na Política Pública Habitacional do Estado, pois representará lacuna quanto ao atendimento das famílias de mais baixa renda, de 0 a 3 salários mínimos mensais, em razão dos

IBDU - Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico

Rua Araújo, 124, República São Paulo | SP CEP: 01220-0201 – [ibdu.org.br](http://ibdu.org.br) – telefone n.º (11) 2174-6803

NÚCLEO ESPECIALIZADO DE HABITAÇÃO E URBANISMO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Rua Líbero Badaró, nº 616, 3º andar, São Paulo/SP, CEP: 01010-001, telefone: (11) 3105-0919

critérios para o atendimento habitacional via PPP e da extinção do Programa MCMV voltado à famílias da faixa de renda mais baixa da população.

A Defensoria Pública e o IBDU apresentam a presente Nota Técnica com vistas a demonstrar a inconstitucionalidade da proposta legislativa apresentada, bem como a inconveniência e inoportunidade política e social quanto à sua aprovação (mérito legislativo), diante da importância histórica da CDHU na provisão de moradias populares, assim como a versatilidade das políticas públicas habitacionais desenvolvidas pela Companhia que não encontram absorção adequada pelos demais programas habitacionais, políticas públicas e órgãos públicos remanescentes.

## **DA ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO: DA INCOMPATIBILIDADE DA EXTINÇÃO DA CDHU COM O DEVER CONSTITUCIONAL DO ESTADO DE SÃO PAULO NA PROMOÇÃO DE CONSTRUÇÃO DE MORADIAS POPULARES E NA MELHORIA DAS CONDIÇÕES HABITACIONAIS**

A extinção da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano de São Paulo-CDHU, nos moldes propostos, não se coaduna com o quadro constitucional – Constituição da República e Constituição do Estado de São Paulo.

A Constituição Federal prevê como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: construir uma sociedade livre, justa e solidária; a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, g.n.). A Constituição Federal prevê, ainda, como direito fundamental o direito à moradia (artigo 6.º, caput), cuja dimensão objetiva enseja deveres estatais de proteção (g.n.). Nesse sentido, atribui competência ao Estado, em concorrência com os demais entes federativos, de promoção de construção de moradias e a melhorias das condições habitacionais e de saneamento básico (art. 23, IX, g.n.);

A Constituição de São Paulo, por seu turno, determina que cumpra ao Estado, em concorrência com os Municípios, a promoção de programas de construção de moradias populares, de melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (art. 182, g.n.)

A CDHU, consoante a Lei Estadual n.º 905, de 18 de dezembro de 1975, foi criada para a promoção da ascensão social das famílias urbanas com renda de até cinco salários mínimos. Apresenta, portanto, clara vocação para o atendimento das famílias em situação de vulnerabilidade social e precariedade habitação, cumprindo os objetivos da República e do estado de São Paulo, realizando o direito fundamental à moradia, a partir da promoção de construção de moradias

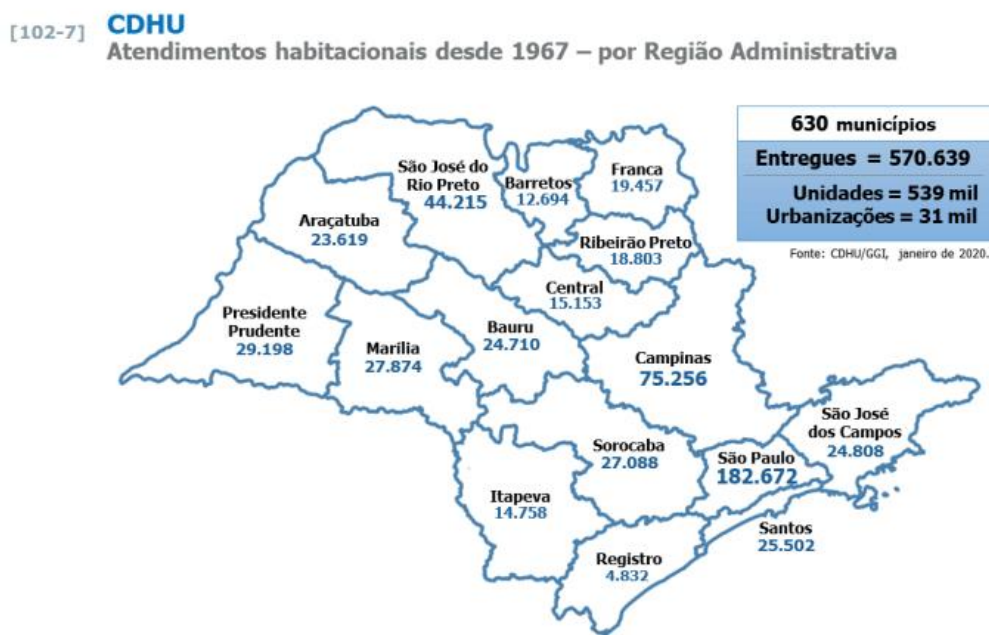
populares e melhorias das condições habitacionais. O interesse público e o interesse social atendidos pela CDHU não são adequadamente promovidos pelas demais políticas existentes – Casa Paulista, Cidade Legal e Parcerias Público-Privadas habitacionais, como será demonstrado infra.

A extinção da Companhia e, por consequência, dos programas e ações estratégicas habitacionais desenvolvidas no seu âmbito, sem a substituição por outras políticas adequadas, corresponde um evidente retrocesso social, notadamente no que se refere à promoção e efetivação de direitos da população vulnerável e precarizada, incompatível com os deveres de proteção demandados nos arts. 3.º, 23, IX da Constituição da República e art. 182 da Constituição estadual.

## DA IMPORTÂNCIA DA CDHU PARA A PROMOÇÃO DE CONSTRUÇÃO DE MORADIAS POPULARES PARA A POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA

A CDHU, conforme a apresentação institucional<sup>1</sup> encontrada em seu sítio eletrônico, é o maior agente promotor de moradia popular do Brasil.

Conforme o Relatório Anual de Sustentabilidade de 2019 da CDHU, de 1967 a 2019 foram entregues mais de 570.000 unidades habitacionais entregues no Estado de São Paulo.



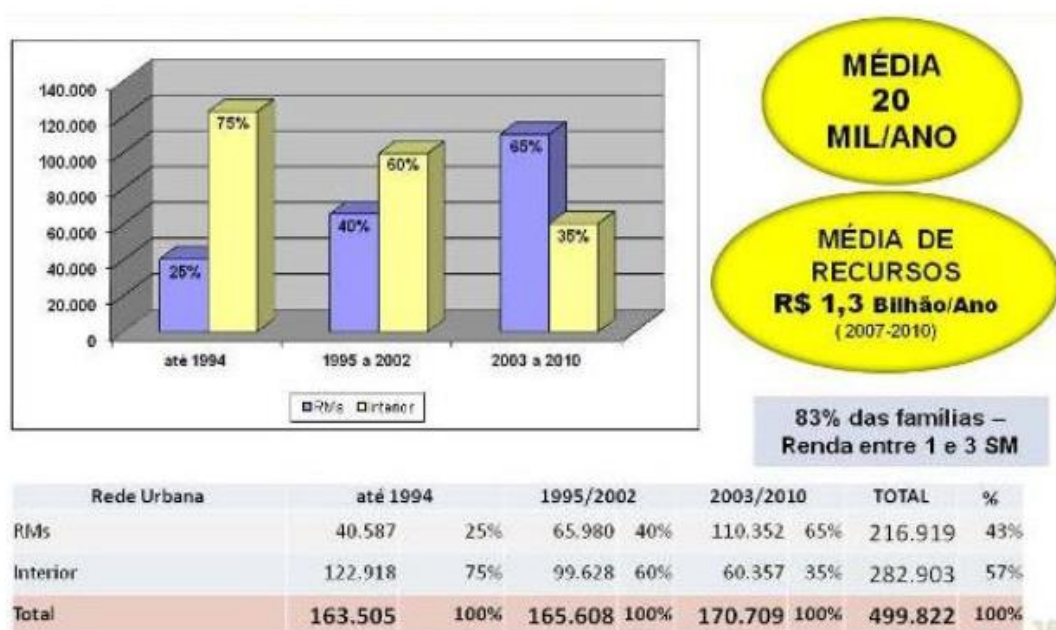
**Fonte:** CDHU, Relatório Anual de Sustentabilidade 2019

<sup>1</sup> <http://www.cdhu.sp.gov.br/web/guest/institucional/quem-somos>

A CDHU é a entidade mais importante da política pública habitacional no interior do Estado, desempenhando papel essencial em Municípios de pequeno porte que não possuem equipes técnicas próprias, por meio, por exemplo, do Programa de Parceria com Municípios (PPM), em que a CDHU realiza a capacitação de técnicos municipais para o TTS de pré e pós ocupação em empreendimentos habitacionais de interesse social, e também nas regiões metropolitanas do Estado; bem como através da provisão direta de unidades habitacionais.

Entre 1967 e 2010, a CDHU promoveu a entrega de 499.822 (quatrocentos e noventa e nove mil, oitocentas e vinte e duas) unidades habitacionais, sendo 57% delas no interior do Estado, conforme tabela 12 do Plano Estadual de Habitação - PEH-SP, 2011-2023.

**Tabela 12 - Distribuição das Unidades Habitacionais Entregues e Atendimentos em Urbanização de Favelas: 1967-2010**

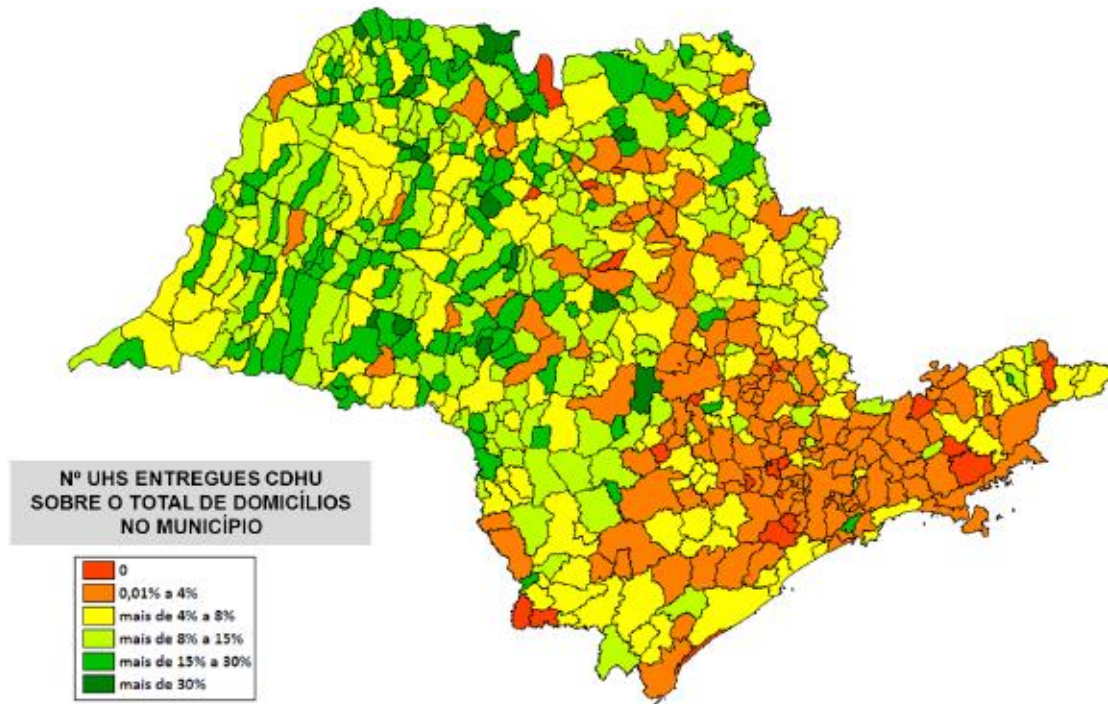


Fonte: CDHU/ DPF/ SSI / GGI, 31/12/2010

Segundo o PEH-SP, 2011-2023, dentre os municípios paulistas, os que não possuem estrutura institucional para promoção habitacional constituem 32,4%; e com a mesma porcentagem, 32,4% são os municípios que somente desenvolveram cadastros habitacionais; já os municípios que possuem órgãos para promoção da habitação de interesse social representam 3,2%;



#### Mapa 4 – Taxa de atendimento habitacional SH/CDHU por município



Fonte: CDHU, outubro de 2011

Apenas em 2019, CDHU entregou 6.776 unidades habitacionais, 158 cartas de crédito; beneficiou 1.140 famílias com urbanização de favelas e concedeu 9.455 atendimentos de auxílio moradia (e possuía 12.450 unidades em obras e 1.044 famílias com obras de urbanização), segundo o Relatório de Administração da CDHU de 2019.

O Plano Estadual de Habitação - PEH- SP, 2011 -2023 prevê, que entre as diretrizes propostas na *consulta pública aos Municípios do Estado*, consta a seguinte: “Mudanças no sistema de atribuição das unidades produzidas pela CDHU. Abolição do sistema de sorteio como única forma de seleção de beneficiários e adoção de sistema coerente com o público de interesse social, e com critérios de prioridades de atendimento que considerem não apenas a renda (capacidade de pagamento da família), mas também características da moradia e situações de vulnerabilidade social”. Ainda conforme o PEH- SP, 2011 -2023, ao abordar a oferta habitacional e o papel do mercado dispôs que “apesar de ampliado nos últimos anos, o interesse dos que detém maior capacidade de investimento no setor ainda fica distante do foco da habitação de interesse social ou de mercado popular, onde as necessidades se acumulam. O atendimento prioritário de moradia à população de menor renda, até 3 salários mínimos e mesmo entre 3 e 5, continua a cargo do Estado. As faixas de renda superiores a 5 salários mínimos

IBDU - Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico  
Rua Araújo, 124, República São Paulo | SP CEP: 01220-0205 – [ibdu.org.br](http://ibdu.org.br) – telefone n.º (11) 2174-6803

NÚCLEO ESPECIALIZADO DE HABITAÇÃO E URBANISMO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Rua Líbero Badaró, nº 616, 3º andar, São Paulo/SP, CEP: 01010-001, telefone: (11) 3105-0919

*também acabam compondo o público atendido pela produção pública, embora graças a mecanismos introduzidos nos últimos anos passem a ser atendidas com maior participação do setor privado”.*

A CDHU possui atualmente 306.672 (trezentos e seis mil, seiscentos e setenta e dois) contratos habitacionais ativos; e 91,37% destes contratos, aproximadamente 280.206 (duzentos e oitenta mil, duzentos e seis), beneficiam famílias com renda entre 1 e 3 salários mínimos, conforme o quadro a seguir.

| RENDA FAMILIAR | RELATIVO | ACUMULADO |
|----------------|----------|-----------|
| De 1,0 a 1,5   | 55,94%   | 55,94%    |
| De 1,5 a 2,0   | 15,14%   | 71,08%    |
| De 2,0 a 2,5   | 12,63%   | 83,71%    |
| De 2,5 a 3,0   | 7,66%    | 91,37%    |
| De 3,0 a 3,5   | 4,12%    | 95,49%    |
| De 3,5 a 4,0   | 1,99%    | 97,48%    |
| De 4,0 a 4,5   | 1,02%    | 98,50%    |
| De 4,5 a 5,0   | 0,51%    | 99,01%    |
| De 5,0 a 5,5   | 0,38%    | 99,39%    |
| De 5,5 a 6,0   | 0,24%    | 99,62%    |
| De 6,0 a 6,5   | 0,06%    | 99,69%    |
| De 6,5 a 7,0   | 0,08%    | 99,76%    |
| De 7,0 a 7,5   | 0,08%    | 99,84%    |
| De 7,5 a 8,0   | 0,06%    | 99,90%    |
| De 8,0 a 8,5   | 0,03%    | 99,93%    |
| De 8,5 a 9,0   | 0,01%    | 99,94%    |
| De 9,0 a 9,5   | 0,02%    | 99,96%    |
| De 9,5 a 10    | 0,03%    | 99,99%    |
| > 10,0         | 0,01%    | 100,00%   |

**Fonte: OFÍCIO/CDHU/9.02.00.00/9.02.03.00/1332/2020**

Os programas habitacionais desenvolvidos pela CDHU são uns dos poucos remanescentes, no quadro de políticas públicas atual, direcionados ao atendimento dos direitos e interesses da população de baixa renda. Vale consignar, nesse aspecto, que a extinção do Programa Minha Casa Minha Vida, pelo Governo Federal, e sua substituição pelo Programa Casa Verde e

Amarela<sup>2</sup> implicou em considerável redução do atendimento da população de mais baixa renda (0 a 1 salário mínimo)<sup>3</sup>. A extinção da CDHU, com efeito, aprofundará ainda mais o cenário de escassez de programas e políticas destinados à população vulnerável e precarizada, agudizando os efeitos nefastos da pobreza e precariedade habitacional no estado de São Paulo.

## **PARA ALÉM DA PROVISÃO DE EMPREENDIMENTOS HABITACIONAIS: DA VERSATILIDADE DOS PROGRAMAS DESENVOLVIDOS PELA CDHU**

A provisão de novos empreendimentos habitacionais é apenas uma das atividades desempenhadas pela CDHU, que também atua em urbanização e regularização de assentamentos precários e, ainda, promove alternativas habitacionais de apoio a tais políticas, ou seja, a Companhia atua no enfrentamento da diversidade que caracteriza o déficit habitacional do Estado.

Segundo o estatuto Social da CDU, suas funções são:

- Agente Promotor e Financeiro de habitação, nas diversas modalidades de atendimento habitacional<sup>19</sup>, necessárias ao desenvolvimento da política habitacional do Estado, em consonância com as diretrizes de desenvolvimento urbano e habitacional estabelecidos nos níveis Estadual e Municipal e outros planos similares, e envolvendo atuações integradas com os órgãos do governo e concessionários de serviços públicos responsáveis pelos demais programas de ação da Administração Estadual e Municipal associados à habitação;
- Agente Técnico, responsável pelo apoio à realização de Planos e Programas Estaduais e/ou Municipais de habitação prioritários para o atendimento à população de baixa renda, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pela Secretaria da Habitação do Estado de São Paulo, mediante prestação de serviços de assistência técnica, jurídico legal, comunitária e financeira aos programas estaduais e municipais de habitação; e
- Agente Operador do Sistema Financeiro de Habitação<sup>4</sup>, podendo para isso celebrar convênios e contratar serviços junto a instituições financeiras, bem como com entidades internacionais, tendo em vista a obtenção de recursos e gerir os créditos de financiamentos concedidos aos beneficiários dos programas habitacionais que promove.

Dentre os eixos estratégicos da Política Habitacional Estadual, executada pela da Secretaria Estadual de Habitação, a CDHU é responsável por considerável parte deles, quais sejam:

1. Ações de provisão habitacional;
2. Urbanização de favelas e assentamentos precários;
3. Ação estratégica em áreas de risco;
4. Habitação sustentável no litoral paulista;

<sup>2</sup><file:///C:/Users/vanes/Downloads/MEDIDA%20PROVIS%C3%93RIA%20N%C2%BA%20996%20DE%205%20DE%20AGOSTO%20DE%202020.pdf>

<sup>3</sup> [https://economia.uol.com.br/noticias/bbc/2020/09/01/casa-verde-e-amarela-versao-bolsonaro-minha-casa-minha-vida.htm?utm\\_source=facebook&utm\\_medium=social-media&utm\\_campaign=noticias&utm\\_content=geral](https://economia.uol.com.br/noticias/bbc/2020/09/01/casa-verde-e-amarela-versao-bolsonaro-minha-casa-minha-vida.htm?utm_source=facebook&utm_medium=social-media&utm_campaign=noticias&utm_content=geral)

<sup>4</sup> A partir de setembro de 2011 foi editado novo decreto alterando a atribuição de agente operador dos fundos FPHIS e FGH. Esses fundos passaram a ser operados pela recém-criada Casa Paulista – Agência Paulista de Habitação Social<sup>2</sup>

## 1. INTRODUÇÃO: POLÍTICA HABITACIONAL E DIRETRIZES DA GESTÃO

A Secretaria Estadual da Habitação, por meio da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU) e da Agência Paulista de Habitação Social (Casa Paulista), empenhou todos os esforços para cumprir as metas estabelecidas no PPA 2016-2019.

Com os desafios trazidos pela conjuntura político-econômica nos últimos anos, que prosseguiram em 2019, a CDHU empenhou-se na consecução de seus objetivos e metas de atendimento às demandas de habitação de interesse social no Estado de São Paulo e avançou em medidas para aprimoramento dos processos de governança, gestão e integração das ações da pasta e com outros agentes parceiros e financeiros.

Tendo como base as orientações previstas no Plano Estadual de Habitação 2011-2023, a Secretaria prosseguiu na busca de realização de suas diretrizes estratégicas em duas vertentes complementares: **Ações Corretivas e Fomento e Provisão de Moradias.**

### AÇÕES CORRETIVAS

1.1. Ação estratégica em áreas de risco

1.2. Urbanização de favelas e assentamentos precários

1.3. Habitação sustentável no litoral paulista

1.4. Cidade Legal: apoio à regularização fundiária - Programa Estadual de Regularização de Núcleos Habitacionais

### FOMENTO E PROVISÃO DE MORADIAS

1.5. FPHIS – Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social / Casa Paulista

1.6. Ações de provisão habitacional

1.7. PPP/Parcerias

Fonte: Relatório de Administração da CDHU de 2019.

A CDHU constrói unidades habitacionais destinadas aos beneficiários não apenas pela comercialização via compra e venda com subsídio e financiamento, mas também por meio de locação social, como é o caso dos Programas ‘Vila Dignidade’ e ‘Vida Longa’, por meio dos quais a Companhia, com a parceria da Secretaria de Desenvolvimento Social, promove conjuntos habitacionais com área de convivência social e integração com a rede social e de proteção e defesa do idoso, destinados a pessoas idosas com 60 anos ou mais, com renda de até 1 salário mínimo, sem vínculos familiares fortes ou sós.

A CDHU desempenha papel essencial na elaboração e execução da política estadual de reassentamento habitacional, voltada às famílias residentes em assentamentos irregulares e precários afetadas por ações públicas que demandam reassentamento e que, em tais casos, o planejamento da obra deve acontecer em absoluta sintonia com a entidade pública responsável pelo atendimento habitacional;

No eixo de atuação prioritária da Companhia consistente em ‘Regularização técnica e fundiária de intervenções em favelas’ a CDHU desenvolve atualmente projetos que beneficiarão, pelo menos, 18.598 (dezoito mil, quinhentas e noventa e oito) famílias, segundo informações do Relatório de Administração da Companhia de 2019:



#### 4.15.3. Regularização técnica e fundiária de intervenções em favelas

**Projeto Pantanal (Vila Jacuí A e B)** - Em andamento a realização de estudos visando à regularização técnica e fundiária com a comercialização dos lotes e unidades habitacionais aos moradores. População a ser atendida está estimada em 8.000 famílias.

**Projeto Sumaré C** - Estudos e projetos em andamento, visando à regularização técnica e fundiária do empreendimento e comercialização junto aos ocupantes – cerca de 1.100 famílias, das quais 395 ocupam unidades habitacionais construídas pela CDHU.

**Projeto Hortolândia A1** - Projeto de parcelamento em conclusão, visando à regularização técnica e fundiária do empreendimento e futura comercialização de 1200 lotes.

**Projeto Hortolândia A2** - Empreendimento devidamente regularizado junto à municipalidade e Programa Cidade Legal (320 lotes). Matrículas individualizadas já se encontram devidamente registradas em nome da CDHU. O processo de comercialização está concluído e até o momento 176 lotes foram devidamente comercializados em favor dos moradores, com contratos assinados.

**Projeto Hortolândia A3** - Estudos em andamento visando à elaboração de projeto de regularização técnica e fundiária do conjunto e comercialização junto aos ocupantes – cerca 400 lotes. Foi contratado e já realizado o Levantamento Aerofotogramétrico da área com a identificação de todas as moradias. Este levantamento subsidiará os estudos e projetos de urbanização e regularização fundiária da ocupação, que estão em andamento.

**Diadema E (Morro do Samba)** - Projeto de Parcelamento proposto pela Prefeitura de Diadema, visando à regularização técnica e fundiária do empreendimento foi concluída e devidamente registrado. Os lotes estão sendo transferidos às famílias moradoras através do instituto da Legitimação Fundiária.

**São Bernardo do Campo L (Jd. Calux)** - Projeto de parcelamento desenvolvido pela Prefeitura de São Bernardo do Campo. Estão em curso tratativas com a prefeitura visando à titulação definitiva de 772 lotes pela CDHU.

**São Bernardo do Campo F** - Em 2018 houve a implantação e entrega de 32 uhs para moradores e está em andamento providências para a construção de mais 32 UH, destinadas a famílias que sofrerão impactos das obras de urbanização a serem contratadas, conforme projeto já elaborado (Fase F5 – etapa B e C). O projeto de parcelamento do solo está aprovado e os condomínios já implantados tiveram sua regularização concluída.

**SP/Itaquera D, E e F (IPESP)** - Processo de contratação dos projetos de urbanização e de regularização técnica e fundiária está em andamento, estimando-se o atendimento a aproximadamente 5.000 famílias que ocupam irregularmente as glebas. Foi concluído o Levantamento aerofotogramétrico, que subsidiará os projetos de urbanização. Está em elaboração o projeto para implantação de empreendimento habitacional na área SP - Itaquera F2, com previsão de implantação de 1050 unidades habitacionais destinadas às famílias que deverão ser removidas em função das obras de urbanização.

**Santo André B (Centreville)** - Empreendimento devidamente regularizado (planta de parcelamento aprovada junto ao município em 21/10/2017, através do Decreto Municipal N° 16.971) contemplando um total de 724 lotes. A transferência dos lotes às famílias moradoras está em processo utilizando-se do instituto da Legitimação Fundiária.

**Fonte: CDHU, Relatório de Administração da CDHU de 2019.**

A CDHU dispõe de corpo técnico multidisciplinar e o conhecimento técnico desenvolvido pela Companhia na área de habitação e urbanismo, ao longo das mais de quatro décadas de existência, abrange as áreas de ‘Mapeamento de assentamentos precários’ (tendo sido premiada em 2019 pelo desenvolvimento de novas tecnologias ou sistemas alternativos a serviços da HIS pelo Prêmio ABC Habitação), ‘Política de reassentamento habitacional’, ‘Urbanização de favelas e áreas urbanas degradadas’; ‘Regularização fundiária de áreas urbanizadas ou consolidadas’, como exposto no Relatório de Administração da Companhia de 2019.

A CDHU desempenha papel essencial em ações estratégicas da Política Estadual de Habitação, como a ação em áreas de risco, que serão completamente interrompidas caso seja extinta.

## 2.6. Ação estratégica em áreas de risco e áreas invadidas

Estão sendo realizados na Cia. estudos para o atendimento às famílias moradoras em áreas de risco e áreas invadidas, através da construção de unidades habitacionais, que serão concluídas pelos respectivos moradores e que contarão com assessoria técnica da CDHU.

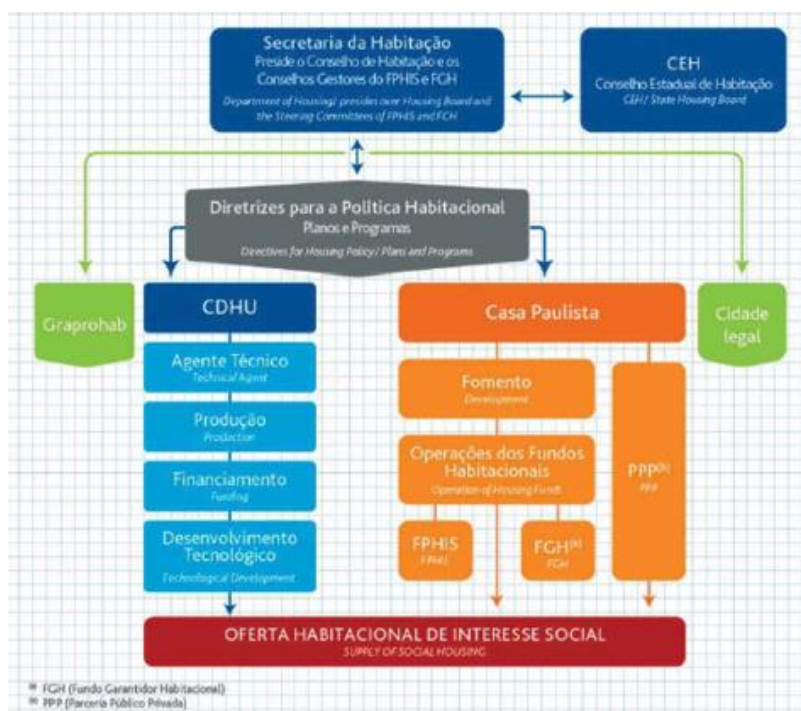
Esse trabalho está alinhado com as ações do Decreto Estadual São Paulo nº 57.512/11; 3ª Conferência da ONU para Gestão de Riscos de Desastres - Sendai 2015 e AGENDA 2030 – 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

IBDU - Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico  
Rua Araújo, 124, República São Paulo | SP CEP: 01220-0209 – [ibdu.org.br](http://ibdu.org.br) – telefone n.º (11) 2174-6803

NÚCLEO ESPECIALIZADO DE HABITAÇÃO E URBANISMO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Rua Líbero Badaró, nº 616, 3º andar, São Paulo/SP, CEP: 01010-001, telefone: (11) 3105-0919

## **DO RETROCESSO SOCIAL: A INADEQUAÇÃO DAS POLÍTICAS REMANESCENTES PARA A REALIZAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO E SOCIAL ATENDIDO PELOS PROGRAMAS DA CDHU**

- **CASA PAULISTA:** Agência Paulista de Habitação Social foi instituída pelo Decreto n.º 57.370, de 27.09.2011. Trata-se de órgão subordinado à Secretaria de habitação do Estado, criado para fomentar e executar programas e ações na área de habitação de interesse social do Estado e seus municípios, aprovados pelo Conselho Gestor do FPHIS – Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social e que ela dá apoio a empreendimentos públicos das três esferas de governo, atuando como agente indutor e estimulador da atividade privada para o setor habitação de interesse social<sup>5</sup>. Sem prejuízo do apoio a empreendimentos públicos das três esferas de governo, atuará como agente indutor e estimulador da atividade privada para o setor habitação de interesse social, por meio de operações de colaboração financeira e programas e ações inseridos nos planos plurianuais de investimentos (art. 2.º, I e II). A CDHU integra a estrutura da Secretaria de Habitação, ao lado da Casa Paulista. Ambas desempenham papéis distintos, sendo a CDHU o agente técnico, de produção, financiamento e desenvolvimento tecnológico dos programas da Secretaria e a Casa Paulista o agente de fomento, conforme o seguinte diagrama:



Fonte: CDHU, Relatório Anual de Sustentabilidade 2019

<sup>5</sup> <http://www.habitacao.sp.gov.br/icone/detalhe.aspx?Id=18>

Vale consignar que o fomento habitacional realizado pela Casa Paulista por meio de repasse de recursos para a contratação de empreendimentos junto aos programas federais consistiu, até o presente momento, em apoio a contratações feitas pela CEF (Caixa Econômica Federal) para construção de empreendimentos habitacionais por meio do programa MCMV (FAR e Entidades)<sup>6</sup>. Diante da substituição do programa federal, vislumbra-se que essa ação da casa paulista perderá fôlego em relação à população de baixa renda.

- **CIDADE LEGAL:** O Programa estadual de Regularização de Núcleos habitacionais – Cidade Legal, criado no âmbito da Secretaria de Habitação, destina-se a implementar auxílio a Municípios mediante orientação e apoio técnicos nas ações municipais de regularização de parcelamentos do solo e de núcleos habitacionais, públicos ou privados, para fins residenciais, localizadas em área urbana ou de expansão urbana, assim definidas por legislação municipal (art. 1.º, caput, Decreto n.º 52.052, de 13.08.2007). Trata-se de um programa, com protagonismo dos Município, com a alocação de recursos estaduais apenas para a realização de apoio a ações técnicas, não incorporando recursos destinados a melhorias urbanísticas ou obras de infraestrutura necessárias para a realização da plena regularização fundiária.

- **PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS:** A PPP (Parceria Público Privada) de Habitação e demais parcerias com a iniciativa privada, bem como a Casa Paulista se referem apenas a parte das diretrizes de atuação da Política Habitacional do Estado quanto à vertente FOMENTO E PROVISÃO DE MORADIAS, ao lado das Ações de provisão habitacional da CDHU.

A PPP Habitacional do Estado e demais parcerias com a iniciativa privada constituem apenas uma das diretrizes da provisão de habitação de interesse social e que o próprio Estado tem ressaltado, desde o lançamento do referido programa, que ele se soma às demais formas de provisão de habitação de interesse social no âmbito da política pública de habitação.

O programa PPP (Parceria Público Privada) Habitacional do Estado, com Edital lançado em 2014 (Concorrência Internacional nº 001/2014 da Secretaria de Habitação do Estado para concessão administrativa destinada à implantação de habitações de interesse social, habitação de mercado popular na região central da cidade de São Paulo e a prestação de serviços de desenvolvimento de trabalho social de pré e pós-ocupação, de apoio à gestão condominial e gestão de carteira de mutuários, e de manutenção predial):

- Prevê, no total, a provisão de 14.124 (quatorze mil, cento e vinte e quatro) unidades habitacionais divididas em 4 (quatro) lotes, que será realizada pelos parceiros privados, com quem o Estado realizará concessões administrativas pelo prazo de 20 (vinte) anos;

---

<sup>6</sup> <http://www.habitacao.sp.gov.br/transparencia/pmcmv.aspx>

- Teve até o presente momento 2 lotes contratados (lote 1 e lote 2), significando a contratação de 7.076 (sete mil e setenta e seis) unidades habitacionais entre HIS (Habitação de Interesse Social) e HMP (Habitação de Mercado Popular), sendo que foram efetivamente entregues tão somente 217 unidades;
- Abarca a provisão de unidades habitacionais apenas no Município de São Paulo;
- Estabelece que o acesso às unidades habitacionais construídas pelas parceiras privadas acontece por meio de comercialização (venda dos imóveis) com subsídio público custeado pelo Estado e financiamento imobiliário a ser concedido pela entidade financeira escolhida pela empresa concessionária;
- Apesar de prever o atendimento a vários estratos de renda, divididos em 5 faixas, sendo que, conforme o Decreto Municipal nº 58.741/2019, a renda familiar de até R\$ 2.994,00 se enquadra como HIS 1; entre R\$ 2.994,00 e R\$ 5.988,00 como HIS 2; e acima de R\$ 5.988,00 até R\$ 9.980,00 como HMP; a contratação para a produção de unidades para a faixa de renda mais baixa, a R1 (renda mensal entre R\$ 810,00 e R\$ 1.600,00) abarca apenas 2.263 (duas mil, duzentas e sessenta e três) unidades habitacionais, considerando o total das unidades do Edital;
- Não prevê o atendimento a famílias com renda familiar inferior a 1 (um) salário mínimo;
- Possibilita o acesso à aquisição das unidades apenas àqueles(as) que preenchem todos os requisitos para a concessão de crédito pela instituição financeira (como, por exemplo, comprovação de renda formal, inexistência de restrições nos cadastros de inadimplentes), o que restringe sobremaneira o público que alcança o atendimento, excluindo as camadas mais pobres;
- Cabe à concessionária indicar qual será o agente financeiro que disponibilizará o financiamento habitacional para os munícipes selecionados para as unidades construídas, e não existe garantias de que o(a) beneficiário(a) selecionado(a) conseguirá obter a concessão do crédito e tampouco que o crédito concedido pelo agente financeiro corresponda ao valor total do imóvel (já com o subsídio), de modo que o(a) adquirente poderá ter que pagar entrada à vista para conseguir a contratação com a concessionária;
- A seleção da demanda ocorre, em regra, pela realização de sorteio entre os inscritos para cada empreendimento habitacional produzido pela concessionária;
- Não existe nenhuma transparência quanto ao custo das unidades habitacionais produzidas via PPP e nenhum mecanismo de controle social efetivo em relação às atividades desempenhadas pelas concessionárias;

A execução da concessão do Lote 1 PPP Habitacional do Estado na região central de São Paulo tem demonstrado concretamente como o programa não se mostra apto para atender a população mais vulnerável, com os mais baixos patamares de renda e composta, em sua maioria, por trabalhadores informais.

No mais, o adequado controle social da política pública de habitação de interesse social e do Plano Estadual de Habitação; em relação às PPPs Habitacionais é extremamente dificultado<sup>7</sup>, pois o Edital de Concorrência não apresenta informações precisas e detalhadas sobre os projetos e as ações que serão desempenhadas pela empresa concessionária e, quando da sua publicação, prevê prazo exíguo para consulta pública.

<sup>7</sup> <http://www.labcidade.fau.usp.br/ppp-da-habitacao-muitas-perguntas-ainda-sem-respostas/>

## **DA CONCLUSÃO**

Diante do exposto,

**CONSIDERANDO** que a extinção da CDHU representa a inobservância e verdadeiro retrocesso em relação à execução do Plano Estadual de Habitação e a todos os programas em curso mencionados acima (tanto na provisão habitacional, e, especialmente, na regularização fundiária e urbanização), uma vez que a contratação de agentes privados por meio de parcerias e licitações não possibilita a continuidade de tais ações nos mesmos moldes, quais sejam, voltados a atender as camadas da população de mais baixa renda, sem condições financeiras de pagar por contraprestações que remunerariam o ente privado;

**CONSIDERANDO** que nem a Casa Paulista, nem o Programa Cidade Legal, tampouco o programa PPP Habitacional, abarcam a atuação estatal no desenvolvimento urbano, tal como as atividades desempenhadas atualmente pela CDHU;

**CONSIDERANDO** o histórico da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo – CDHU ao longo das últimas décadas, que tem demonstrado relevante papel em construir e criar soluções habitacionais no âmbito estadual que observam as especificidades regionais e locais e que independam de programas federais neste setor, de modo que a descontinuidade dos programas promovidos pela União não esvaziem por completo a provisão habitacional no Estado e nos Municípios paulistas;

**CONSIDERANDO** que o Plano Estadual de Habitação (PEH-SP) 2011-2023, elaborado pela Secretaria de Habitação do Estado, em conjunto com a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo – CDHU, expôs que *“O Estado de São Paulo, na vanguarda do entendimento de que habitação é uma política de Estado, teve nos últimos 20 anos o ICMS-Habitação que majora em 1% os produtos com alíquota de 17%. A carteira de créditos da CDHU vem disponibilizando, ano após ano, montantes para novos financiamentos cada vez maiores. A série histórica dos últimos cinco anos demonstra que o montante de recursos disponíveis para novos financiamentos cresce R\$ 14,5 milhões ao ano. As projeções apontam que em 2023 o total disponibilizado para novos financiamentos com recursos da companhia chegue a cerca de 600 milhões de reais”*;

**CONSIDERANDO** a exposição do Secretário de habitação do Estado de São Paulo, Flavio Augusto Ayres Amary, no Relatório Anual de Sustentabilidade da CDHU, referente ao ano de 2019, que ressaltou o potencial da CDHU em seu papel de agente promotor e financeiro de habitação e agente técnico do Sistema Estadual de Habitação:



## MENSAGEM DA SECRETARIA DA HABITAÇÃO

Em 2019 buscamos conhecer a realidade do setor habitacional de modo amplo, de todos os municípios e regiões do estado de São Paulo, visitando as comunidades e conversando com todos os envolvidos. Buscamos conhecer também, de forma mais profunda, como se forma o déficit habitacional no estado, e trabalhamos com soluções específicas para atender as demandas da população e diminuir este déficit.

Para isso, contamos com a base de dados detalhada dentro da estrutura da CDHU, mas principalmente com as visitas às casas e famílias para entender as reais necessidades e demandas, de modo a atender com eficiência e rapidez.

Nesta linha, buscamos uma nova diretriz que maximize nossas ações, agilizando os processos e desmistificando a imagem de morosidade para fazer convênios, projetos, aprovações, licitações e entregas. A grande novidade de 2019 foi a busca constante por parcerias, nos três níveis de governo (municipal, estadual e federal) e também com a Caixa Econômica Federal e a iniciativa privada. Assim, vamos conseguir aumentar a quantidade de empreendimentos habitacionais e agilizar a entrega, o que já foi registrado em 2018 e 2019. Ao observar a urbanização de modo amplo para a redução do déficit habitacional, a CDHU também atua fortemente na regularização fundiária e na melhoria de comunidades já existentes. Para isso temos exemplos de sucesso na história da Companhia, como o bairro Cotas, Pantanal e Pimentas, locais onde a população teve aumento da qualidade de vida após reestruturação e urbanização.

Com a visível melhora do cenário econômico no estado de São Paulo em 2019, já detectamos o impacto positivo no setor de habitação, traduzido inclusive na redução da inadimplência, devido aos esforços da Companhia em realizar campanhas e mutirões de incentivo aos beneficiários para quitar suas dívidas. A expectativa para 2020 é uma redução ainda maior da taxa de inadimplência, comparado com o ano anterior.

Um destaque de 2019 foi o programa Nossa Casa, que abrange os três níveis de governo e a iniciativa privada, com ainda mais subsídios para fomentar a produção habitacional no estado de São Paulo. O conceito do programa é fazer empreendimentos zelando pela economia e qualidade, aumentando o número de beneficiários.

Outra novidade do ano foi o avanço das ferramentas tecnológicas, com a digitalização dos processos de inscrição, proporcionando economia e redução do uso de papel, além de agilidade e credibilidade. Esse é um fator importante para agilizar a aprovação e licenciamento de empreendimentos habitacionais de interesse social, afetando positivamente o índice de déficit habitacional e ocupações irregulares.

Com tudo isso, o presente relatório apresenta o potencial que a CDHU imprime em seus projetos e ações, sempre com base na integração e economia, de modo a cumprir com seu papel de agente promotor e financeiro de habitação e agente técnico do Sistema Estadual de Habitação.

**Flavio Augusto Ayres Amary**

Secretário de Habitação do Estado de São Paulo

**CONSIDERANDO** que dentre as diretrizes gerais para o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, está prevista (no artigo 2.º, inciso II, do Estatuto da Cidade) a gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano e que não foi oportunizada e garantida a participação popular na discussão do projeto de lei em análise por nenhum instrumento democrático;

**CONSIDERANDO** a Pandemia global do novo coronavírus e que no Estado de São Paulo, o Governador, através do Decreto Estadual nº 64.862/2020<sup>8</sup>, reconheceu tal situação e adotou medidas temporárias e emergenciais de prevenção de contágio, dentre elas suspensão de aulas e eventos, evitando-se a aglomeração de pessoas. Conforme o Portal de Estatísticas do Estado de São Paulo, mantido pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE), o Estado de São Paulo

---

<sup>8</sup> O teor integral do Decreto pode ser obtido pelo seguinte link: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-64862-13.03.2020.html>

contabiliza 826.331 casos e 30.673 óbitos decorrentes (atualização em 02.09.2020)<sup>9</sup>. Além dos óbitos, é inegável o impacto na renda familiar dos(as) brasileiros(as) em decorrência da Pandemia do novo coronavírus<sup>10</sup>, em especial para os(as) trabalhadores(as) sem registro formal;

**CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê que a Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados (art. 134, caput, g.n.);

A **Defensoria Pública**, por seu Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo, e o **Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico**, se manifestam, a partir das razões expostas nesta Nota Técnica, pela inconstitucionalidade do art. 1º, inciso IV, do Projeto de Lei 529/2020 (incompatibilidade com os deveres de proteção dimanados nos arts. 3º, 23, IX da Constituição da República e art. 182 da Constituição estadual) e, no mérito legislativo, pela sua rejeição. Diante da importância do assunto, esta instituição ainda se posiciona pelo descabimento da tramitação da proposta em regime de urgência e clama para que esta nobre Casa Legislativa adeque o rito de tramitação do PL e promova um amplo ciclo de participação social para discussão da proposta.

São Paulo, 7 de setembro de 2020.

**VANESSA CHALEGRE ANDRADE  
FRANÇA**

*Defensora Pública do Estado  
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo*

**ROSANE DE ALMEIDA TIERNO**  
Conselheira de Relações Institucionais  
do Instituto Brasileiro de Direito  
Urbanístico

**ALLAN RAMALHO FERREIRA**

*Defensor Público do Estado  
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo*

**RAFAEL NEGREIROS DANTAS DE LIMA**

*Defensor Público do Estado  
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo*

---

<sup>9</sup> <https://www.seade.gov.br/coronavirus/>

<sup>10</sup> [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=35915](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35915)