Imprensa Oficial
da Estância de Atibaia

Quarta-feira, 24 de fevereiro de 2010 - nº 1147 - Ano XIII - Caderno D - Anexo
www.atibaia.sp.gov.br/imprensa/index.html

esta edição tem 86 páginas

Anexo da Lei 3.839 de 11 de fevereiro de 2010

Institui o Plano Municipal de Habitação - PMH, regulamenta a política setorial de habitação no Município em conformidade com a Lei Complementar nº 507, de 05 de outubro de 2006 - Plano Diretor da Estância de Atibaia, e dá outras providências.



Plano Municipal de Habitação de Atibaia

2009

PREFEITURA DA ESTÂNCIA DE ATIBAIA

SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

DEPARTAMENTO DE HABITAÇÃO SOCIAL

ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO
PRODUTO 3

Contrato Administrativo nº 115/08
Processo Administrativo nº 5.316/08

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE ATIBAIA

Junho de 2009

PREFEITURA DA ESTÂNCIA DE ATIBAIA

Prefeito Municipal
Dr. José Bernardo Denig

Vice Prefeito Municipal
Ricardo dos Santos Antônio

SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Secretária de Assistência e Desenvolvimento Social
Lenita Ferreira de Moraes

DEPARTAMENTO DE HABITAÇÃO SOCIAL
Diretora - Kátia Braga Montemór
Equipe do Departamento de Habitação Social
Inaiá de F. P. Losasso, Marli M. Feitoza Nascimento e Carlos Mazzeu Gavião

Núcleo Consultivo da PEA
Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social
Kátia Braga Montemór, Inaiá de F. P. Losasso e Neuza Matuoka
Secretaria de Assuntos Jurídicos e da Cidadania
Sérgio R. de Oliveira
Secretaria da Educação
Márcia Mariano Beraldo
Secretaria de Planejamento e Finanças
Carlos Enrique Ferro
Secretaria da Saúde
José Carlos Pinheiro
Secretaria de Urbanismo e Meio Ambiente
Ana Maria Boschi da Silva e Cláudio Lindenberg de Freitas
Saneamento Ambiental de Atibaia - S.A.A.E.
Daniella Lopes Neves
Coordenadoria Especial de Planejamento Estratégico
Sérgio Zaratin
Coordenadoria Especial de Solidariedade
Léia P. Faria Vieira
Conselho Municipal de Habitação
Nélson E. Giusti

EXTREMA CONSTRUÇÃO LTDA.

Coordenação Geral
Adelcke Rossetto Netto – Arquiteto e Urbanista

Coordenação Técnica
Msc. Nara Leal Argiles – Arquiteta e Urbanista

Equipe de Elaboração
Caio Higa – Arquiteto e Urbanista
Flávio Higuchi Hirao – Arquiteto e Urbanista
Fernanda Machado Banhara – Arquiteta e Urbanista
Dra. Roberta Menezes Rodrigues – Arquiteta e Urbanista
Ulisses Demachi Silva Terra – Arquiteto e Urbanista

Junho de 2009

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO **5**

INTRODUÇÃO **5**

1. CONTEXTO INSTITUCIONAL DE ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE ATIBAIA **8**

2. DIAGNÓSTICO HABITACIONAL DE ATIBAIA **12**

2.1. Caracterização do Município de Atibaia 12

2.2. Caracterização da Situação Habitacional no Município 17

2.2.1. Histórico da Política Municipal de Habitação 17

2.2.2. Investimentos Federais, Estaduais e Municipais na área de Urbanização, Habitação Social e Saneamento no Município de Atibaia - 2008 21

2.2.3. Caracterização do Déficit Habitacional em Atibaia segundo IBGE e Fundação João Pinheiro 22

2.3. Disponibilidade de Terras para Produção de Novas Unidades no Município de Atibaia 26

2.4. Habitação de Mercado Popular - HMP 29

2.4.1. Contextualizando a Habitação de Mercado Popular 29

2.4.4. O Mercado Popular e a Política Municipal de Habitação 33

3. PRINCÍPIOS, OBJETIVOS E DIRETRIZES DO PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE ATIBAIA **34**

4. ESTRUTURA INSTITUCIONAL MUNICIPAL DE IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE ATIBAIA **38**

4.1 Questões institucionais 38

4.2. Participação e Controle Social 41

5. PROGRAMAS **43**

5.1. Programa de Produção Pública de Unidades Habitacionais Novas 44

5.2. Programa de Apoio a Promoção Privada de Unidades Habitacionais 45

5.3. Programa de Produção Pública e/ou por Autogestão de Unidades Habitacionais Rurais 47

5.4. Programa de Assistência Técnica 48

5.5. Programa de Regularização Fundiária 50

5.6. Programa de Locação Social 51

5.7. Programa de Desenvolvimento Institucional 52

6. METAS **56**

6.1. Metas Institucionais 56

6.2. Metas Normativas 59

6.3. Metas Físico-Financeiras 60

7. CENÁRIOS E ESTRATÉGIAS DE IMPLEMENTAÇÃO DAS METAS FÍSICO-FINANCEIRAS **64**

8. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO **72**

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS **76**

GLOSSÁRIO **78**

APRESENTAÇÃO

A cidade de Atibaia conquistou um importante instrumento na área da política habitacional: A criação do Plano Municipal de Habitação de Atibaia. A construção desse Plano é um grande avanço para o município, uma vez que permite a continuidade das políticas públicas no setor, independentemente de gestões ou mandatos. Ou seja, o PMH norteará a política habitacional no município nos próximos dez anos, consolidando-se em um documento que não poderá ser descartado, mesmo com uma mudança de governo.

Todos têm o direito constitucional à moradia, a uma vida digna e com qualidade. Mas para impulsionarmos a construção de projetos de moradias populares, temos que buscar os parceiros, junto aos Governos Estadual e Federal. Necessitamos também da parceria entre Governo e iniciativa privada para tentar reduzir o déficit habitacional, em especial entre a população que ganha entre zero e três salários mínimos. Nosso Governo tem a vontade e a preocupação de solucionar esse grave problema em Atibaia.

A elaboração do Plano Municipal de Habitação de Atibaia contou com a participação da sociedade civil e também de um Núcleo Consultivo, formado por profissionais de diversos setores da Prefeitura, membros do Conselho Municipal de Habitação e do Conselho da Cidade (Concidati), Departamento de Habitação Social da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social e consultoria técnica da empresa Extrema Construção.

É preciso lembrar, ainda, que a proposta do PMH, contida neste exemplar, está bem coerente com a realidade em que vivemos, pois foi pactuada, desde de seu início, em 2008, com todos os segmentos que participaram de sua elaboração, dentro de um processo democrático, com a realização das reuniões técnicas, das oficinas temáticas e seminários. O resultado foi a criação de um documento elaborado de forma participativa e com propostas transformadoras para o panorama habitacional de Atibaia.

A todos que ajudaram a criar este documento, pessoas com vontade e idealismos suficientes, que realmente querem o melhor para nossa cidade e, como nós, acreditamos nas propostas do PMH como transformadoras do panorama habitacional, os agradecimentos sinceros do Governo Municpal.

José Bernardo Denig
Prefeito da Estância de Atibaia

INTRODUÇÃO

O presente documento expressa o **Plano Municipal de Habitação de Atibaia**, etapa específica de consolidação da Política Municipal de Habitação de Atibaia. Tem o sentido de formatação de uma política pública local com seus programas, ações e metas, buscando a articulação das diretrizes já existentes e das diferentes instâncias consultivas e deliberativas em seu processo de definição e posterior acompanhamento de sua implementação, monitoramento e revisão no horizonte temporal de 2020.

Trata-se de um planejamento de longo prazo, onde são afirmados os princípios da Política em questão, a partir do qual se explicitam as ações necessárias para que seus objetivos e diretrizes sejam alcançados.

Para tanto, o processo de elaboração do Plano Municipal de Habitação de Atibaia contou com atividades que envolveram a participação de técnicos municipais, de membros do legislativo, dos representantes da sociedade que compõem o Conselho Municipal de Habitação e do Conselho da Cidade – CONCIDATI, bem como, da população, desde a elaboração do Diagnóstico da situação habitacional do município, etapa anterior à elaboração do Plano em si, até as discussões das propostas que configuram o Plano Municipal de Habitação de Atibaia. Todo o processo de elaboração do PMH foi realizado em parceria com a consultoria da Extrema Construção.

Neste texto base foram reunidas as informações, considerações e propostas resultantes desse processo, e sistematizadas na forma de Plano de maneira a apoiar tanto a tomada de decisão pública quanto a implantação e acompanhamento da Política de Habitação pela sociedade.

O documento traz em seu primeiro tópico considerações gerais sobre o cenário atual da Política Nacional de Habitação e de consolidação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, além de indicações sobre a estrutura estadual relacionada à habitação.

O segundo tópico tem a função de subsidiar o Plano com informações oriundas do Diagnóstico Habitacional elaborado. Ainda que apresentadas de forma resumida, contribuem para o entendimento das motivações e propostas contidas no Plano.

O terceiro tópico contempla os Princípios, Objetivos e Diretrizes que compõem e estruturam o Plano Municipal de Habitação de Atibaia, resultantes das discussões coletivas realizadas, como referido anteriormente.

O quarto tópico apresenta a estrutura institucional de implementação do Plano Municipal de Habitação de Atibaia, observando também os espaços de participação e controle social.

O quinto tópico sistematiza os programas municipais que deverão estruturar a Política Habitacional em Atibaia, baseadas na experiência já acumulada pelo município.

Em seguida são apresentadas as Metas a serem alcançadas pelo Plano Municipal de Habitação de Atibaia ao longo de sua vigência: metas normativas, metas institucionais e metas físico-financeiras, considerando-se que a operacionalização do Plano Municipal de Habitação de Atibaia pressupõe a articulação

entre as metas para sua viabilização. Com destaque, foram elaboradas as Estratégias de Implementação das metas físico-financeiras, e que ao mesmo tempo são articuladas às metas normativas e institucionais.

Finalmente são identificados os processos e indicadores de monitoramento do Plano assim como de avaliação.

Foram, ainda, anexadas as memórias dos cálculos realizados para o estabelecimento das metas físico-financeiras.

1. CONTEXTO INSTITUCIONAL DE ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE ATIBAIA

A elaboração do Plano Municipal de Habitação de Atibaia – PMH - insere-se em um contexto nacional de rearranjo institucional da Política Habitacional e do desenvolvimento urbano integrado. A partir de 2003, com a criação do Ministério das Cidades e do Conselho Nacional das Cidades inicia-se um processo intensamente participativo, através da realização das Conferências Municipais, Estaduais e Nacional das Cidades, de definição da Política Nacional de Habitação - PNH, aprovada em 2004 pelo Conselho Nacional de Habitação.

A PNH é uma das políticas setoriais que compõem a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e tem como objetivo a retomada do processo de planejamento no setor habitacional, propiciando condições institucionais para garantir acesso à moradia digna, urbanizada e integrada à cidade. Para consolidação da PNH foi estabelecida uma estratégia de implementação gradual de seus instrumentos, recursos e programas.

O Sistema Nacional de Habitação, principal instrumento da PNH, Inclui a criação de dois subsistemas: o de Habitação de Interesse Social e o de Habitação de Mercado. Definidos por estratégias diferenciadas, os subsistemas visam promover que o mercado privado responda por parcela da demanda com alcance a oferta de mercado, enquanto que a promoção pública concentre-se no atendimento à demanda por habitação das camadas de menor renda, especialmente na faixa de 0 (sem rendimentos) a 3 salários mínimos, que necessitam de investimentos subsidiados.

Em 2005 foi aprovado pelo Congresso Nacional o projeto de lei de iniciativa popular para a criação Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS, Lei n.° 11.124/2005.

O SNHIS é integrado pelos seguintes órgãos e entidades: Ministério das Cidades; Conselho Gestor do FNHIS; Caixa Econômica Federal – CEF (agente operador do FNHIS); Conselho das Cidades; Conselhos com atribuições específicas relativas às questões urbanas e habitacionais, órgãos e as instituições integrantes da administração pública, direta ou indireta das diferentes esferas de governo, e instituições regionais ou metropolitanas que desempenhem funções complementares ou afins com a habitação; fundações, sociedades, sindicatos, associações comunitárias, cooperativas habitacionais e quaisquer outras entidades privadas que desempenhem atividades na área habitacional, afins ou complementares (na condição de agentes promotores das ações); e agentes financeiros autorizados pelo Conselho Monetário Nacional a atuar no Sistema Financeiro da Habitação – SFH.

Para requererem o Termo de Adesão do SNHIS os Estados e Municípios devem possuir os instrumentos políticos e gerenciais imprescindíveis para ingresso no Sistema, quais sejam: Fundo Habitacional gerido por Conselho específico, Plano Habitacional e elaboração de Relatórios de Gestão.

A partir de 2006, o Ministério das Cidades, órgão gestor do SNHIS, iniciou o processo de implementação e estruturação do Sistema, apoiando aos estados e municípios a aderirem ao Sistema e, em 2007, a Secretaria Nacional de Habitação criou uma linha de apoio financeiro para a elaboração dos Planos

de Habitação de Interesse Social. Desde a aprovação da Política Nacional de Habitação e a criação do SNHIS e do FNHIS, ampliou-se a diversidade de recursos, onerosos e não onerosos a serem acessados por agentes públicos e privados, estaduais e municipais.

O SNHIS centraliza todos os programas e projetos destinados à Habitação de Interesse Social, bem como, todos os agentes relacionados às questões urbanas e habitacionais.

Conforme a legislação, os recursos destinados ao SNHIS são oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT; do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS; do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS; e de outros fundos ou programas que vierem a ser incorporados ao SNHIS. Os recursos serão aplicados de forma descentralizada.

O Fundo é composto prioritariamente por recursos do Orçamento Geral da União - OGU, do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS, das entidades e organismos de cooperação nacionais ou internacionais, receitas de operações realizadas com recursos do FNHIS, provenientes de empréstimos externos e internos para programas de habitação, de outros fundos, programas e recursos que vierem a incorporar o FNHIS, e receitas decorrentes da alienação dos imóveis da União que lhe vierem a ser destinadas.

Os recursos do FNHIS destinam-se a investimentos em provisão de unidades habitacionais - aquisição, construção, conclusão e melhorias; produção de lotes urbanizados para fins habitacionais; urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas de interesse social; implantação de saneamento básico, infra-estrutura e equipamentos urbanos, complementares aos programas de Habitação de interesse social; aquisição de materiais para construção, ampliação e reforma de moradias; recuperação ou produção de imóveis em áreas encortiçadas ou deterioradas, centrais ou periféricas, para fins habitacionais de interesse social; e outros programas e intervenções na forma aprovada pelo Conselho Gestor do FNHIS. Será, também, admitida a aquisição de terrenos vinculada à implantação de projetos habitacionais.

Em relação ao Subsistema de Habitação de Interesse Social um grande avanço ocorreu a partir da Resolução 460/2005 do Conselho Curador do FGTS, que tornou possível uma significativa aplicação de recursos do fundo em subsídios habitacionais.

Há ainda incluído entre os recursos onerosos a retomada do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE, com a possibilidade de direcionar recursos para produzir imóveis destinados às faixas de renda mais baixas que normalmente atenderiam.

Na perspectiva da ampliação de recursos para a produção do Subsistema de Habitação de Mercado foi fundamental a aprovação da lei federal 10.391/2004, que permitiu a aplicação de recursos do setor privado em habitação, e a resolução 3.259/2005 do Conselho Monetário Nacional, que obrigou os bancos a financiarem empreendimentos habitacionais com os recursos do SBPE.

O Programa de Aceleração do Crescimento - PAC foi apresentado como a estratégia de desenvolvimento em diferentes áreas de 2007 a 2010, entre as quais saneamento e habitação. Apesar de não estar diretamente vinculado ao SNHIS é financiado em grande parte com recursos do Orçamento Geral da União, sendo que as ações estão sob a responsabilidade dos governos municipais.

No âmbito estadual, a Política Habitacional, está concentrada na atuação da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo – CDHU, que recebe o repasse oriundo de 1% adicional do ICMS do Estado. A adesão do Governo do Estado ao SNHIS propicia a implementação de uma Política estadual articulada ao Plano Nacional de Habitação – PLANHAB, com potencial de descentralização da aplicação desses recursos a partir de um novo cenário proposto no Plano Estadual de Habitação, considerados de forma articulada aos programas formulados pelos municípios, acarretando na execução integral do orçamento.

Em 2007, o Governo Estadual instituiu, no âmbito da Secretaria da Habitação, o Programa Estadual de Regularização de Núcleos Habitacionais - Cidade Legal, juntamente com o Comitê de Regularização do Programa Cidade Legal.

Conforme definido pelo decreto n.° 52.052/2007, o Programa Cidade Legal destina-se a implementar auxílio a municípios mediante a orientação e apoio técnicos nas ações municipais de regularização de parcelamentos do solo e de núcleos habitacionais, públicos ou privados, para fins residenciais, localizadas em área urbana ou de expansão urbana, assim definidas por legislação municipal. As ações previstas serão executadas pelo Comitê de Regularização, que atuará a partir da celebração prévia de convênio de cooperação técnica, firmado entre a Secretaria da Habitação e Município interessado.

O Comitê de Regularização será composto por representantes dos seguintes órgãos e entidades da Administração Pública estadual: Secretarias da Habitação e do Meio Ambiente; Companhias de Tecnologia de Saneamento Ambiental – CETESB e de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP; e Departamento de Águas e Energia Elétrica - DAEE.

Ainda na esfera estadual, foi aprovado através de Decreto, n° 53.823 de 2008, o Fundo Garantidor Habitacional - FGH, esse deverá articular-se ao Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social, ambos com Conselhos Gestores de caráter deliberativo.

O Fundo Garantidor Habitacional - FGH tem como objetivo estimular a participação de empreendedores imobiliários e instituições financeiras a atuarem no mercado popular de imóveis, funcionando como avalista para a aquisição habitacional, provendo recursos para garantir risco de crédito e equalizar taxas de juros, no âmbito dos programas e ações da Política Estadual de Habitação de Interesse Social.

Destaca-se que o aumento de investimentos e o maior protagonismo dos governos locais dentro do novo arranjo institucional da Política Urbana e Habitacional, demandam que haja investimentos em capacitação administrativa e desenvolvimento institucional do setor habitacional local.

Paralelamente aos Planos Habitacionais elaborados pelos estados e municípios, o Governo Federal, através da Secretaria de Habitação do Ministério das Cidades, está elaborando o Plano Nacional de Habitação – PLANHAB.

O processo de formulação do PLANHAB parte de uma abordagem dos principais temas relacionados à questão Habitacional, considerando o reconhecimento do contexto habitacional atual, os entraves, as potencialidades e os cenários possíveis.

O PLANHAB assume como pressuposto que o problema da Habitação deve ser enfrentado considerando a diversidade de situações que as necessidades habitacionais demandam, seja em relação às características sociais e econômicas da população, da capacidade institucional do poder público, dos diferentes processos de produção, das fontes de financiamento e subsídio, da questão fundiária e urbana local ou da estruturação da cadeia produtiva da construção civil.

Particularmente em relação a assentamentos precários, a estratégia proposta pelo PLANHAB considera a necessidade de criar condições para que haja uma gradativa urbanização e regularização dos existentes, bem como, a viabilização da produção de novas unidades habitacionais para redução do déficit acumulado.

Não apenas as definições da Política e a alteração em legislações visando estimular o crédito vêm sendo adotadas a nível federal, recentemente (março de 2009) o Governo Federal divulgou um novo Pacote Habitacional, denominado "Minha Casa, Minha Vida" tendo como objetivo baratear a construção e estimular o mercado privado de habitação popular, destinado a famílias que recebem até dez salários mínimos, com subsídios de quase 100% para famílias que ganham até 3 salários mínimos por mês. O Estado e o Município podem contribuir com o programa abrindo mão de algumas receitas decorrentes.

Assim, através da elaboração dos Planos Municipais de Habitação, estaduais e municipais, afinados com o processo de elaboração do PLANHAB, será possível equacionar estratégias de enfrentamento do déficit habitacional e dimensionar os recursos, compatibilizados com as metas de médio e longo prazo, bem como, as medidas necessárias para atingi-las.

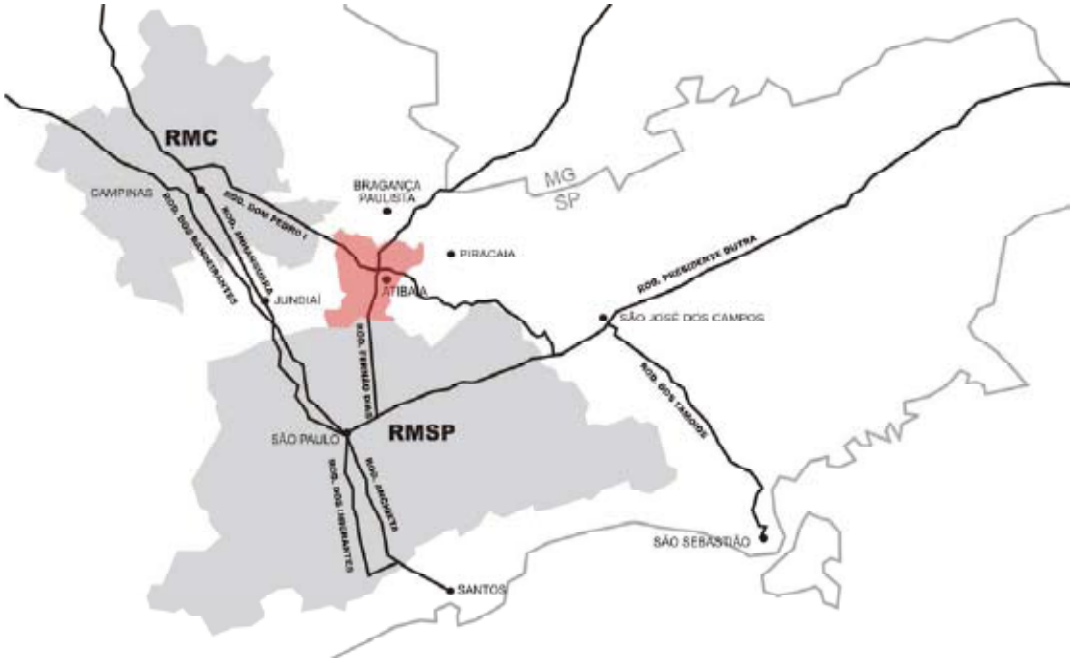
2. DIAGNÓSTICO HABITACIONAL DE ATIBAIA

2.1. Caracterização do Município de Atibaia

O município de Atibaia se localiza no Estado de São Paulo, entre pólos econômicos de importância nacional, sendo eles São Paulo, Campinas, São José dos Campos e Santos.

O município se localiza em ponto eqüidistante das cidades de Campinas e São Paulo, a uma distância relativamente curta de 66 quilômetros destas. As regiões metropolitanas formadas por essas duas cidades, ou seja, a Região Metropolitana de Campinas - RMC e a Região Metropolitana de São Paulo - RMSP, "cercam" o município de Atibaia, confrontando-se com seus limites, conforme demonstra a Imagem 1. A proximidade com esses centros urbanos, interferem diretamente na estrutura econômica, social e espacial do município.

Imagem 1 – Localização do município de Atibaia em relação à Região Metropolitana de São Paulo - RMSP e Região Metropolitana de Campinas - RMC e Eixos Rodoviários



FONTE: Imagem elaborada sobre base do Departamento de Estradas de Rodagem, Mapa Rodoviário do Estado de São Paulo 2008. Elaboração: Extrema Construção. Escala: Situação sem escala.

A articulação do município com a dinâmica metropolitana, se deu de maneiras diferentes conforme cada período histórico.

Em um primeiro momento, a conexão da cidade com esta dinâmica metropolitana se deu por meio da linha férrea, em uma lógica de viabilização da integração regional e de escoamento da produção agrícola do Estado.

Posteriormente houve uma importante alteração dos eixos indutores de crescimento, quando as rodovias assumem papel de principais protagonistas para a integração regional. Esta situação verificada em

escala regional deve ser entendida dentro de um contexto histórico de ampliação da malha rodoviária do país em detrimento da estrutura ferroviária existente. Assim, no município de Atibaia, na segunda metade do século XX, a influência de São Paulo e Campinas se deu por meio das duas rodovias que cortam o município, a Rodovia Fernão Dias e a Rodovia Dom Pedro I, conforme demonstra a Imagem 1.

A Rodovia Fernão Dias, inaugurada em 1959, tem a importância de interligar Atibaia à cidade de São Paulo. Essa proximidade tem impacto no direcionamento da evolução da mancha urbana do município, principalmente no que diz respeito às casas de veraneio, impulsionadas pelo caráter turístico da cidade. Essa rodovia ainda tem a importância de interligar São Paulo a Minas Gerais, de cuja divisa Atibaia dista aproximadamente 40 quilômetros.

A Rodovia Dom Pedro I, inaugurada em 1972, corresponde a um eixo de escoamento produtivo, e faz parte do corredor de exportação Campinas-Porto de São Sebastião, projeto do Governo do Estado de São Paulo[1].

Essa inserção regional tem impacto direto na dinâmica interna do município. Inicialmente, o papel que Atibaia exercia neste contexto regional era vinculado ao setor primário. Segundo o Diagnóstico do Plano Diretor de 1991 (PDEA, 1991), "a evolução demográfica de Atibaia deu-se com a afluência de índios, negros e imigrantes. A entrada de imigrantes teve início a partir de 1870, com a necessidade de braços para a lavoura de café."

Se a cultura do café teve importância em um primeiro momento, o desenvolvimento posterior do setor primário no município se deu principalmente sobre a floricultura, fruticultura, além de outras culturas como milho e feijão[2].

Quanto ao setor secundário, à proximidade com São Paulo não significou um aumento do dinamismo industrial no município. Segundo o PDEA 2006, pode-se constatar que "a produção industrial no Município se acha ainda muito voltada a seu próprio mercado consumidor, com peso relativamente pequeno do volume destinado a mercados externos e exportação" (PDEA, 2006, p. 32).

Há, no entanto, a possibilidade de aumento desse dinamismo, incentivado pelo poder público Municipal, que busca se articular ao projeto do Governo do Estado de São Paulo de implantação do Corredor de Exportação, que interligará os pólos industriais de desenvolvimento tecnológico de Campinas e São José dos Campos ao porto de São Sebastião. Segundo o PDEA (ibid., p. 26):

> A iniciativa Municipal consiste em designar faixas exclusivas para a localização de atividades não-residenciais ao longo das três principais rodovias que atravessam o território Municipal (Via. D. Pedro I, 700 metros para cada lado do eixo central, Via Fernão Dias, 350 metros em condições similares, Via Edgar Máximo Zambotto, 100 metros igualmente).

No momento, o setor terciário concentra a ocupação de mão de obra, com um total de 13.550 postos ocupados, conforme demonstra o Plano Diretor de Atibaia.

[1] O Corredor de Exportação é um dos Projetos Estratégicos do Governo do Estado de São Paulo. Segundo informações acessadas no sítio <www.planejamento.sp.gov.br>, programa número 39, em setembro de 2008, o corredor abrange diversas obras, como adequação de aeroportos, recuperação de ponte rodo-ferroviária e navegabilidade da hidrovia Tietê-Paraná. O novo corredor de exportação irá integrar São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Goiás, e se dará via Porto de São Sebastião.

[2] PDEA, 2006. Plano Diretor de Atibaia.

O turismo responde por parte da importância do setor terciário. Segundo o Plano Diretor de Atibaia - PDEA 2006, nos hotéis, pousadas e campings, o segmento emprega diretamente 756 pessoas, além de 364 empregos temporários (PDEA, 2006, p. 35). Ainda podem ser relacionadas ao turismo as áreas de alimentação, bebidas e secos e molhados, que somam 767 estabelecimentos, de um total de 2131 estabelecimentos comerciais do município, concentrando a maior quantidade de estabelecimentos comerciais, em comparação com os outros segmentos do setor terciário levantados pela Prefeitura (idem, ibid., p. 35).

Assim, regionalmente Atibaia assume um papel de suporte à Região Metropolitana de São Paulo, inicialmente por meio do setor primário, e posteriormente como lugar de moradia e de lazer, o que pode ser medido pela população flutuante do município.

A dinâmica deste contexto regional em que Atibaia se insere afeta diretamente a evolução populacional do município. Em 2000, a população levantada pelo Censo do IBGE foi de 96.874 habitantes. Este instituto contabilizou 119.166 habitantes na Contagem da População de 2007, distribuídos em uma área de 478 km², apresentando assim uma densidade populacional de 249,3 habitantes por km².

Os períodos de maior crescimento absoluto se deram nas décadas de 1970 e principalmente 1980. Em termos proporcionais, o maior crescimento se deu nas décadas de 1960, 1970 e 1980. Vale lembrar que as rodovias Fernão Dias e Dom Pedro I foram implantadas em 1959 e 1972 respectivamente, sendo prováveis indutores do crescimento verificado nas décadas de 70 e 80. Na década de 1990 ocorre uma desaceleração da intensidade do crescimento. Esta desaceleração tem continuidade no período recente, conforme comprova a Contagem da População realizada pelo IBGE em 2007.

Um dado importante referente à evolução populacional se refere à população flutuante, cuja estimativa é relevante se considerarmos a importância da atividade turística para a cidade. Este aspecto turístico se vale de atrações como o clima, paisagem e recursos naturais, beneficiados pela localização do município na Serra do Itapetinga[3]. O desenvolvimento turístico levou a importantes conseqüências urbanísticas, como o "boom" de casas de veraneio a partir da década de 1960.[4] A própria cidade assumiu tal identidade turística ao transformar-se em Estância Turística em 1978 e em Estância Hidromineral em 1986.

A Prefeitura da Estância de Atibaia – PEA - realizou cálculos para o Plano Diretor de 2006 em que estimou a população flutuante em 22.260 habitantes no ano de 2000, quantidade que não está incluída na contagem da população do Censo de 2000. Portanto, enquanto o Censo de 2000 contou 111.300 habitantes, o total geral estimado pela PEA para o mesmo ano soma 133.560 habitantes. Outra informação referente à população flutuante são os domicílios de uso ocasional, que somam 5.744 unidades segundo a Contagem da População de 2007 pelo IBGE.

A esse caráter turístico não se pode desvincular a pressão imobiliária sobre áreas vazias, o que inclui possíveis conflitos com o uso agrícola do solo. De forma geral o município de Atibaia é caracterizado por

[3] Cabe destacar que o município faz parte da Área de Proteção Ambiental - APA Sistema Cantareira, cujo objetivo é a proteção dos recursos hídricos da região, particularmente as bacias de drenagem que formam o Sistema Cantareira, um dos principais responsáveis pelo abastecimento da Região Metropolitana de São Paulo, segundo a Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo, no sítio www.ambiente.sp.gov.br/apas/cantareira.htm em setembro de 2008.

[4] Plano Diretor de Atibaia de 1991.

uma grande extensão de área rural. Porém, a utilização agrícola dessa área tem diminuído progressivamente.

Além da característica do município de abrigar segundas residências (casas ou chácaras de final de semana) de pessoas de outros municípios, principalmente da capital, cresce também a demanda por lotes maiores com a finalidade de construção de residências fixas, induzidas pela proximidade da capital do Estado, o que tem levado ao crescimento acelerado de loteamentos privados de alto padrão tanto dentro dos limites da área urbana quanto na área rural.

Atualmente a área rural do Município equivale a 60% do território. Segundo o Plano Diretor de 2006, a Área Rural Legal compreende 26.950,89 ha, enquanto a Área Urbana Legal compreende 20.849,11 ha.

Evolução Urbana

A evolução intra-urbana de Atibaia deve ser entendida vinculada à dinâmica urbana regional em que o município está inserido. A influência do contexto regional no município pode ser verificada na indução que as ferrovias e rodovias exerceram no desenvolvimento da malha urbana.

Na segunda metade do século XX é possível identificar uma alternância entre décadas de intensa expansão urbana (décadas de 50, 70, 90) e outras de crescimento menor (décadas de 60 e 80). Também podemos verificar que não há necessariamente um correspondente crescimento populacional em períodos de crescimento da área urbanizada.

O núcleo inicial da cidade de Atibaia se desenvolveu a sul do Rio Atibaia e a leste do Ribeirão Itapetininga. A importância deste núcleo inicial se mantém com a presença de importantes edificações e marcos históricos, assim como a permanência da sede do poder público Municipal na região. Até a década de 1930 não houve expressiva modificação na malha urbana da cidade[5].

Uma importante expansão da malha urbana ocorreu na década de 1950. Comparando a evolução da malha urbana com a evolução da população na segunda metade do século XX, podemos constatar que a década de 1950 apresentou uma das maiores expansões urbanas, mas um dos menores crescimentos populacionais. Tal desenvolvimento gerou uma planta de cidade descontínua com núcleos urbanos isolados, sendo que tal processo se intensificou nas décadas seguintes.

A análise da evolução da ocupação urbana indica que a ferrovia foi elemento determinante na formação de núcleos urbanos isolados, como os atuais bairros de Caetetuba, Tanque e Maracanã. As áreas próximas às estações de parada do trem induziram a ocupação e consolidação de núcleos com características urbanas, mas pouco adensados. Assim, a ferrovia se constitui, em um primeiro momento, como um importante eixo de indução do crescimento urbano da cidade. Com o surgimento desses núcleos isolados, principalmente o núcleo Caetetuba, podemos identificar o início, ou ao menos a intensificação, de um processo de diferenciação social entre a parte leste e oeste do município, tendo como elemento divisor o Ribeirão do Taboão. Tal divisão foi consolidada a partir de 1959, com a implantação da Rodovia Fernão Dias,

[5] Segundo o Plano Diretor de 1991, "em 1895 existia uma companhia que vendia lotes de terrenos à prestação em Atibaia denominada Nova Empresa Colonial. Tem-se referência de um dos loteamentos: Vila Alvinópolis."

e se intensificou até a cidade atual. É na porção oeste da cidade onde se consolidou a maioria dos loteamentos populares, e também onde atualmente se concentram as ocupações mais precárias da cidade.

Na década de 1960, ao contrário da anterior, ocorre a ocupação de glebas vazias entre as áreas já urbanizadas, amenizando de alguma maneira o processo de espalhamento da cidade no território. A exceção às ocupações próximas ao centro é uma primeira ocupação no atual bairro do Tanque. Comparado com as outras décadas não houve expressiva expansão da área urbana neste período. No entanto, é nessa década que a população urbana ultrapassou a população rural, segundo dados do IBGE.

A partir da década de 1960, a consolidação da malha urbana de Atibaia foi decisivamente direcionada pela construção das Rodovias Fernão Dias[6] (BR-381) em 1959, processo que se ampliaria com a posterior construção da Rodovia D. Pedro[7] I em 1972, que acompanha o eixo do Rio Atibaia. Juntamente com o eixo da Ferrovia, as duas rodovias que cortam Atibaia em direções perpendiculares entre si, consolidaram uma divisão da área do município em quatro quadrantes, com claras diferenciações sociais.

Na década de 1970 voltou a ocorrer uma expansão urbana mais significativa, com destaque para os loteamentos isolados na parte sul do município (Jd. Maracanã, Vitória Régia e Rancho Maringá I e II). Com o crescimento da malha urbana e a escassez de terrenos mais baratos próximos ao núcleo central, neste momento começaram a se formar áreas de ocupação irregular e na sua maioria precários ao longo do leito da ferrovia da RFFSA em Atibaia. Nesse período, alguns pátios da ferrovia, incluindo os prédios das estações de trem, foram ocupados e improvisados como moradia.

Após uma década de expressiva expansão urbana alterna-se novamente um período de menor crescimento na década de 1980. É importante notar que, em contraste com a tímida expansão da malha urbana, houve no período o maior crescimento populacional da segunda metade do século XX, quando a população passou de 57.807 em 1980 para 95.342 em 1990, um crescimento de 64,93%.

Passado um período de menor crescimento, pode-se verificar uma importante expansão urbana da década de 1990 até os dias atuais. Neste último período a lógica de expansão intensificou o processo de espalhamento da cidade, aumentando o número e tamanho dos núcleos isolados. Diferente da década de 1950, quando a ferrovia serviu de indutor de loteamentos isolados, no período de 1990 a 2005 as rodovias tiveram este papel.

A consolidação de uma mancha urbana fragmentada e a baixa densidade de ocupação do território pode ser analisada como uma deseconomia, tal como já identificada no Plano Diretor (PDEA, 2006):

> A baixa densidade da área urbana do Município, que já abrange 40% de seu território, impõe um elevado ônus sobre o provimento dos serviços públicos, que precisa ser revisto, sob pena de que os recursos disponíveis não sejam suficientes para atender adequadamente a todas as suas regiões e necessidades.

Essa descontinuidade do tecido urbano é refletida na quantidade de Áreas Urbanas Legais Isoladas. O Plano Diretor dividiu o território urbano em 28 Áreas Urbanas, sendo 15 Áreas Urbanas Isoladas. De um

[6] A Rodovia Fernão Dias interliga três regiões metropolitanas brasileiras: a Grande São Paulo, a Grande Belo Horizonte e a Grande Vitória. Trata-se de uma rodovia diagonal que foi privatizada nos trechos que interligam as cidades de São Paulo a Belo Horizonte, sendo que o restante permanece sob a administração do Governo Federal.

[7] A reodovia estadual SP-65, faz a ligação do Vale do Paraíba (São José dos Campos, Taubaté) e a região de Campinas.

total de 20.849,11 ha de área urbana, a área urbana contínua principal conta com 17.845,73 ha, e as áreas isoladas 3.003,38 ha.

O Plano Diretor identifica as áreas urbanas isoladas como uma das principais causas da baixa densidade da área urbana, bem como, a existência de grandes vazios urbanos (glebas não parceladas), elevado estoque de lotes ociosos em determinados bairros e áreas com características rurais, mas que estão inseridos no perímetro urbano.

Da análise da evolução urbana de Atibaia podemos ressaltar dois fenômenos que se revelam centrais para o planejamento urbano no município: a fragmentação da malha urbana e a divisão da cidade em dois lados com evidentes diferenças sociais. No lado oeste da Rod. Fernão Dias localizam-se as ocupações irregulares lineares a linha do trem e os bairros considerados "populares", que apresentam em geral algum problema de infra-estrutura, entre esses os Jd. Cerejeiras e Jd. Imperial. A leste, encontra-se o centro histórico, comercial e financeiro da cidade, e áreas residências de padrões variados, apresentando condomínios de alto padrão como Flamboyant e loteamentos médio padrão como o Alvinópolis.

Juntos, segregação espacial e fragmentação da malha urbana respondem por problemas relacionados à degradação ambiental, ampliação urbana não condizente à infra-estrutura do município, enfraquecimento da agricultura da cidade e segregação social. São questões de interesse direto para o planejamento da questão habitacional, cujas políticas invariavelmente direcionam o crescimento da cidade.

2.2. Caracterização da Situação Habitacional no Município

2.2.1. Histórico da Política Municipal de Habitação

A constituição de uma Política Municipal de Habitação em Atibaia de forma mais sistemática é uma construção recente. A produção pública de Habitação no sentido de responder a uma demanda crescente por novas moradias no município foi inicialmente viabilizada através da parceria do município com a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo - CDHU, no final da década de 1980. Essa parceria para a produção de novas unidades é realizada através da cessão de terra urbanizada pelo município, incluindo, na maioria dos casos, as demais infra-estruturas. Isso implica uma importante participação e investimentos do nível local para a ampliação do atendimento habitacional no município, o que ao longo dos anos tem se mostrado como um fator limitante.

Foram realizados 2 empreendimentos habitacionais pela CDHU em parceria com a prefeitura de Atibaia. O primeiro conjunto, "Atibaia B", com 80 unidades unifamiliares térreas, foi entregue em 1989. O segundo conjunto Habitacional foi o "Atibaia C", finalizado em 1997, e realizado através da modalidade Empreitada Global tendo produzido 125 unidades unifamiliares térreas com 36,22m² de área útil[8] cada, além da construção de um centro comunitário.

Outros dois projetos estão em desenvolvimento no município através da CDHU: o "Atibaia D1", projeto de autoconstrução com 140 unidades habitacionais, sendo 114 sobrados (área útil de 45,53 m²), 12 térreas adaptadas (área útil de 44,98 m²) e 14 térreas comuns com 45,07 m² através do Programa

[8] Valor da unidade: R$ 8.276,70, por mutirão + cesta básica de materiais. Valor atualizado para 2008.

HABITETO da CDHU e o conjunto "Atibaia D2", com 42 casas térreas (45,07 m² de área construída) e 186 sobrados (área útil de 45,53 m²), totalizando 228 unidades produzidas por Empreitada Global em fase de finalização[9], localizadas no Jardim Cerejeiras. No total, os quatro projetos representam a produção de 573 unidades habitacionais no município.

Outra forma de atuação da Prefeitura da Estância de Atibaia, a partir de 2001, foi através das ações voltadas para as situações de precariedade e irregularidade habitacional no município.

Inicialmente, foi feita a identificação das diferentes áreas ocupadas ao longo do eixo da antiga estrada de ferro que corta o município de norte a sul, e que são consideradas áreas que apresentam as situações de maior precariedade habitacional no município. Estas áreas foram ocupadas posteriormente à desativação da ferrovia.

Como forma de subsidiar a elaboração de projetos de regularização urbanística e fundiária e de novas unidades habitacionais, a Prefeitura de Atibaia realizou um levantamento em 2001 nas áreas ocupadas ao longo da linha férrea englobando 5 núcleos: Maracanã, Caetetuba, Vila São José, Tanque e Guaxinduva.

Foi feita a identificação das famílias em cada domicílio nos cinco núcleos habitacionais ao longo da ferrovia, além de levantamento cadastral e análise das matrículas das áreas. Nesse momento foram elaborados os primeiros "cadernos" para cada uma dessas áreas. Numa segunda etapa, em 2004, foi realizada nova pesquisa social que possibilitou a identificação com informações mais detalhadas de 2.428 imóveis e 2.317 famílias.

Os núcleos Maracanã, Tanque e Caetetuba apresentam uma ocupação linear, tendo acompanhado o leito da ferrovia. No caso do núcleo Maracanã, os lotes são maiores, apresentando uma ocupação menos adensada que as outras, porém algumas unidades habitacionais se encontram em áreas de cota mais baixa que o leito da rua, com possibilidade de alagamento. No caso do núcleo do Tanque, pode-se observar uma condição diferenciada dos núcleos Maracanã e Caetetuba. Apesar de apresentar semelhança quanto à linearidade, o núcleo possui uma extensão maior que os outros dois, conferindo à área uma heterogeneidade em relação ao tamanho dos lotes e aos níveis de adensamento. No núcleo Caetetuba por sua vez, os lotes são menores e apresentam um nível de adensamento mais elevado.

Estas áreas apresentam diferentes situações dominiais, pois os extintos pátios das Estações Ferroviárias são de domínio da RFFSA e o leito da ferrovia de domínio do Estado de São Paulo.

No caso das áreas da RFFSA[12], que incluem o núcleo Caetetuba e a Vila Santa Clara (que está inserida no núcleo da Vila São José) a situação é ainda mais complexa. São áreas federais, mas que se encontram em um processo inacabado de redefinição de seus domínios e delimitação de suas áreas, em função do processo de liquidação da empresa pelo governo federal. A princípio, a expectativa era de que, transferidas para domínio público, as áreas pudessem ser repassadas mais facilmente para o domínio do município.

No que diz respeito aos trâmites municipais, a possibilidade de compra das mesmas se mostrou um processo de difícil encaminhamento, uma vez que seria necessária a averbação do proprietário das terras, no caso a RFFSA, que se encontrava em liquidação. Procedeu-se a elaboração de documento de averbação das áreas em parceria com o cartório local, buscando-se facilitar o processo e viabilizar a averbação.

[9] Valor unitário de R$ 57.416,07, unidade pronta. Valor atualizado para 2008.

Outra dificuldade é a impossibilidade de se ter uma Certidão Negativa de Débito – CND da RFFSA para regularizar a compra das áreas em função das dívidas com o INSS que a empresa ainda possui. Foi feita então a desapropriação das áreas através de depósito em juízo, sendo que se procedeu a uma avaliação por técnicos da Caixa Econômica Federal - CEF para o estabelecimento do valor dessas áreas.

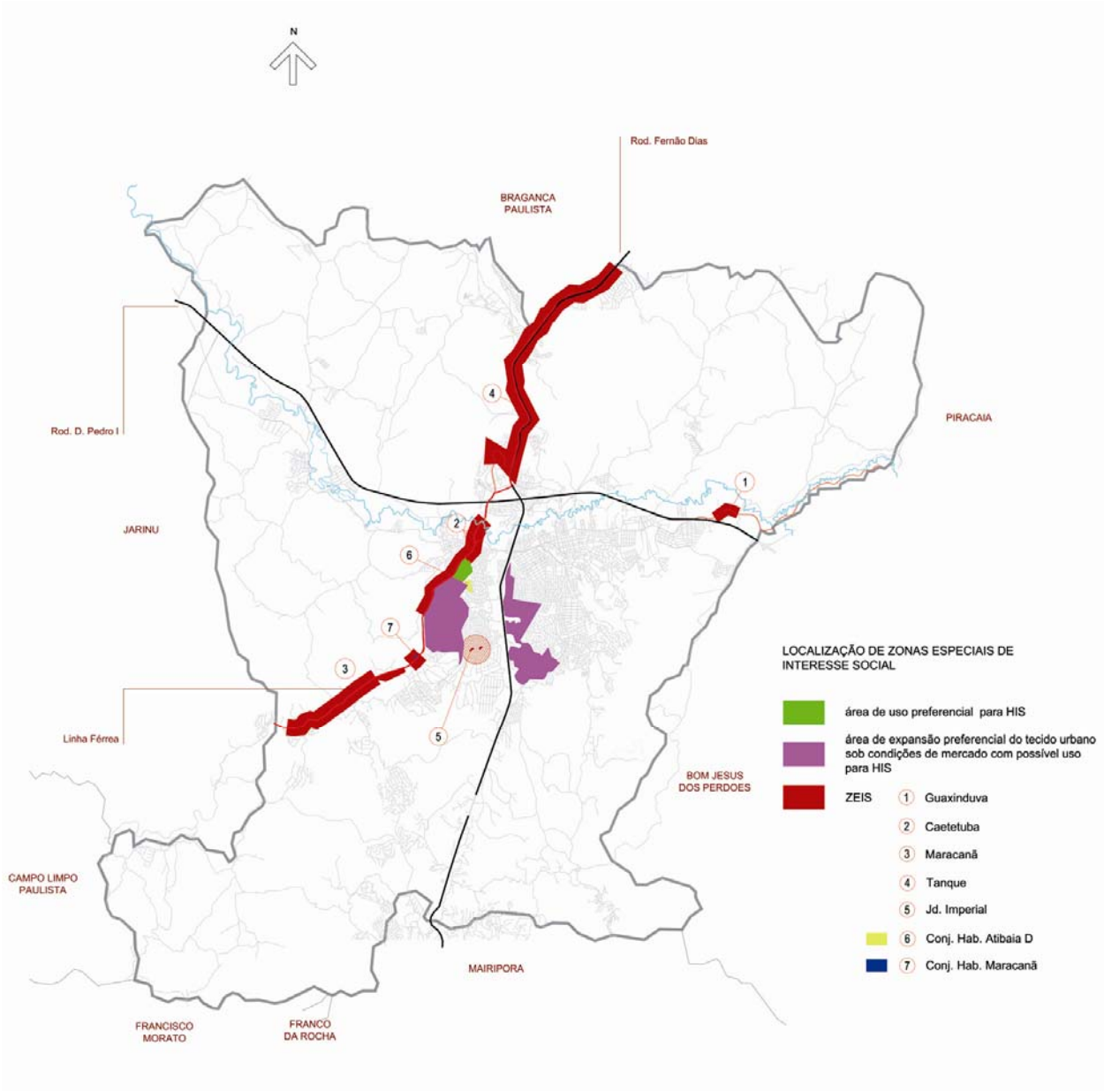
As áreas referentes aos assentamentos Guaxinduva e Vila São José já estão sob domínio do município de Atibaia. Diferentemente dos bairros citados anteriormente esses dois núcleos não são assentamentos lineares. O núcleo Guaxinduva margeia a Rodovia Dom Pedro I e possui algumas características próximas ao rural. Já a Vila São José, mesmo estando próxima à linha férrea não se desenvolve linearmente, entretanto, assim como o núcleo Caetetuba, há um adensamento excessivo, dificultando, inclusive, determinar limites de lotes.

Anteriormente, a área do Guaxinduva era de domínio do Estado de São Paulo. Em 1974 foi feita a doação da área referente ao leito do Ramal Piracaia de 181.612,25 m² para a Prefeitura, porém, com destinação exclusiva para o sistema viário do município. Posteriormente, em 2004, averbou-se na matrícula nº 55.884 a mudança de destinação de uso para fins de construção de casas populares nos trechos que não estão sendo usados como estrada. Assim, possibilitou que fosse decretado como Zona de Especial Interesse Social – ZEIS os 18.000,00 m² do assentamento Guaxinduva, desmembrando-o da área maior, conforme a matrícula n° 90.956.

A área da Vila São José foi desapropriada pela prefeitura em 1985, porém, a averbação foi realizada somente em 2006, após o levantamento realizado em 2001.

O Plano Diretor de 2006 institui as Zona de Especial Interesse Social – ZEIS, grafando como tal as áreas ocupadas ao longo da ferrovia (ver mapa 1), possibilitando desenvolver uma importante estratégia de captação de recursos junto ao Governo Federal.

Mapa 1 – Assentamentos precários demarcados como ZEIS, Áreas de uso preferencial de HIS e Núcleos cadastrados em Atibaia



Fonte: PDEA, 2006; PEA.
Elaboração: Extrema Construção , 2008.

2.2.2. Investimentos Federais, Estaduais e Municipais na área de Urbanização, Habitação Social e Saneamento no Município de Atibaia - 2008

O encaminhamento das situações mais precárias e de irregularidade habitacional em Atibaia tem sido um esforço sistemático desde 2001. Além do levantamento das áreas e elaboração de projetos como demonstrado anteriormente, foram empregados recursos municipais de forma a viabilizar os projetos e garantir a contrapartida financeira necessária como complementação dos financiamentos acessados através dos programas existentes principalmente do Ministério das Cidades.

Entre os projetos de Infra-Estrutura Urbana, Habitação e Regularização Fundiária em andamento em Atibaia têm-se um total de investimentos de R$ 27.872.058,33 (ver tabela 1), sendo que, desse montante, R$6.681.031,68 correspondem a recursos de contrapartida do município e R$21.191.026,65 de repasses de diferentes programas.

Dos programas acessados, destaca-se o Pró-Municípios e os recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS. Entretanto, cabe uma ressalva quanto às características dos financiamentos do Fundo, que apresentam valores a serem gastos por família, que nem sempre são adequados à necessidade de projeto para cada área[10] e/ou as realidades sócios ambientais do município.

Outros programas como o Programa de Arrendamento Residencial - PAR também apresentam dificuldades de serem viabilizados em Atibaia. A implantação de empreendimentos habitacionais através do PAR em áreas sem infra-estrutura completa torna-se inviável, pois onera sobremaneira o valor total das unidades. Por outro lado, nas áreas infra-estruturadas o valor da terra tem se mostrado muito alto, dificultando a implantação de empreendimentos através desse programa.

Não apenas com relação ao PAR, mas de um modo geral, o alto valor da terra tem dificultado as ações para viabilizar unidades habitacionais de interesse social, uma vez que os programas destinados a cidades de menor porte dispõem de menor volume de recursos por unidade, restringindo as possibilidades de projeto dos conjuntos.

Com relação aos recursos do Governo do Estado de São Paulo, os investimentos existentes viabilizam os dois projetos em andamento através da CDHU, totalizando um investimento de R$16.206.964,96, sendo R$538.164,00 de investimentos próprios do município, conforme a tabela 1.

Além dos projetos de Infra-Estrutura Urbana, Habitação e Regularização Fundiária, vale destacar os financiamentos acessados para a implantação de infra-estrutura de saneamento básico, e que, via de regra complementam os projetos anteriormente citados, seja através de sistemas de água, de tratamento de esgoto, resíduos sólidos e/ou drenagem de águas pluviais. Atualmente existem 7 (sete) financiamentos diferentes que totalizam R$ 13.537.447,25 (ver tabela 1), sendo R$ 12.099.094,00 de repasses e R$ 1.438.353,25 de contrapartida Municipal.

Outros projetos da mesma natureza estão em fase de contratação, incluindo a elaboração do Plano Municipal de Saneamento. Esses projetos contabilizam um total de R$ 12.050.000,00 (ver tabela 1), e envolvem R$ 802.500,00 de contrapartida Municipal e R$ 11.247.500,00 de repasse.

[10] Conforme entrevista com a Arquiteta Kátia Braga Montemór, então da Secretaria de Urbanismo e Meio Ambiente - SUMA, em julho de 2008.

Tabela 1 – Totalização dos Convênios e Financiamentos de Urbanização, Habitação, Saneamento e Regularização Fundiária em Atibaia – 2008

Tipo/situação	Repasse/ Financiamento	Contra Partida	Total
Convênios Infra-Estrutura Urbana Habitação e Regularização Fundiária CAIXA – em Execução	21.191.026,65	6.681.031,68	27.872.058,33
Repasses do Governo do Estado de São Paulo	15.668.800,96	538.164,00[1]	16.206.964,96
Financiamentos Saneamento Urbano CAIXA - em Execução	12.099.094,00	1.438.353,25	13.537.447,25
Financiamentos Saneamento Urbano CAIXA – aguardando assinatura de contrato	11.247.500,00	802.500,00	12.050.000,00
Total	**60.206.421,61**	**9.460.048,93**	**69.666.470,50**

Fonte: PEA, 2009.

Nota: 1- Projeto de Autoconstrução conta com investimentos com recursos próprios da PEA, mas que não correspondem à contrapartida.

Esse acúmulo de ações e o conjunto de projetos e iniciativas revelam uma expectativa de alteração significativa das condições de qualidade urbana no município no curto e médio prazo, o que inclui parte das situações de déficit e inadequação habitacional identificadas em 2000 pelo Censo do IBGE e sistematizadas pela Fundação João Pinheiro, como detalhado a seguir.

2.2.3. Caracterização do Déficit Habitacional em Atibaia segundo IBGE e Fundação João Pinheiro

Após a apresentação do que tem sido a Política Habitacional em Atibaia nos últimos anos e as situações de precariedade habitacional identificadas pelo Governo Municipal, cabe discutir os dados que são apresentados por órgãos oficiais e de amplo reconhecimento que ajudam a construir uma leitura sobre a questão habitacional em Atibaia.

Para tanto, primeiramente cabe identificar os dados que demonstram a constituição do universo de domicílios e de população no município de Atibaia, tomando-se como referência os dados do IBGE.

O Censo 2000 identificou uma população de 111.300 habitantes e um total de 30.314 domicílios particulares permanentes, sendo 26.785 na área urbana e 3.529 na área rural. Porém, a pesquisa mais atualizada existente é a Contagem da População de 2007, também feita pelo IBGE, que através de recenseamento, identificou a existência de uma população de 119.166 habitantes e de 35.877 domicílios particulares ocupados. Desse total de domicílios, 32.577 encontram-se na área urbana e 3.320 na área rural, o que indica um aumento do número de domicílios na área urbana e diminuição na área rural.

Déficit Habitacional de Atibaia

Como ponto de partida para o dimensionamento do déficit habitacional o presente Plano adotou como principal referência o método desenvolvido pela Fundação João Pinheiro, 2005 (MG) que, a princípio, utilizava as informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD sendo posteriormente aperfeiçoada para todos os municípios brasileiros com os dados dos Censos Populacionais realizado pelo

IBGE, o que permite identificar o déficit Habitacional quantitativo e qualitativo de forma detalhada e por componentes.

O cálculo do **Déficit Habitacional**, que estima a necessidade de novas unidades habitacionais, é composto pelo déficit quantitativo, por reposição ou incremento do estoque, e pelo déficit qualitativo, que identifica as situações de inadequação habitacional. Assim, segundo a Fundação João Pinheiro são utilizados:

- Para o cálculo do **Déficit Quantitativo** (novas unidades):

1) Estimativa da necessidade de Reposição do Estoque de domicílios: são considerados os domicílios rústicos[11];

2) Estimativa de Incremento do Estoque de domicílios: são considerados os domicílios improvisados[12], a coabitação familiar[13], a coabitação disfarçada[14], cômodos alugados ou cedidos[15].

- Para o cálculo do **Déficit Qualitativo** (inadequação habitacional):

1) Densidade excessiva de morador/dormitório (mais de 3 pessoas por cômodo[16]);

2) Carência de serviços de infra-estrutura (energia elétrica, abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo);

3) Inadequação fundiária e

4) Inexistência de unidade sanitária interna.

Para tanto, primeiramente cabe identificar os dados que demonstram a constituição do universo de domicílios e de população no município de Atibaia, tomando-se como referência os dados do IBGE.

O Censo 2000 identificou uma população de 111.300 habitantes e um total de 30.314 domicílios particulares permanentes[17], sendo 26.785 na área urbana e 3.529 na área rural. Porém, a pesquisa mais atualizada existente é a Contagem da População de 2007, também feita pelo IBGE, que através de recenseamento, identificou a existência de uma população de 119.166 habitantes e de 35.877 domicílios particulares ocupados[18], sendo 32.577 na área urbana e 3.320 na área rural, o que indica um aumento do número de domicílios na área urbana e diminuição na área rural, conforme demonstra a tabela abaixo.

[11] Domicílios que não apresentam paredes de alvenaria ou madeira aparelhada, construídas com materiais inapropriados. Apresentam desconforto para seus ocupantes, riscos de desmoronamento e contaminação por doenças em decorrência de suas precárias condições de salubridade.
[12] Domicílios instalados em locais construídos para fins não residenciais que, no momento em que foi realizada a pesquisa, serviam de moradia como, por exemplo, lojas, fábricas, embarcações, carroças, vagões de trens, tendas e grutas.
[13] São computadas as famílias conviventes secundárias, que são constituídas por, no mínimo, duas pessoas que residem em um mesmo domicílio junto com outra família denominada principal. Entretanto, cabe destacar que no caso das situações de coabitação familiar, há que se considerar que nem sempre é possível se considerar como déficit Habitacional, em função da própria estrutura familiar, o que indica a necessidade de levantamentos mais precisos das reais condições e justificativas em âmbito local para ter conhecimento dos reais fatores que levaram a esta condição.
[14] Compreende a soma das famílias conviventes secundárias com as famílias que viviam em cômodos cedidos ou alugados (considerados como domicílios com coabitação disfarçada).
[15] Observa-se que no cálculo do déficit quantitativo para os municípios não estão consideradas as situações de ônus excessivo de aluguel - quando mais de 30% da renda familiar é comprometida com o aluguel em famílias com renda inferior a 3 salários mínimos – em função da inconsistência das informações obtidas pelo censo 2000 do IBGE.
[16] Segundo a Fundação João Pinheiro, "Cômodos são todos os compartimentos integrantes do domicílio separados por paredes, inclusive banheiros e cozinha, e os existentes na parte externa do prédio, desde que constituam parte integrante do domicílio. Não são considerados os corredores, alpendres, varandas abertas e outros compartimentos utilizados para fins não-residenciais, como garagens, depósitos etc."
[17] Apenas domicílios de uso particular, utilizados permanentemente. Não inclui domicílios improvisados e coletivos. Para um valor que represente o mesmo universo de domicílios particulares ocupados de 2007, deve-se somar 249 domicílios que corresponde ao número de domicílios improvisados identificados em Atibaia em 2000, totalizando 30.563 domicílios.
[18] Apenas domicílios particulares que se encontravam ocupados na data da pesquisa. Esse total inclui domicílios permanentes ou improvisados, mas não inclui coletivos.

Projeção da necessidade de novos domicílios em função do crescimento demográfico de Atibaia até 2020

O cálculo da demanda futura por novos domicílios em Atibaia, no período entre 2007 e 2020, baseou-se no índice de crescimento verificado entre os anos de 2000[19] e 2007[20], e na projeção populacional elaborada pela Fundação SEADE – Sistema Estadual de Análise de Dados — para o município de Atibaia.

A partir destas informações, trabalhou-se com o total da população, agrupado pelos períodos 2008-2010; 2011-2015 e 2016-2020. Estimou-se então o número de domicílios necessários para atender à demanda demográfica, ou seja, a quantificação das necessidades habitacionais futuras que surgirão no período abarcado pelo PMH no município. Para tanto, tomou-se como referência a população e o número de domicílios permanentes ocupados em 2007, dado proveniente da Contagem Populacional do IBGE, por ser a informação mais recente, referente ao município de Atibaia, que permite apontar o número médio de pessoas por domicílios particulares ocupados.

Cabe ressalvar aqui que se obteve uma projeção final da população utilizando as taxas de crescimento da Fundação SEADE aplicadas sobre o valor de Contagem Populacional do IBGE em 2007. Este cálculo foi realizado, pois a estimativa populacional projetada pela Fundação SEADE para o ano de 2007 superou em 11,39% a Contagem da População realizada pelo IBGE em 2007, que recenseou uma população de 119.166 pessoas em Atibaia, assumindo-se que tal redução pode evitar que o total populacional do município seja superestimado.

Tabela 2 – Projeção populacional de Atibaia – SEADE e acréscimo de população por período e de novos domicílios

Informação	2007	2008-2010	2011-2015	2016-2020	Total 2008-2020
Projeção População (SEADE)	132.735	142.076	155.528	167.139	-
Taxa de Crescimento SEADE	-	1,07037	1,09468	1,07466	-
IBGE (Contagem 2007)	119.166	-	-	-	-
IBGE + taxa SEADE	119.166	127.552	139.629	150.053	-
Acréscimo de população por período	-	8.386	12.077	10.424	30.887
Novas moradias por período para suprir a demanda demográfica (1)	-	2.503	3.605	3.112	9.220
Novas moradias por ano para suprir a demanda demográfica	-	834	721	622	-

Fonte: SEADE e IBGE. Elaboração: Extrema Construção, 2008.
Nota 1: Cálculo a partir número médio de pessoas por domicílios segundo a Contagem da População 2007 (IBGE): 3,35 pessoas por domicílio.

Com o cálculo do acréscimo de população por período e a média de pessoas por domicilio identificada a partir também da Contagem da População de 2007, estimou-se o total de novas moradias necessárias para suprir a demanda demográfica futura, cálculo realizado por período e também por ano. Para o total do

[19] IBGE, Censo Demográfico 2000.
[20] IBGE, Contagem Populacional 2007.

período de 2008 a 2020 foi estimada a necessidade de 9.220 novas moradias para o acréscimo populacional de 30.887 pessoas no mesmo período.

No entanto, para fins de planejamento da Política Habitacional Local, destaca-se que é fundamental conhecer quais as necessidades prioritárias para o atendimento habitacional por parte do poder público, para que as necessidades habitacionais futuras não venham a se incorporar ao déficit habitacional.

Assim, tomou-se como referência a distribuição da população por faixas de renda, com base na renda nominal dos responsáveis por domicílios em 2000, para se ter uma primeira estimativa das necessidades habitacionais futuras por faixa de renda, sendo a mesma metodologia adotada pelo Ministério das Cidades para a elaboração do Plano Nacional de Habitação - PLANHAB.

Porém, é importante destacar que essa estimativa deverá ser revista a partir da divulgação dos dados do próximo Censo Demográfico que será em 2010, uma vez que as informações do Censo de 2000 apresentam um nível de desatualização considerável e, ainda, a dinâmica econômica e da renda da população do município tendem a apresentar alterações ao longo dessa última década, assim como nos períodos futuros em função da dinâmica econômica nacional.

Além disso, destaca-se que, embora se esteja adotando tal distribuição para o total dos chefes do domicílio no município, no planejamento das ações deve-se considerar que a concentração de população nas faixas de renda mais baixas é maior na área rural.

De forma geral, segundo esses dados do Censo 2000, a distribuição por faixa de renda em relação à população de 2000 em Atibaia organiza-se da seguinte maneira:

Tabela 3 - Pessoas responsáveis pelos domicílios particulares permanentes por faixa de renda em Atibaia, segundo Censo IBGE 2000

Classes de rendimento nominal mensal do chefe do domicílio	Total de chefes	%
Sem rendimento	1.985	6,5
Até 3 salários mínimos	12.113	40,0
Mais de 3 a 5 salários mínimos	5.756	19,0
Mais de 5 a 10 salários mínimos	5.784	19,1
Mais de 10 a 20 salários mínimos	2.938	9,7
Mais de 20 salários mínimos	1.739	5,7

Fonte: IBGE, 2000.
Elaboração: Extrema Construção, 2008.

Essa primeira estimativa aponta como demandas especiais aquelas que abrangem a população "sem rendimento" e com faixa de renda até 5 salários mínimos. Entretanto, cabe diferenciar que as faixas de renda "sem rendimento" e de até 3 salários mínimos podem ser consideradas como as mais críticas e que necessitam de maior subsídio, em muitos casos integralmente, para viabilizar o acesso à habitação digna. Sendo assim, tomando-se como referência os dados de acréscimo de população para o total do período em estudo (2008-2020), a estimativa da necessidade de novas moradias para essas duas faixas de rendimento especiais seria de 6.039 novas moradias.

Tabela 4 – Necessidade de novas unidades habitacionais para famílias de até 5 s.m., por incremento populacional para períodos de projeção SEADE 2008-2020

Faixas de rendimento (Censo 2000)	% dos responsáveis por domicílios particulares em 2000	2008-2010	2011-2015	2016-2020	Total 2008-2020
1. Sem Rendimento	6,5%	163	234	202	599
2. Até 3 salários mínimos	40%	1.001	1.442	1.245	3.688
3. Mais de 3 a 5 salários mínimos	19%	476	685	591	1.752
Total de domicílios					**6.039**

Fonte: IBGE, 2000.
Elaboração: Extrema Construção, 2008.

De uma forma geral, os dados da FJP indicam que as situações de déficit habitacional apresentadas estão concentradas nas faixas de renda mais baixa, em especial na faixa até 3 s.m. Porém, para efeito deste Plano, deverão ser definidas estratégia diferenciadas de atendimento de cada faixa de rendimento, com níveis diferenciados de subsídio. Esses parâmetros deverão se basear nas definições do PLANHAB, em finalização pelo Ministério das Cidades.

2.3. Disponibilidade de Terras para Produção de Novas Unidades no Município de Atibaia

Entre as terras de propriedade do poder público Municipal, não foram identificadas glebas aptas à utilização para empreendimentos habitacionais[21]. Assim, a constituição de um banco de terras Municipal para habitação de interesse social torna-se central no planejamento da Política Habitacional do Município.

As áreas marcadas como ZEIS no Plano Diretor de 2006 tiveram a função de identificar e configurar as áreas de assentamentos precários e irregulares já identificados nos levantamentos de 2004, porém, estas ZEIS não tiveram suas delimitações precisamente definidas, pelo fato dos documentos serem muito antigos (na maioria antigas transcrições imobiliárias). Há uma exceção que é a área demarcada como ZEIS Maracanã, que deve ser utilizada para a implantação de um projeto Habitacional, já aprovado no GRAPROHAB.

Da mesma forma, as áreas gravadas como de preempção no Plano Diretor tiveram a função de identificar áreas na porção central do município que podem vir a ser adquiridas para a construção de novas sedes de órgãos municipais, não tendo, assim, a função de identificar áreas de interesse ao uso habitacional de interesse social. Também nesse caso há uma única exceção, que é a área de preempção no bairro Caetetuba.

Dadas as limitações encontradas, este Plano de Habitação realizou um estudo preliminar de vazios com dois níveis de detalhamento. O primeiro, buscou analisar a cidade como um todo, identificou as áreas não edificadas por análise de foto aérea. Segundo Plano Diretor de Atibaia (2006) — esses vazios estão inseridos na área urbana legal e possuem previsão de atendimento de água e esgoto, além de estarem fora

[21] Segundo consulta aos técnicos da Prefeitura da Estância de Atibaia.

de áreas de preservação ambiental[22]. O segundo estudo se deteve em situações específicas, e detalhou as áreas com base em foto aérea, planta de topografia do Instituto Geográfico e Cartográfico — IGC, mapa das Áreas de Proteção Ambiental, dados do Plano Diretor de 2006 e consulta aos técnicos da Prefeitura.

Anterior à identificação dos vazios, demarcou-se um perímetro com a finalidade de excluir do estudo regiões da cidade com impeditivos físicos e legais para a ocupação habitacional. Assim, a área de estudo considera apenas: a) a Área Urbana Legal, b) terrenos fora de Áreas de Preservação Ambiental e c) terrenos com cobertura (ou previsão de cobertura) de rede de água e esgoto.

No interior deste perímetro foram demarcados os vazios urbanos identificados pelo estudo já citado. Posteriormente foram inseridos novos vazios por meio de análise de foto aérea.

Os terrenos identificados neste estudo não podem ser considerados em sua totalidade como disponíveis para uso habitacional, uma vez que ainda se faz necessário a verificação individualizada de cada terreno quanto a possíveis impedimentos para este fim (topografia, presença em Áreas de Preservação Permanente, loteamentos aprovados no terreno, etc.).

Os vazios identificados foram sobrepostos à planta topográfica do Instituto Geográfico e Cartográfico - IGC, e à foto da aérea do município (Mapas em Anexo 02).

Entre as áreas identificadas, é necessário ressaltar aquelas que já contam com algum diferencial legal quanto à questão habitacional. Assim, destacam-se as áreas gravadas no Plano Diretor de Atibaia como Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS, Direito de Preempção, e Áreas de Expansão do Tecido Urbano sob Condições de Mercado com Possível Uso de Habitação de Interesse Social. Este Diagnóstico priorizou estes terrenos no presente estudo.

As áreas destacadas no levantamento são:

a) **ZEIS -** O único terreno vazio gravado como ZEIS no Plano Diretor se localiza no Jardim Maracanã. Porém, a distância deste terreno com as áreas urbanizadas impede que se dê a implantação em curto prazo de um empreendimento habitacional. Com exceção deste terreno, não existem outros vazios urbanos em áreas de ZEIS, uma vez que não foram demarcadas pelo Plano Diretor ZEIS em terrenos não edificados, apenas em terrenos ocupados que necessitavam de regularização.

b) **Direito de Preempção -** O único terreno vago demarcado como preempção está localizado no bairro de Caetetuba. Assim como as ZEIS, as áreas de preempção demarcadas no Plano Diretor incidem sobre terrenos ocupados ou pequenos lotes, ou seja, sobre terrenos que já sofreram o processo de loteamento.

Este terreno no bairro de Caetetuba tem grande importância em função de sua localização, próximo às ocupações da linha do trem e vizinho dos conjuntos habitacionais empreendidos em Atibaia.

A análise da área com base em foto aérea e em planta topográfica do IGC indica a possibilidade de ocupação de 75% do terreno quando descontadas as áreas verdes e de proteção permanente. Esse percentual equivale a 139.480 m².

[22] Os Mapas completos dos estudos estão inseridos no Anexo 02 deste documento.

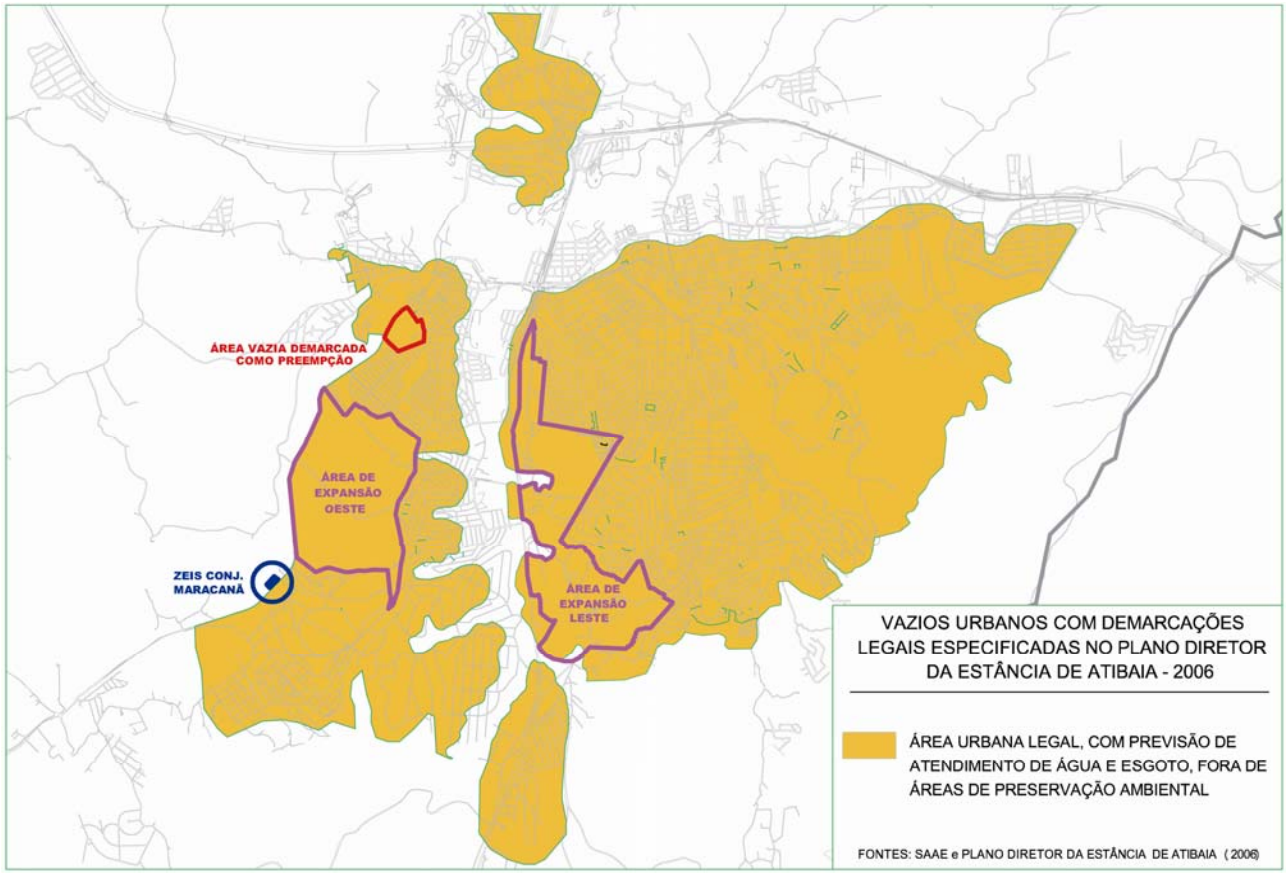
c) **Áreas de Expansão do Tecido Urbano sob Condições de Mercado com Possível Uso de Habitação de Interesse Social -** As duas áreas assim demarcadas pelo Plano Diretor estão localizadas em lados opostos da Rod. Fernão Dias.

Este estudo irá utilizar os termos resumidos "Área de Expansão Leste" e "Área de Expansão Oeste" para se referir a essas duas áreas definidas pelo Plano diretor.[23]

As duas áreas foram analisadas a partir de foto aérea e planta topográfica do IGC, com a finalidade de identificar situações com impedimentos à ocupação, como áreas verdes e alta declividade.

O estudo sobre a Área de Expansão Oeste indica a possibilidade de ocupação de 56%, equivalente a 1.827.164 m². Parte dessa área já está ocupada por um empreendimento Habitacional realizado pela iniciativa privada, o Nova Atibaia, que ocupou 504.895 m² da Área de Expansão Oeste.

Mapa 2 – Vazios Urbanos com demarcações legais especificadas no Plano Diretor de Atibaia



A Área de Expansão Leste apresenta topografia acidentada, amplas áreas verdes, pequenas propriedades com utilizações diversas, além do aeroporto. As áreas com possibilidade de ocupação são, neste caso, exceção. Tais áreas foram identificadas e somadas como apresentado na tabela abaixo. O resultado indica a possibilidade de ocupação de apenas 22% da área, o que equivale a 643.649 m².

[23] Os dois estudos estão inseridos no Anexo 02 desse documento.

Desta forma, no universo dos vazios analisados[24], a soma das áreas aptas a receber empreendimentos habitacionais em Atibaia resulta em um total de 2.610.293m².

Tabela 5 - Total de área útil para ocupação no universo das áreas selecionadas para análise*

Área Levantada	Total m²	Total de área apta em m²	%
Área de Expansão Leste	2.925.677,27	643.649	22,00%
Área de Expansão Oeste	3.231.533	1.827.164	56,54%
Área de Preempção	187.164	139.480	74,52%
Total	**6.344.374,27**	**2.610.293**	**41,14%**

*Dentro do universo das Áreas de Expansão e Preempção.
Elaboração: Extrema Construção, 2009.

Porém, o estudo ora apresentado não se aprofundou na análise da totalidade dos vazios do município. Isso se deu pela impossibilidade de levantamento de tal vulto de informações em período curto de tempo, o que justifica a priorização de algumas áreas assumidas neste Diagnóstico. Mas é preciso ressaltar a importância que os vazios em áreas centrais, não analisadas neste estudo, podem assumir para um planejamento habitacional, podendo inclusive assumir um papel prioritário, uma vez que a produção de Habitação de Interesse Social – HIS não deve se restringir às localizações distantes e pouco infra-estruturadas, num sentido de promover uma distribuição mais igualitária de acessos e oportunidades.

Os vazios em área central também podem ser encarados como oportunidades para empreendimentos privados de Habitação de Mercado Popular - HMP, pelos próprios proprietários dos terrenos, considerando-se, entretanto, a necessidade de adequação dos parâmetros urbanísticos compatíveis para tal finalidade.

Assim, não obstante a significativa dimensão das áreas vazias já identificadas, faz-se necessário o aprofundamento deste estudo, uma vez que questões qualitativas de um terreno (como localização, infra-estrutura, proximidade de equipamentos públicos), devem ser levadas em consideração para novas demarcações legais.

2.4. Habitação de Mercado Popular - HMP

2.4.1. Contextualizando a Habitação de Mercado Popular

A Habitação de Mercado Popular é parte integrante da Política Habitacional, considerada como um segmento complementar à produção pública de moradias. Este pressuposto vai ao encontro das diretrizes da Política Nacional de Habitação, que subdividiu o novo Sistema Nacional de Habitação em: Subsistema de Mercado e Subsistema de Habitação de Interesse Social.

Ao diferenciar os dois segmentos habitacionais a Política busca combinar ações de maneira a evitar

[24] Os vazios foram analisados no universo composto pelas áreas demarcadas como ZEIS, Preempção, e Áreas de expansão do tecido urbano sob condições de mercado com possível uso de Habitação de interesse social.

distorções na distribuição dos investimentos públicos, considerando como prioridade de promoção pública no atendimento da população de renda mais baixa — demanda por urbanização e produção de HIS —, sem deixar de atentar para a necessidade de buscar consolidar uma estrutura financeira de crédito suficiente a que se amplie o mercado privado para a produção de HMP, atendendo a demanda das classes médias.

A insuficiência do mercado privado em atender as classes de renda média e baixa se expressa, enquanto solução habitacional, na irregularidade fundiária e habitacional. A evolução do uso irregular do solo evidencia, também, a existência de um mercado informal que possibilita acesso à moradia a uma grande parte da população.

Assim, o Sistema Nacional de Habitação está organizado no sentido de diferenciar em estratos mais finos as faixas de renda das famílias, de forma a garantir que os investimentos públicos não deixem de beneficiar as famílias de mais baixa renda. Sem, contudo, deixar de atentar para a necessidade de ampliação do mercado privado de Habitação.

Em 2004, foi aprovada no Congresso Nacional a Lei no 10.391, que visa dar segurança jurídica aos investidores (promotores e financiadores) e compradores. Através dessa, o Conselho Monetário Nacional – CMN pode pressionar os bancos a investirem em Habitação com a utilização de recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE, para investimento em Habitação de Mercado (Resolução nº 3.410, de 27 set. 2006).

Nos últimos anos, com o crédito mais barato e o crescimento do poder aquisitivo da população como um todo, o mercado habitacional para atendimento das classes de renda média e média-baixa tem demonstrado importante expansão. Porém, é ainda incipiente a experiência privada na oferta do produto habitacional de menor custo. É necessário estimular a criação de empresas especializadas em produzir para o mercado popular possibilitando manter essa oferta.

O Plano Nacional de Habitação, que está ainda em elaboração, propõe a classificação da demanda habitacional em grupos de atendimento, ampliando a estratificação de renda, conforme o quadro a seguir:

Tabela 6 – Classificação da Demanda Habitacional

Grupo de Atendimento	Faixa de rendimento familiar[25] (município tipo D)	Fontes de recursos prioritárias
Grupo 1	De 0 a 1,5 s.m.	FNHIS
Grupo 2	De 1,5 s.m. a 3 s.m.	FGTS /FNHIS Financiamento com subsídio
Grupo 3	De 3 s.m. a 5 s.m.	FGTS Financiamento com desconto
Grupo 4	De 5 s.m. a 10 s.m.	FGTS
Grupo 5	Mais de 10 s.m.	SBPE

Base de Dados: Produto 5 - PLANHAB, 2008.
Elaboração: Extrema Construção, 2008.

[25] O PLANAB trabalhou com rendimento nominal, tendo como valor de referência o salário mínimo de R$ 415,00. G1 - Zero a R$ 600,00, G2 – De R$ 600,00 a R$ 1.200,00, G3 - De R$ 1.200,00 a R$ 2.000,00, G4 - De R$ 2.000,00 a R$ 4.000,00e G5 - Mais de R$ 4.000,00.

Segundo o PLANHAB (2008), somente a partir do Grupo 4 as famílias possuem capacidade de assumir financiamento Habitacional sem subsídios, e apenas o grupo 5 seria atendido por financiamento de mercado. A Habitação de Mercado Popular, nessa lógica atenderia a partir do grupo III e principalmente os grupos de atendimento IV e V, que compreendem as faixas de renda acima de 3 salários mínimos. Essa demanda tem condições de acessar recursos onerosos.

Cabe destacar, nesse sentido, a Resolução n° 460 (14.12.2004) referente ao Conselho Gestor do FGTS - CGFGTS, que estabeleceu a concessão de descontos nos financiamentos de interesse social, com recursos do FGTS gerados a partir dos resultados financeiros obtidos na aplicação do Fundo.

O SBPE por sua vez tem um custo de captação (e por conseqüência de repasse) mais elevado que o FGTS. No entanto, consegue atender aos grupos de atendimento IV e V, aliviando no médio prazo a pressão sobre o FGTS. (PLANHAB, Produto 5 - pág. 90, 2008)

O Programa Minha Casa Minha Vida, como anteriormente comentado, deverá atender, também, a famílias na faixa de renda de HMP.

Entre os programas federais voltados ao atendimento de HMP, destaca-se o Programa de Arrendamento Residencial – PAR financiado com recursos públicos onerosos, via Caixa Econômica Federal, que se destina às empresas do ramo da construção civil ou pessoa jurídica que atue no setor. Os empreendimentos habitacionais, financiados em longo prazo, têm como público alvo famílias com renda até 6 salários mínimos. O contrato prevê acesso a um imóvel em sistema de aluguel, com possibilidade de compra e venda.

Citamos ainda, conforme anteriormente comentado, o Fundo Garantidor Habitacional - FGH (Dec. n° 53.823/2008), aprovado pelo Governo Estadual, articulado ao Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social, tem como objetivo estimular a participação de empreendedores imobiliários e instituições financeiras a atuarem no mercado popular de imóveis, provendo recursos para garantir risco de crédito e equalizar taxas de juros.

2.4.2. Problematização Conceitual

Conceitualmente Habitação de Mercado Popular – HMP pode ser definida como aquela produção destinada ao consumo de um bem. Isso é, uma mercadoria que atende a uma necessidade de demanda. No entanto, diferentemente da terminologia definida para Habitação de Interesse Social – HIS que traz a partir do Estatuto da Cidade uma caracterização relacionada à faixa de renda, com critérios de localização e usos específicos — Zonas Especiais de Interesse Social — e promovida subsidiada ou integralmente produzida pelo poder público, a Habitação de Mercado Popular – HMP no que se referente à normativa, parece estar definida unicamente como aquela que atende ao mercado popular, não estando tutelada pelo poder público.

O Plano Diretor poderá ou não definir o que no município será considerado como HMP perante a legislação urbanística. Em geral, havendo tal definição, está relacionada como[26]:

- aquela produzida pela iniciativa privada, por associações habitacionais, ou cooperativas populares;

[26] Entre as legislações pesquisadas estão: o Plano Diretor Estratégico de São Paulo - Lei nº. 13.430/2002, o Plano Diretor de Santo André Lei - n° 8696/2004 e Lei de Zonas Especiais de Interesse Social - Lei nº 8.869/2006.

- destinada a famílias com renda familiar mensal acima de 3 salários mínimos, sendo que em alguns casos é considerada acima de 6 salários mínimos, até o equivalente a 10 salários mínimos (ou vinculado a renda per capita mensal das famílias), ou compatível com estudo de renda do município;

- que atenda a alguns parâmetros construtivos específicos: unidade Habitacional com área útil até 60m², em alguns casos podendo ser de 70m², e ainda, em algumas legislações definem ter apenas um, podendo chegar até dois banheiros e uma vaga de estacionamento por unidade.

Os Planos Diretores podem, em relação à implementação dos instrumentos do Estatuto da Cidade, definir critérios diferenciados para empreendimentos em HMP como, por exemplo, não pagar outorga onerosa do direito de construir, podendo usar os índices máximos de coeficiente construtivo.

No entanto, os mecanismos de controle pelos órgãos públicos competentes, quanto ao real atendimento dos empreendimentos aprovados como HMP à demanda especificada, são frágeis, quando não inexistentes.

Empreendimentos privados financiados por programas públicos destinados a HMP podem estabelecer um maior controle de atendimento da demanda especificada, através dos Conselhos Gestores ou dos próprios órgãos financiadores.

2.4.3. A produção privada do território em Atibaia

Com base no levantamento dos loteamentos aprovados, com e sem registro e dos loteamentos não aprovados e clandestinos preparado pela Prefeitura foram organizados os dados[27], possibilitando a síntese apresentada a seguir:

Tabela 7 – Loteamentos em Atibaia

Loteamentos levantados pela PEA	Sub-total		N° total
Loteamentos aprovados	Com registro	115	136
	Sem registro	13	
	Sem inf.	8	
Lotes em loteamentos aprovados	Com registro	31.710	32.709
	Sem registro	999*	
Loteamentos irregulares	Não regulares	82**	134
	Clandestinos	52	
Lotes em loteamentos irregulares	Não regulares	11.958***	-
	Clandestinos	-	

* Entre os loteamentos aprovados sem registros há alguns sem informação de lotes.
** N° total, incluindo os registrados.
*** Entre os loteamentos não aprovados há muitos sem informação de lotes.

Observamos que, em algumas situações, os loteamentos não foram aprovados, porém estão registrados (23 loteamentos nessa situação, totalizando 8339 lotes).

[27] Os Quadros constam dos Anexos do documento Diagnóstico Habitacional de Atibaia.

Entre os loteamentos clandestinos as informações referentes ao número de lotes não são significativas, apenas 5 entre 52 apresentam esse dado.

No tocante à análise da infra-estrutura instalada (pavimentação, sarjetas, rede elétrica, iluminação pública, abastecimento de água e rede de esgoto) os percentuais de atendimento estão apresentados detalhadamente nos quadros incluídos no anexo, no entanto, é importante observar que em relação a rede elétrica e iluminação pública, exceto entre as informações dos loteamentos clandestinos, essa beira a 100% de atendimento. Em relação à pavimentação (asfalto) e sarjetas, nos loteamentos aprovados, a informação atende apenas cerca de 50% dos casos, porém nas áreas em que consta a informação é próximo a 100%. Os casos mais críticos estão relacionados aos baixos índices de atendimento no abastecimento de água e por rede de esgoto nos loteamentos irregulares, mesmo entre os aprovados com problemas de registro os índices são baixos.

No que se refere às possibilidades do mercado de terra urbanizada no município, chama a atenção de que parece haver um estoque, porém não temos, a partir dos dados, como caracteriza-los em relação ao público a que se destinam.

Não temos a informação do quanto desses lotes, regulares ou irregulares, estão ocupados e quanto deles estão ainda à disposição do mercado imobiliário.

O número de lotes irregulares é bastante significativo, o que pode ser um indicador das possibilidades do mercado informal no município.

2.4.4. O Mercado Popular e a Política Municipal de Habitação

Como anteriormente destacado a atuação da Prefeitura junto à Habitação de Mercado Popular é de outra natureza se comparada à atuação na Habitação de Interesse Social. Em HIS, a Prefeitura tem controle direto sobre a localização dos empreendimentos, tipologias construtivas, demanda a ser atendida, etc. Em HMP, esse controle é limitado, dependendo fundamentalmente da lógica de funcionamento do mercado.

No entanto, o nível historicamente baixo de interferência do poder público municipal no funcionamento do mercado imobiliário constitui uma questão nevrálgica para as políticas urbanas como um todo. É nesse sentido que os instrumentos do Estatuto da Cidade propõem a ampliação da intervenção do Estado em questões comumente deixadas ao controle do mercado, estabelecendo estratégias para o alcance da função social da cidade e da propriedade.

Assim, não obstante a autonomia intrínseca do mercado imobiliário cabe ao Estado, e, portanto à Municipalidade, regular a dinâmica urbana nas questões críticas, principalmente naquelas relacionadas à estrutura fundiária.

3. PRINCÍPIOS, OBJETIVOS E DIRETRIZES DO PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE ATIBAIA

Os princípios, objetivos e diretrizes orientam ideologicamente a definição dos instrumentos, cenários e metas de enfrentamento da problemática das necessidades habitacionais no município de Atibaia.

PRINCÍPIOS

São princípios do Plano Municipal de Habitação de Atibaia, em consonância com os elencados pela Política Nacional de Habitação (Ministério das Cidades, 2004):

- **Garantir o direito universal à moradia digna**. O direito à moradia como direito e vetor de inclusão social garantindo padrão mínimo de habitabilidade, infra-estrutura, saneamento ambiental, mobilidade, transporte coletivo, equipamentos, serviços urbanos e sociais;
- **Função social da propriedade urbana**. Buscar implementar instrumentos de reforma urbana a fim de possibilitar melhor ordenamento e maior controle do uso do solo, de forma a combater a retenção especulativa e garantir acesso à terra urbanizada;
- **Considerar a questão habitacional como uma Política de Estado**. Implementar a Política Municipal de forma articulada as demais esferas de poder, devendo ser, ainda, uma Política pactuada com a sociedade e que extrapole um só governo;
- **Gestão democrática e participativa da Política Habitacional**. Participação dos diferentes segmentos da sociedade, possibilitando controle social e transparência; e
- **Articulação das ações de habitação à Política Urbana**. Considerando de modo integrado com as demais Políticas sociais e ambientais.

OBJETIVO GERAL

- Construir e consolidar a Política Municipal de Habitação de Atibaia, através da implementação de seus objetivos, diretrizes e metas;
- Articular a Política Municipal de Habitação de Interesse Social ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Os objetivos específicos expressam os desafios que o Plano se destina a cumprir, principalmente no que diz respeito ao acesso à habitação, à terra e a gestão da Política Municipal de Habitação de Interesse Social e da articulação dessa política ao mercado de habitação popular. Para concretização de tais desafios é necessário:

1. Criar mecanismos para buscar atender e controlar o déficit habitacional no município;

2. Articular, através dos programas previstos no Plano Nacional de Habitação e Programas do Governo Estadual, recursos e meios para o atendimento da demanda habitacional;
3. Estimular a produção de Habitação de Mercado Popular em Atibaia.
4. Propor mecanismos e indicações de garantias legais que possibilitem ampliar o estoque de terras públicas para provisão habitacional;
5. Viabilizar acesso à terra urbanizada, aos serviços públicos essenciais e aos equipamentos sociais básicos;
6. Garantir melhor aproveitamento da infra-estrutura instalada, dos equipamentos urbanos e do patrimônio construído;
7. Oferecer condições para o funcionamento dos canais de participação da sociedade, na definição e no controle social da Política Habitacional;
8. Viabilizar a atuação integrada e articulada, do ponto de vista institucional e financeiro, com os demais níveis de governo;
9. Articular ações para que os instrumentos do Estatuto da Cidade, previstos no Plano Diretor Municipal, Lei Complementar nº 507, de 2006 sejam implementados;
10. Articular ações da Política de Habitação a programas dirigidos à inclusão social.

DIRETRIZES

Para o pleno atendimento dos objetivos da Política Habitacional do Município, o Plano Municipal de Habitação estabelece como suas diretrizes:

- Desenvolver uma Política de subsídios à Habitação de Interesse Social, viabilizando o atendimento, com recursos não onerosos, para as famílias de mais baixa renda;

- Ampliar o estoque de terras públicas para produção de HIS, utilizando os institutos jurídicos e urbanísticos previstos pelo Plano Diretor e legislações específicas;

- Identificar os imóveis vazios ou subutilizados do município, prioritariamente nas áreas centrais, para aplicação dos instrumentos disponíveis à indução da ocupação dessas áreas;

- Privilegiar em programas habitacionais de interesse social em áreas centrais a tipologia vertical, com vistas a garantir o melhor aproveitamento da infra-estrutura instalada, dos equipamentos urbanos e do patrimônio construído;

- Promover programas de atendimentos habitacionais adequados a pequenos lotes esparsos, buscando não criar guetos de segregação espacial da população atendida;

- Garantir o incentivo e apoio à formação de agentes promotores e financeiros não estatais, a exemplo das cooperativas e associações comunitárias autogestionárias na execução de programas habitacionais;

- Desenvolver ações junto aos Cartórios de Registros de Imóveis, visando à solução de pendências contratuais e de regularização de registros imobiliários, relacionadas à produção habitacional e fundiária;

- Estruturar um programa de assistência técnica e jurídica para HIS e HMP que atenda a indivíduos, entidades, grupos comunitários e movimentos na área de Habitação de Interesse Social;
- Propor estratégias de acesso ao mercado popular;
- Criar mecanismos de simplificação e agilização dos procedimentos de aprovação de novos empreendimentos habitacionais pelo mercado imobiliário, de Habitação de Interesse Social ou de Mercado Popular;
- Articular de forma democrática as instâncias Municipal, Estadual e Federal de política e financiamento habitacional, visando à otimização dos recursos disponíveis;
- Integrar as ações em habitação com as demais políticas urbanas, sociais e ambientais, de forma a garantir o direito à habitação como direito à cidade, incluindo o acesso a equipamentos sociais e de infra-estrutura urbana, condições adequadas de mobilidade urbana e a proteção dos recursos naturais e da paisagem;
- Promover a criação, com atualização permanente, de um cadastro único da demanda habitacional do município;
- Estabelecer estratégias para evitar os casos de duplicidade de atendimento habitacional de promoção pública;
- Desenvolver estratégia para dar publicidade aos indicadores aferidos pelo monitoramento e avaliações periódicas, gerais ou específicas, como ferramenta de controle social das ações;
- Promover instância de formação e participação da sociedade, como as Conferências de Habitação e da Cidade, bem como, curso de formação no âmbito do Conselho Municipal de Habitação com matérias, entre outras, referentes à gestão do Fundo;
- Articular as ações da Política Habitacional a programas dirigidos à inclusão social, através da geração de renda, emprego e capacitação dos grupos excluídos ou vulneráveis;
- Garantir informações atualizadas acerca dos imóveis públicos, quanto à origem, destinação, uso e regularidade perante o registro de imóveis, identificando imóveis aptos a viabilizar programas habitacionais;
- Coibir novas ocupações por assentamentos habitacionais irregulares em áreas inadequadas para esta finalidade, tais como as áreas de preservação ambiental e áreas de uso comum do povo;
- Inibir o adensamento e a ampliação das áreas ocupadas irregularmente, urbanizadas ou não;
- Promover a requalificação urbanística e a regularização fundiária das áreas oriundas de ocupações irregulares, e sua plena inserção nos serviços de controle e manutenção urbanos da cidade;
- Desenvolver mecanismos de negociação e conflitos relacionados com o uso e a posse de imóveis, visando evitar despejos e ações reintegratórias;
- Observação de critérios de acessibilidade universal, bem como reserva e adequação de parcela das unidades habitacionais produzidas para o atendimento a pessoas portadoras de deficiência e para idosos;
- Estimular a diversidade de soluções arquitetônicas e urbanísticas nos projetos habitacionais, tendo em vista as características diferenciadas de suas demandas e as condicionantes do meio físico,

visando à melhoria da qualidade paisagística e ambiental dos empreendimentos habitacionais e a adequação às necessidades de suas demandas;

- Estimular e desenvolver tecnologias de projeto, construção e manutenção dos empreendimentos habitacionais voltados para o princípio do desenvolvimento sustentável, contemplando alternativas de conservação de água e energia, reciclagem de resíduos sólidos e valorização das áreas verdes e de lazer;

- Aprimorar e desenvolver informações atualizadas sobre a situação habitacional do município, através da atualização permanente do Banco de Dados em Habitação e de sua relação com outros sistemas de informação e dados do município (Geoprocessamento);

4. ESTRUTURA INSTITUCIONAL MUNICIPAL DE IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE ATIBAIA

4.1 Questões institucionais

A gestão democrática da cidade está prevista como uma das diretrizes gerais da política urbana, estabelecida nos termos do Estatuto da Cidade, Lei Federal n° 10.257/2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal.

O Plano Diretor de Atibaia, Lei Complementar nº 507/2006, instrumento básico da Política de Desenvolvimento Urbano do Município, pauta como um dos princípios fundamentais da política urbana 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.

Com a oficialização da adesão do município ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, estabelecida pela Lei nº 3.372/2003**,** após a Constituição do Fundo Municipal de Habitação e do seu respectivo Conselho Gestor, o Conselho Municipal de Habitação, instituído no município em 22 de junho de 1994, através da lei 2.596 e alterado em 30 de janeiro de 2004, através da lei nº 3.388/2004**,** a Política Municipal de Habitação de Interesse Social ganha ferramentas para sua implementação de maneira continuada e planejada, através da plena realização das finalidades habitacionais propostas neste Plano.

A Política de Habitação da Estância de Atibaia está relacionada também ao Conselho da Cidade – CONCIDATI, Lei Complementar nº 493/2006, nº 502/2006 e Decreto 5290/2007, como um órgão de caráter consultivo do Executivo Municipal, que além de outras competências possui a de alocar recursos, aprovar diretrizes, prioridades e estratégias, regulamentar e estabelecer regras de empréstimos e concessão de subsídios.

A construção da Política de Habitação da Estância de Atibaia tem na Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social, articulada às Secretarias de Infraestrutura, de Urbanismo e Meio Ambiente e de Planejamento e Finanças, bem como ao Fundo Municipal de Habitação e seu Conselho Gestor e ao Conselho Municipal de Habitação, os responsáveis por sua operação. Pautada pelo arranjo institucional estabelecido, as ações de habitação são estruturalmente desempenhadas pela Divisão de Habitação, de Regularização Fundiária e de Desenvolvimento Social e Comunitário subordinadas ao Departamento de Habitação Social.

Cabe à Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social fornecer os recursos materiais e humanos necessários ao pleno funcionamento do Conselho Municipal de Habitação - Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação – FMH, o qual poderá ou não permanecer subordinado diretamente à Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças, conforme necessidades apontadas pelo PMH para o devido funcionamento da estrutura organizacional.

Conforme a lei que dispõe sobre a criação do FMH e seu Conselho Gestor, o CMH, os recursos do Fundo deverão ser aplicados exclusivamente na execução de obras e serviços de implantação de projetos vinculados ao programa de iniciativa do Poder Público Municipal ou das quais a Prefeitura participe de

convênios firmados com Fundação, Órgãos do Sistema Habitacional, Órgãos Públicos Estaduais ou Federais e Empresas Privadas.

O Conselho Gestor do FMH, o Conselho Municipal de Habitação, possui representatividade de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade ligados a área de habitação, garantido o princípio democrático de escolha de seus representantes na proporção de 1/3 (um terço) das vagas destinadas aos representantes do segmento das Associações de Bairros cadastradas pela Prefeitura, 1/3 (um terço) das vagas destinadas aos representantes do segmento de associações de entidades de classe profissionais de Atibaia vinculadas à questão de Habitação de Interesse Social ou construção civil e 1/3 (um terço) das vagas destinadas aos representantes do Poder Público.

Visto a importância que o Conselho assume na representatividade social da Política Habitacional a ser consolidada, entende-se como pertinente uma avaliação quanto aos critérios de deliberação estabelecidos por lei, de forma a adequar- se, as orientações da Política Nacional de que os Conselhos assumam espaço deliberativo em relação às prioridades de investimentos do FMHIS.

No que se refere às fontes de recursos do Fundo, é importante prever que, além da transferência de recursos de outros níveis de governo, conte-se com recursos adquiridos através da aplicabilidade legal dos instrumentos urbanístico do Estatuto da Cidade apontados no Plano Diretor de Atibaia, em particular o da aplicação da Outorga Onerosa do Direito de Construir, também revertidos ao Fundo, garantindo constância na disponibilização e utilização dos recursos direcionados a Habitação.

O Plano Diretor de Atibaia prevê a implantação de um Sistema de Informações Municipal o "SIM", que deverá integrar os cadastros, imobiliário e mobiliário, a acumulação e o processamento estatístico de dados e informações não georreferenciados, o geo-processamento e produção cartográfica, este sistema apresentará caráter multifinalitário, servindo, além do aspecto fiscal, ao planejamento, ao processo decisório, e à comunicação social do Município. Outro aspecto muito importante sobre a implantação deste sistema é a articulação bastante orgânica que deverá ser mantida com as concessionárias de serviços, que são, a um só tempo, alimentadoras da informação que processa, e usuárias dos serviços do Sistema.

Propõe-se que o Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação, ou seja, o Conselho Municipal de Habitação – CMH, seja agente indutor do Sistema de Informações Municipal a ser implantado, entendendo-se a importância de articulação deste Conselho com os organismos e estrutura que compõem o Sistema, considerando que o Plano Diretor de Atibaia prevê a representatividade da comunidade, como instrumento da Política Urbana.

a) Desenvolvimento Institucional

O desenvolvimento institucional deve ser considerado como uma diretriz estratégica para a consolidação e fortalecimento da Política Municipal de Habitação de Atibaia.

A Política Habitacional deve contemplar mecanismos de gestão, que possibilitem integrar diferentes atores, distintas esferas e níveis de atuação, de forma transparente e eficiente. Nesse sentido, devem ser instituídos ou aprimorados mecanismos e práticas de planejamento que resultem em modernização

organizacional e capacitação técnica dos agentes públicos e privados, buscando propiciar uma maior capacidade de gerenciamento das questões habitacionais.

Qualificar a gestão do funcionamento do Fundo Municipal de Habitação de Atibaia, de maneira contínua, com vistas a assegurar que a oferta de recursos regulares seja capaz de assegurar a implementação da Política de Habitação no Município.

No arranjo institucional do Plano Municipal de Habitação de Atibaia, são considerados agentes promotores de programas habitacionais de interesse social os órgãos, instituições e empresas públicas – estatais ou não – e privadas que promovam empreendimentos habitacionais dirigidos para grupos de famílias de baixa renda. Assim, são importantes agentes promotores do PMH de Atibaia:

- Governo Federal (através do SNHIS), estado e município (por intermédio de seus órgãos executores da administração indireta, Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social, pelo Departamento de Habitação Social e suas divisões, como órgão competente para tratar dos programas habitacionais ou outros órgãos responsáveis pelo setor;
- Cooperativas e Associações Habitacionais;
- Empresas do Setor da Construção Civil.

b) Mecanismos de Institucionalização

A Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social, através do Departamento de Habitação Social é o órgão responsável pela coordenação efetiva de implementação do PMH de Atibaia. Assim, compete-lhe assumir o papel de articuladora entre as diversas políticas setoriais.

Cabe ao poder público dar suporte ao Conselho de Habitação, gestor do Fundo Municipal de Habitação, promovendo processos de capacitação dos conselheiros, para tornar a sua atuação cada vez mais eficaz.

As cooperativas e associações que atuam, ou venham a atuar, no setor Habitacional de Mercado Popular e de Interesse Social no Município são agentes promotores locais de habitação e como tal devem receber incentivos, através da provisão de assistência técnica, e de capacitação, conforme estabelece a lei municipal nº 3.520/2006 que autoriza a celebração de convênios com entidades técnicas representativas, à elaboração e execução de seus projetos, a serem financiados com recursos dos Fundos de Habitação, nacionais e locais. Nesse sentido, dado o papel que assumem, torna-se fundamental que se estabeleça uma regulação básica da atuação das associações e cooperativas pelo município, que, entre outros aspectos, defina:

- Em que condições e critérios serão promovidas as parcerias com o setor público municipal para viabilização dos empreendimentos de habitação de interesse social;

- Orientações para as prestações de contas.

A assistência técnica em Atibaia, também, deve ser consolidada como um componente fundamental nas atividades do setor habitacional, sendo considerada entre os programas do PMH e regulamentada enquanto instrumento da Política Municipal de Habitação de Interesse Social.

c) Prestações de Conta e Relatórios de Gestão

A Lei n.°11.124/2005, que dispõe sobre o SNHIS, que cria o FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS prevê a elaboração de relatórios de gestão da aplicação dos recursos do fundo, exigência que inclui os fundos dos municípios, dos estados e do próprio fundo nacional. Esta previsão legal está contemplada na Lei n.° 3.372/2003, de criação do Fundo Municipal de Habitação de Atibaia e da Lei nº 2.596/1994 alterada pela Lei nº 3.388/2004, que cria o Conselho Municipal de Habitação de Atibaia – CMH, Conselho Gestor do FMH, como instrumentos gerenciais e de transparência. Assim, conforme o Plano Nacional de Habitação - PLANHAB, os agentes executores (públicos ou não) devem elaborar prestações de contas parciais e totais referentes aos recursos contratados com recursos dos fundos, para que o agente operador e os agentes gestores possam fazer o acompanhamento contratual.

O financiamento da Política Municipal de Habitação de Atibaia, prioritariamente em relação aos recursos do FNHIS — principal fonte de recurso não onerosa para Habitação de Interesse Social – HIS, será realizado por meio de repasse "Fundo a Fundo", isto é, pela transferência de valores diretamente do Fundo Nacional e do Fundo Estadual para o Fundo Municipal, a partir de critérios estabelecidos pelos Conselhos gestores dos Fundos.

O Conselho Gestor do FMH, o Conselho Municipal de Habitação promoverá ampla publicidade das formas e critérios de acesso aos programas, das modalidades de acesso à moradia, das metas anuais de atendimento habitacional, dos recursos previstos para serem aplicados e dos recursos efetivamente aplicados, identificados por suas fontes de origem, das áreas objeto de intervenção, dos números e valores dos benefícios e beneficiários e dos financiamentos concedidos, de modo a permitir de maneira contínua e transparente o acompanhamento e fiscalização pela sociedade.

O CMH promoverá audiências públicas e conferências, com participações representativas dos segmentos sociais existentes, para debater e avaliar critérios de alocação de recursos e programas habitacionais no âmbito do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, e suas deliberações serão insumos fundamentais para o monitoramento e avaliação da Política Municipal de Habitação da Atibaia, bem como, do próprio Plano Municipal de Habitação - PMH, dando a exata dimensão da qualidade da aplicação dos recursos investidos em Habitação de Interesse Social no Município.

4.2. Participação e Controle Social

A Política Nacional de Habitação considera a participação e controle social entre os fundamentos da institucionalização do Sistema Nacional de Habitação. Para tanto, entende como necessário fortalecer as instâncias de representação e participação da sociedade civil organizada, através do rebatimento efetivo das decisões destas instâncias nas políticas locais, do desenvolvimento institucional dos conselhos envolvidos na questão habitacional, evitando possíveis sobreposições de atribuições das diferentes instâncias de participação. O SNHIS reforça a importância dos Conselhos como instrumento de legitimação das ações da Política Habitacional no enfrentamento das questões locais.

No âmbito da PMH de Atibaia o controle social está institucionalizado na garantia de funcionamento efetivo do Conselho Municipal de Habitação - CMH, culminando contemplar a participação do Poder Público e

da sociedade civil, como um órgão de caráter consultivo, deliberativo, fiscalizador, de acompanhamento e assessoramento em relação às políticas urbanas, articulado a Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social, através do Departamento de Habitação Social e suas Divisões.

Cabe ao CMH, entre outras competências, manter intercâmbio com outros conselhos ligados a questão habitacional, como o Conselho da Cidade, o CONCIDATI para estabelecer diretrizes e fixar critérios para a priorização de linhas de ação, alocação de recursos e atendimento dos beneficiários dos programas habitacionais, observando o disposto na lei que cria o Conselho Municipal de Habitação, gestor do Fundo, a Política e o Plano Municipal de Habitação; e aprovar orçamentos e Planos de aplicação dos recursos do FMHIS.

Os representantes do CMH devem ser incentivados a participar de conferências voltadas a temática habitacional e de questões afins à questão urbana, como parte do processo de formação dos quadros e fortalecimento das instâncias representativas. O Poder Público deverá promover, ainda, seminários e audiências públicas dentre outras atividades sobre questões específicas a serem encaminhadas no âmbito da Política Habitacional, de maneira a envolver também agentes sociais e setores afins.

No mesmo sentido, é importante a atualização periódica de dados levantados e apontados no Diagnóstico Municipal Local, repassados por Instituições Públicas e Privadas responsáveis pela execução da Política e a disseminação das informações produzidas, de forma a contribuir com que a participação dos setores sociais possa influenciar de maneira positiva na gestão, funcionando como mecanismo ativo de controle social.

A temática habitacional apresenta, também, implicações regionais. Nesse sentido, os organismos gestores devem garantir a representatividade de instâncias de participação da população no debate da Política Habitacional e Urbana integrada e em consonância com a Política Nacional de Habitação.

5. PROGRAMAS

A definição dos programas que comporão o Plano Municipal de Habitação de Atibaia e a consolidação da Política de Habitação do Município é de extrema importância para que se alcancem os princípios, objetivos e diretrizes estabelecidos neste PMH.

Os programas propostos consideram ainda os antecedentes das práticas e experiências já realizadas no município no que se refere à intervenção pública em habitação, levantadas no Diagnóstico apresentado neste Plano de Habitação.

Através da implementação dos programas, do atendimento das metas e estratégias de atuação, o PMH cria as condições para o enfrentamento do déficit habitacional do município visando seu equacionamento.

A composição dos programas se remete à classificação da demanda habitacional do município. Nesse sentido, de acordo com o PLANHAB foram estabelecidos grupos de atendimento (como apresentado na tabela 6) de forma a estratificar a população a partir de critérios diferenciados de acesso ao financiamento formal[28] e distribuição e prioridade dos recursos onerosos e não onerosos baseados fundamentalmente em faixas de capacidade de pagamento das famílias e não mais em salários mínimos como usualmente utilizado por outras metodologias.

Assim, segundo o conceito adotado no PLANHAB[29], foram definidos valores de renda, de financiamento e de subsídio necessários para cada grupo, considerando-se ainda o tipo de município em questão, também de acordo com a classificação estabelecida, sendo que o município de Atibaia classifica-se como Município Tipo D (Espaços urbanos aglomerados e centros regionais do centro sul) [30].

Para a viabilização dos programas propostos pelo município no que diz respeito à captação de recursos públicos, torna-se importante considerar os critérios definidos de atendimento para cada grupo pelo PLANHAB, orientando que:

_ O atendimento do Grupo 1 deverá contar com recursos do FNHIS, com contrapartida dos entes federativos (estado e município), sendo que a contrapartida municipal equivale a um valor médio de investimento de 20%;

_ Parte do recurso disponível do FNHIS será utilizada como subsídio de complemento para alavancar financiamentos para o Grupo 2;

_ O atendimento do Grupo 3, por apresentar alguma capacidade de pagamento regular, poderá ser feita pela promoção privada de unidades habitacionais, tendo aportes de subsídios do Poder Público;

_ O atendimento dos Grupos 4 e 5 será feita diretamente pela iniciativa privada sem intermédio do Poder Público por possuírem uma capacidade de pagamento regular e garantias reais para assumir financiamentos em valores suficientes para adquirir moradias adequadas ofertadas por promotores privados no mercado imobiliário formal.

[28] A capacidade de acesso a financiamentos formais utilizou critérios como a capacidade da família de oferecer garantia real, de constituir poupança prévia e do nível e estabilidade da renda/emprego.
[29] Produto 5 (p.33)- PLANHAB, 2008.
[30] As faixas de renda dos 5 grupos de atendimento variam conforme o tipo de município, segundo critérios definidos pelo PLANHAB (2008).

Desta forma, adotando-se as considerações acima apresentadas, os Programas a serem implementados a partir do PMH de Atibaia são:

1. Programa de Produção Pública de Unidades Habitacionais Novas;
2. Programa de Apoio a Promoção Privada de Unidades Habitacionais;
3. Programa de Produção Pública e/ou por Autogestão de Unidades Habitacionais Rurais.
4. Programa de Assistência Técnica;
5. Programa de Regularização Fundiária (urbanística e/ou jurídica);
6. Programa de Locação Social;
7. Programa de Desenvolvimento Institucional;

5.1. Programa de Produção Pública de Unidades Habitacionais Novas

O Departamento de Habitação Social de Atibaia, ou aquela a quem couber competência pelo setor Habitacional na administração municipal, deve buscar ampliar e consolidar a oferta pública de unidades habitacionais como uma das formas de atender a demanda de habitação de interesse social no município, como parte de uma política de subsídio para HIS.

Para tanto, deve-se considerar imprescindível a articulação da produção municipal de novas moradias com a produção viabilizada por órgãos estaduais (CDHU e COHABs), ampliando a capacidade de provisão pública no município.

Objetivo: promover a oferta pública de unidades habitacionais para atender a demanda habitacional do município, prioritariamente para as famílias com menor renda e identificadas como déficit quantitativo, como demanda demográfica e em situações de risco e remoção.

Tipos de atendimento:

Considerando-se o histórico de produção Habitacional no município pelos diferentes agentes promotores, o atendimento da demanda poderá ser através de:

- Produção pública de moradias prontas pelo município (horizontal e vertical);
- Produção pública de moradias prontas por autogestão (horizontal);
- Produção pública de Loteamentos + embrião pelo município;
- Produção pública de Loteamentos + embrião por autogestão + Assistência Técnica.

Opcionalmente, como forma de estimular a qualidade arquitetônica, a diversidade de projetos, tipologias e adequação às necessidades da população a ser atendida, a produção através do município sugere-se a realização de concursos públicos para a elaboração dos projetos a serem executados, podendo ainda compor um banco de projetos de habitação de interesse social, cabendo ainda a adoção de tecnologias alternativas e de aproveitamento dos recursos naturais. Cabe nesse sentido, o estabelecimento de convênios com instituições de pesquisa e ensino.

Perfil dos grupos de atendimento prioritário: famílias que não apresentem capacidade de acessar a moradia digna através do mercado imobiliário formal (Grupo de Atendimento 1 e 2 ou de 0 a 3 s.m.),

necessitando de subsídio público para tanto, e identificadas como déficit quantitativo, como demanda demográfica e em situações de risco e remoção.

Agentes envolvidos e atribuições:

- Prefeitura da Estância de Atibaia através do Departamento de Habitação Social ou aquela a quem couber competência pelo setor habitacional na administração Municipal: Agente Coordenador e Promotor;
- Governo Estadual, através da CDHU e COHABs: Agentes Promotores e Financiadores;
- Caixa Econômica Federal - CEF: Agente Operador e Financeiro;
- Agentes de Assistência Técnica.

Fontes de Recursos:

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS;
- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS;
- Recurso orçamentário do governo Estadual destinado ao Fundo Paulista de Habitação;
- Recurso orçamentário do governo Municipal destinado ao Fundo Municipal de Habitação - FMH.

Quadro 01 - Linhas de financiamento possíveis do Ministério das Cidades

Objetivo	Programa	Modalidade	Limite de Renda	Fontes de Recursos
Produção e Aquisição de UH	Ação de Apoio à Provisão Habitacional de Interesse Social	Produção ou Aquisição de Unidades Habitacionais	R$ 1.050,00	FNHIS
Produção e Aquisição de lote	Ação de Apoio à Provisão Habitacional de Interesse Social	Produção ou Aquisição de Lotes Urbanizados	R$ 1.050,00	FNHIS
Produção de UH	Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social	Produção de Moradias	R$ 1.050,00	FNHIS
Produção de UH	Pró-Moradia	Produção de Conjuntos Habitacionais	3 salários mínimos	FGTS

Fonte: Ministério das Cidades, 2008.

Considera-se prioritário o atendimento através de unidades prontas pelo município para o Grupo de Atendimento 1 quando esta modalidade atingir valores de produção aproximáveis com a modalidade lote urbanizado e embrião por autogestão, incluindo a terra.

No caso da promoção habitacional pública para o Grupo de Atendimento 2, os recursos não onerosos do FNHIS, destinados à promoção do município, viabilizam subsídios parciais complementados por recursos onerosos do FGTS acessados como empréstimos pelo beneficiário final.

5.2. Programa de Apoio a Promoção Privada de Unidades Habitacionais

O governo Municipal, além de sua produção direta, deve contribuir e apoiar a produção de novas moradias para as faixas de menor renda através:

- Do empreendedor privado;
- De associações e/ou cooperativas habitacionais ou movimentos de moradia.

Assim, a atuação do Departamento de Habitação Social como agente coordenador, remete a ações particularizadas para cada situação:

Atuação junto a empreendedores privado

A Prefeitura deve apoiar ou estabelecer parcerias com o setor privado para produção de novas moradias, através de ações como:

- Apoio à obtenção de financiamentos públicos (com recursos federal ou estadual) para a produção privada de empreendimentos habitacionais de interesse social e de mercado popular;
- Estabelecendo rotinas especiais de análise a aprovação de projetos;
- Na seleção das famílias a serem beneficiadas pelos projetos.

Atuação junto às Associações Comunitárias

A Prefeitura pode estabelecer parcerias com Associações e Cooperativas Populares de produção de moradias para facilitar a viabilização de projetos habitacionais gerenciados ou empreendidos pelas associações, contribuindo através de ações como:

- Na assessoria para obtenção de financiamentos federais e estaduais;
- No financiamento e/ou execução de obras de infraestrutura nos empreendimentos das Associações através de recursos do Fundo Municipal de Habitação;
- Na assessoria para promover a aprovação dos empreendimentos ou sua regularização fundiária;
- No "chamamento público" às Associações para a incorporação de suas demandas aos empreendimentos financiados na cidade, como exemplo do Programa de Arrendamento Residencial - PAR - e do Crédito Solidário.

Objetivo: incentivar e apoiar a produção de novas moradias, através de entidades do setor privado vinculadas capazes de promover a HIS e de MHP, de modo a otimizar o atendimento da demanda.

Agentes envolvidos e atribuições:

- Prefeitura Municipal de Atibaia através do Departamento de Habitação Social ou aquela a quem couber competência pelo setor habitacional na administração Municipal: Agente Coordenador e Promotor.
- Caixa Econômica Federal - CEF: Agente Operador e Financeiro;
- Entidades Privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional – Agente Promotor;
- Entidades Privadas vinculadas ao setor habitacional – Agente Promotor;
- Agentes de Assistência Técnica.

Fontes de Recursos:

- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS;
- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS;
- Fundo de Desenvolvimento Social - FDS;
- Recurso orçamentário do governo Estadual destinado ao Fundo Paulista de Habitação - FPH;
- Recurso orçamentário do governo Municipal destinado ao FMH.

Quadro 02 - Linhas de financiamento possíveis do Ministério das Cidades

Objetivo	Programa	Modalidade	Limite de Renda	Fontes de Recursos
Produção e Aquisição de UH	Ação de Apoio à Provisão Habitacional de Interesse Social	Produção ou Aquisição de Unidades Habitacionais	R$ 1.050,00	FNHIS
Produção e Aquisição de lote	Ação de Apoio à Provisão Habitacional de Interesse Social	Produção ou Aquisição de Lotes Urbanizados	R$ 1.050,00	FNHIS
Produção de UH	Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social	Produção de Moradias	R$ 1.050,00	FNHIS
Aquisição de UH	Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social	Aquisição de Moradias	R$ 1.050,00	FNHIS
Produção de UH	Crédito Solidário	Construção em Terreno Próprio	De R$ 1.125,00 até R$ 1.900,00	FDS
Aquisição de UH	Carta de Crédito Associativo	Aquisição de Unidades Habitacionais	R$ 3.900,00	FGTS
Construção de UH	Carta de Crédito Associativo	Construção de Unidades Habitacionais	R$ 3.900,00	FGTS

Fonte: Ministério das Cidades, 2008.

5.3. Programa de Produção Pública e/ou por Autogestão de Unidades Habitacionais Rurais

O município junto aos órgãos responsáveis pelo setor habitacional na administração municipal, devem promover a produção de novas unidades habitacionais rurais, com vistas a consolidar o desenvolvimento da pequena e média propriedade rural e da agricultura familiar e, no mesmo sentido, apoiar iniciativas da autopromoção através de programas de assistência técnica. Essa promoção, juntamente com alternativas de desenvolvimento local, busca reverter o êxodo rural além de possibilitar uma nova dinâmica em áreas rurais subutilizadas. É importante também salientar que o crescimento de assentamentos precários e periferias irregulares em certa medida estão ligados a esse processo de esvaziamento do campo.

Demanda Prioritária

Diferentemente dos demais programas que têm sua demanda prioritária pautada pela classificação do Plano Nacional de Habitação, o presente programa utilizará como referência o cadastro de Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF.

- **Grupo I**: Renda bruta familiar anual até R$ 4 mil;
- **Grupo IA**: Renda bruta familiar anual de R$ 4 mil até 7 mil;
- **Grupo II**: Renda bruta familiar anual de R$ 7 mil até R$ 22 mil;
- **Grupo III**: Renda bruta familiar anual de R$ 22 mil até R$ 60 mil.

Objetivo: promover a oferta de moradias rurais por meio de subsídios e financiamento para aquisição de materiais de construção, inclusive materiais locais. Além de se utilizar da visão de que a unidade habitacional rural é parte integrante de um espaço produtivo e de que sua tipologia deva possibilitar futuras ampliações e se integrar às instalações necessárias ao desenvolvimento da produção agrícola.

Agentes

Os agentes envolvidos neste programa são:

- Ministério das Cidades – Agente Coordenador;

- Caixa Econômica Federal – CEF – Agente Operador e Financeiro;

- Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados – Agentes Co-Promotores;

- Prefeitura da Estância de Atibaia e Órgãos Municipais da Administração Pública Direta Responsável pelas Políticas Habitacionais no Município – Agentes Co-Promotores;

- Entidades Privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional – Agente Promotor;

- Agentes de Assistência Técnica.

Formas de Financiamento

Neste programa se aplicam as seguintes formas de financiamento:

- Investimento com recursos não onerosos para os Grupos I e IA destinados à aquisição de materiais de construção e remuneração de mão de obra, exclusive encargos trabalhistas;

- Empréstimos com recursos onerosos para os Grupos II e III destinados à aquisição de materiais de construção e remuneração de mão de obra, exclusive encargos trabalhistas;

- Investimento com recursos não onerosos para remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos em todas as fases de realização da moradia rural: mobilização da família, organização da documentação, discussão do processo de trabalho, trabalho social, tomada de preços de materiais de construção, interlocução com fornecedores, controle contábil-fiscal, elaboração projeto arquitetônico da unidade habitacional e acompanhamento da sua execução.

Fontes de Recursos

As fontes de recursos para a realização deste programa são:

- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS;

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS.

5.4. Programa de Assistência Técnica

A construção por conta própria de unidades habitacionais constitui-se historicamente como a principal forma de acesso à moradia no Brasil. Para a população com rendimentos mais baixos a autopromoção costuma ser realizada a partir de condições adversas: construção em lotes irregulares, falta de planejamento dos custos da obra, que geralmente se estende por um longo período e sem acompanhamento técnico, ou insuficiente, seguido de reformas e ampliações constantes, resultando em moradias com baixa qualidade técnica e arquitetônica. Nesse universo inclui-se ainda a autopromoção para aluguel.

O serviço de Assistência Técnica pode ser desenvolvido através de equipes multidisciplinares formada por técnicos municipais ou por Agentes de Assistência Técnica, previamente habilitados e cadastrados pelo Departamento de Habitação Social ou aquela a quem couber competência pelo setor habitacional na administração Municipal, ou mesmo por equipes formadas no âmbito de universidades e escolas técnicas,

sob coordenação de profissionais devidamente habilitados, envolvendo alunos e pesquisadores inseridos em processos de extensão ou residência profissional.

Torna-se necessária a elaboração e aprovação de Lei Municipal de Assistência Técnica para regulamentar o serviço através de Agentes de Assistência Técnica e do Cadastro Municipal a ser constituído.

Objetivo: promover o serviço de Assistência Técnica — serviços de arquitetura, engenharia, jurídicos, sociais e contábeis —, de maneira a orientar a produção de moradias para as famílias de renda mais baixa de forma individual e/ou organizada, prioritariamente do Grupo 1 e 2 de atendimento (aproximadamente de 0 a 3 s.m.) e garantir condições adequadas de habitabilidade e inserção urbana, tanto para a autopromoção quanto para melhoria habitacional (reforma e ampliação).

Perfil dos grupos de atendimento prioritários: A demanda prioritária para esse programa é formada pelas famílias dos Grupos de Atendimento 1 e 2 e que necessitam de assistência técnica para a autopromoção, reforma ou ampliação da moradia de forma individual e/ou organizada.

Tipos de Atendimento:

Assistência Técnica nos casos de:

- Autopromoção habitacional assistida (individual e/ou organizada);
- Promoção por autogestão pública e privada de unidades habitacionais urbanas prontas;
- Atendimento às pessoas que já possuem lotes.

Atribuições dos Agentes Envolvidos:

- Caixa Econômica Federal - CEF – Agente Operador e Financeiro;
- Prefeitura da Estância de Atibaia através do Departamento de Habitação Social ou aquela a quem couber competência pelo setor habitacional na administração Municipal: Agente Promotor;
- Agentes de Assistência Técnica.

Fontes de Recursos:

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS;
- Fundo de Desenvolvimento Social - FDS;
- Recurso orçamentário do governo Estadual destinado ao FPH;
- Recurso orçamentário do governo Municipal destinado ao FMH.

Quadro 03 - Linhas de financiamento possíveis do Ministério das Cidades

Objetivo	Programa	Modalidade	Limite de Renda	Fontes de Recursos
Melhoria de UH	Carta de Crédito Individual	Conclusão, Ampliação, Reforma ou Melhoria de Unidade Habitacional	R$ 3.000,00	FGTS
Melhoria de UH	Carta de Crédito Individual	Aquisição de Material de Construção	R$ 1.900,00	FGTS
Melhoria de UH	Crédito Solidário	Conclusão, Ampliação e Reforma da Unidade Habitacional	De R$ 1.125,00 até R$ 1.900,00	FDS

Fonte: Ministério das Cidades, 2008.

5.5. Programa de Regularização Fundiária

O programa de regularização fundiária das áreas ocupadas irregularmente na cidade visa assegurar em definitivo a posse do imóvel ao morador, que representa a segurança jurídica da propriedade.

A intervenção pública, nesse caso, deve envolver os aspectos jurídicos, físico e social promovendo a legalização da situação de moradia da população beneficiária, considerando também a dimensão sócio-ambiental. Para tanto envolve o equacionamento da base fundiária e a legalização da posse dos moradores, proporcionando seu ingresso no registro de imóveis além de outros direitos como acesso aos serviços públicos e o exercício da cidadania.

O programa deve prever, ainda, abranger todas as áreas de propriedade municipal ocupadas por HIS que apresentem problemas de titulação.

O aspecto administrativo inclui a oficialização de logradouros, a inscrição dos imóveis nos cadastros municipais, a partir de então o imóvel está inserido a cidade formal e deverá respeitar as normas de urbanização e construção, nesse sentido o programa articula-se a programa de urbanização das áreas objeto da regularização fundiária.

Para concretizar essas dimensões da regularização fundiária propõem-se dois subprogramas articulados com os trabalhos de assistência técnica, jurídica e social: (1) regularização urbanística e (2) regularização jurídica.

Os dois tipos de intervenção propostos no programa podem ocorrer de forma integrada ou dissociada, dependendo da situação apresentada de irregularidade jurídica e urbanística.

Para o Programa de Regularização Fundiária no município de Atibaia é prioridade de atendimento as áreas identificadas como: núcleos Guaxinduva, Caetetuba, Maracanã, Tanque e Vila São José.

Objetivo: Promover regularização fundiária (urbanística e jurídica) em áreas consolidadas ou em processo de consolidação de modo a garantir a qualidade urbanística e o equacionamento da base fundiária e a legalização da posse dos moradores através de ações jurídicas, físicas e sociais.

Tipo de Atendimento:

- Regularização Urbanística;
- Regularização Jurídica.

Perfil dos grupos de atendimento prioritário: População moradora em áreas consolidadas ou em processo de consolidação que apresentem irregularidades urbanísticas e/ou jurídicas.

Agentes Envolvidos:

- Prefeitura da Estância de Atibaia – Agente Promotor e Financiador;

- Governo do Estado de São Paulo - através da Secretaria da Habitação, da CDHU e GRAPROHAB e do Programa Cidade Legal;

- Cartórios de Registro.

Fontes de Recursos:

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS;
- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS;
- Recurso orçamentário do governo Municipal destinado ao FMH.

Quadro 04 - Linhas de financiamento possíveis do Ministério das Cidades

Objetivo	Programa	Modalidade	Limite de Renda	Fontes de Recursos
Urbanização	Apoio à Melhoria das Condições de Habitabilidade de Assentamentos Precários	Urbanização de Assentamentos Precários.	R$ 1.050,00	FNHIS
Urbanização	Programa Habitar Brasil BID - HBB	Urbanização de Assentamentos Subnormais	3 salários mínimos	FNHIS
Urbanização e Regularização	Pró-Moradia	Urbanização e Regularização de Assentamentos Precários	3 salários mínimos	FGTS

Fonte: Ministério das Cidades, 2008.

5.6. Programa de Locação Social

O enfrentamento do déficit habitacional no município requer diferentes formas de promoção do acesso à moradia que não apenas através da provisão da propriedade privada. Apesar de pouco desenvolvida dentro da Política Nacional de Habitação, a alternativa da Locação Social tende a ser aprofundada, sendo já uma experiência consolidada em muitos países e algumas iniciativas importantes no Brasil. Trata-se do patrimônio imobiliário não-alienável, mas que pode ser disponibilizado na modalidade locação para a população de baixa renda a partir de uma política integrada das três esferas de governo e do setor privado.

Sob esse ponto de vista, a Locação Social deve ser considerada como uma alternativa para o encaminhamento de situações como: atendimento de população sem capacidade de pagamento de financiamentos habitacionais (G1); setores que não tem condições de contrair um financiamento, como idosos; setores que necessitam maior mobilidade, como estudantes, trabalhadores informais e transitórios; produção de moradias em áreas consolidadas, com alto valor da terra.

Para tanto, o atendimento deve ser baseado na constituição de um parque habitacional público voltado para a disponibilização de imóveis com aluguéis subsidiados, cabendo ainda a utilização de imóveis públicos e de instituições privadas através de transferência ou cessão.

Tal programa é baseado na modalidade financeira de *leasing,* que se caracteriza por um somatório de custos de locação e amortização do valor do imóvel, com opção de aquisição em 15 anos (salvo disponibilidade para quitação prévia), o que eleva o valor do imóvel, ainda que subsidiado.

Porém, para a constituição de tal programa em Atibaia, torna-se necessária a elaboração de um estudo de viabilidade de sua implementação no município, cabendo estudos de custos e viabilidade financeira de sua manutenção. Isso implica ainda em detalhar e atualizar as informações sobre as situações de aluguel que podem implicar em situações de ônus excessivo e sua projeção futura.

Tal estudo de viabilidade deve ser realizado no primeiro ano de vigência do PLHIS, e, em sendo considerado viável, deve-se buscar constituí-lo no primeiro período para que seja completamente implementado a partir do segundo período.

Objetivo: Atender população com dificuldade de acessar a habitação formal em casos como famílias de 1 a 3 salários mínimos, população sem condições de contrair financiamento, como idosos, e situações de necessidade habitacional transitória, com unidades de propriedade municipal com formação do parque público e acompanhamento jurídico, administrativo, financeiro e social.

Tipo de Atendimento: Aluguel social.

Perfil dos grupos de atendimento prioritário:

População com dificuldade de acessar a habitação formal em casos como famílias de 1 a 3 salários mínimos, população sem condições de contrair financiamento, como idosos, e situações de necessidade habitacional transitória.

Agentes Envolvidos:

- Prefeitura da Estância de Atibaia através do Departamento de Habitação Social ou aquela a quem couber competência pelo setor habitacional na administração municipal: Agente Coordenador, Promotor e Financiador;
- Entidades Privadas vinculadas ao setor habitacional: Agente Promotor.

Fontes de Recursos:

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS;
- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS;
- Recurso orçamentário do governo Municipal destinado ao Fundo Municipal de Habitação para aquisição de imóveis, construção e/ou reforma.

Linhas de financiamento possíveis do Ministério das Cidades:

As mesmas do Programa de Produção Pública de Unidades Habitacionais Novas, cabendo linhas ainda de financiamento específicas para recuperação de áreas centrais.

5.7. Programa de Desenvolvimento Institucional

A consolidação da Política Municipal de Habitação de Atibaia implica no fortalecimento do Departamento de Habitação Social ou na criação de uma Secretaria ou Coordenadoria específica para tratar da questão habitacional no município, promovida através de reforma administrativa, no sentido de ampliar as capacidades de planejamento e de gestão da questão habitacional no município.

Para tanto, são imprescindíveis investimentos em ações de Desenvolvimento Institucional de forma continuada, buscando instrumentalizar o município para gerir as demandas habitacionais e o desenvolvimento urbano e aprofundar o conhecimento setorial dos problemas de habitação e infraestrutura.

Cabe ao Conselho Gestor do FMH, como participante do SNHIS em nível local, envolver-se no processo de Desenvolvimento Institucional a ser desencadeado.

Objetivo: Desenvolver as capacidades dos participantes locais do SNHIS no Município de maneira continuada, por intermédio do financiamento de ações e estudos que aumentem efetividade e eficácia de suas ações buscando alcançar autonomia técnica, administrativa e de gestão.

Tipos de Ação:

- Apoio técnico para elaboração e implementação de estudos, planos e projetos visando o fortalecimento institucional dos municípios nas áreas habitacional e urbana;
- Formação e capacitação de agentes municipais integrantes do SNHIS;
- Aquisição de equipamentos e *softwares* para complementação da infraestrutura técnica e tecnológica disponível na instituição;
- Apoio à implementação de sistemas de informação.

Agentes Envolvidos:

- Prefeitura da Estância de Atibaia através do Departamento de Habitação Social ou aquela a quem couber competência pelo setor habitacional na administração Municipal: Agente Coordenador, Promotor e Financiador;

- Conselho Gestor do FMH.

Fonte de Recursos:

Recursos do Fundo Municipal de Habitação, do FGTS (Programa Pró-Moradia) e do FNHIS.

Existem ainda outras fontes de recursos possíveis como o Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros – PNAFM, do Ministério da Fazenda, que visa apoiar a iniciativa dos Governos Municipais na elaboração e execução de projetos para modernização e fortalecimento institucional dos órgãos responsáveis pela gestão administrativa e fiscal dos Municípios brasileiros.

Nesse programa é possível o financiamento de ações que possam contribuir com a Política Habitacional no município como através da atualização da Planta Genérica de Valores e a elaboração de Cadastro Técnico Multifinalitário.

5.8. Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV

Entrou em vigor recentemente o Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV, que tem como finalidade criar mecanismos de incentivo a produção e à aquisição de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda limitada até dez salários mínimos. O investimento no setor da construção civil, tem o forte papel estratégico anti-ciclico diante da presente crise econômica.

Este programa, com recursos finitos, será abordado no presente plano como mais uma fonte de recursos. A construção das casas independe, portanto, do ponto de vista legal, da consonância com as

diretrizes e metas aqui dispostas, mas cabe ao poder público local direcionar e incentivar a coerência de sua implantação, afim de garantir a implantação destas casas em pontos estratégicos do município.

Prevê-se construção de 1 milhão de novas habitações, o que equivale a 17% do déficit habitacional do pais, através de um investimento total de 32 bilhões de reais. Estão previstas 400 mil unidades para faixa de renda familiar de até três salários mínimos, 200 mil unidades para faixa de 3 a 4 salários mínimos, 100 mil unidades para para faixa de 4 a 5 salários mínimos, 100 mil de 5 a 6 salários mínimos e 200 mil unidades de 6 a 10 salários mínimos.

O PMCMV compreende o Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, e o Programa Nacional de Habitacional Rural – PNHR, que através de repasses da União ao Fundo de Arrendamento Residencial – FAR e ao Fundo de Desenvolvimento Social – FDS, com participação da união no Fundo Garantidor da Habitação Popular – FGHab, e com concessão de Subvenção Econômica[31] da União ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, implantara a referida política habitacional.

Os recursos do PNHU e do PNHR serão distribuídos entre as unidades da Federação, de acordo com a estimativa do déficit habitacional, considerando os dados da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios – PNAD, da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, referentes ao ano de 2007 e suas atualizações.

O Programa Nacional de Habitação Urbana concedera subvenção econômica exclusivamente às pessoas físicas integrantes do segmento populacional com renda familiar de até seis salários mínimos, para aquisição de imóveis novos, até o montante de dois bilhões e quinhentos milhões de reais. Para famílias com renda de até

O programa Nacional de Habitação Rural subsidiará a produção ou a aquisição de moradia aos agricultores e trabalhadores rurais até o montante de quinhentos milhões de reais, que estão segundo o programa, divididos em 3 faixas de renda: grupo 1, com renda bruta familiar de até dez mil reais ; grupo 2, com renda bruta familiar entre superior a dez mil reais e inferior a vinte e dois mil reais ; e grupo 3 com renda bruta superior a vinte e dois mil reais e inferior a sessenta mil reais. A renda bruta familiar anual será aferida pela Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – DAP.

Objetivo: promover a construção de até 1 milhão de casas.

Tipo de Atendimento:

- Construção de novas unidades habitacionais.

Perfil dos grupos de atendimento prioritário: Para todo o pais 400 mil unidades para faixa de renda familiar de até três salários mínimos, 200 mil unidades para faixa de 3 a 4 salários mínimos, 100 mil unidades para faixa de 4 a 5 salários mínimos, 100 mil de 5 a 6 salários mínimos e 200 mil unidades de 6 a 10 salários mínimos.

[31] Segundo o Ministério da Fazenda, a Subvenção Econômica se define como**:** Alocação destinada a cobertura dos déficits de manutenção das empresas públicas de natureza autárquica ou não, assim como as dotações destinadas a cobrir a diferença entre os preços de mercado e os preços de revenda. Pelo governo de gêneros alimentícios ou outros e também as dotações destinadas ao pagamento de bonificações a produtores de determinados gêneros ou materiais.

Agentes Envolvidos:

_ Prefeitura da Estância de Atibaia: Agente Promotor;

_ Caixa Econômica;

_ Empreendedores Privados;

Fontes de Recursos:

_ Fundo Arrendamento Residencial - FAR;

_ Fundo de Desenvolvimento Social - FDS;

_Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS;

Quadro 05 - Linhas de financiamento possíveis do Ministério das Cidades:

Objetivo	Programa	Modalidade	Limite de Renda	Fontes de Recursos
Reduzir o déficit nacional	PMCMV (PNHU / PNHR)	Domicílios novos	3 salários mínimos	FAR / FDS
Reduzir o déficit nacional	PMCMV (PNHU / PNHR)	Domicílios novos	3 a 6 salários mínimos	FAR / FDS e FGTS
Reduzir o déficit nacional	PMCMV (PNHU / PNHR)	Domicílios novos	6 a 10 salários mínimos	FGTS

Fonte: PMCMV, 2009.

6. METAS

Considerando os objetivos e diretrizes propostos, bem como, os programas a serem implementados no município, definiu-se metas de natureza, **Institucional, Normativa e Físico-Financeiras**, a serem cumpridas pela Política Municipal de Habitação de Atibaia, no período previsto para a efetivação do PMH.

6.1. Metas Institucionais

São metas institucionais a serem perseguidas pelo PMH de Atibaia, no período previsto para sua efetivação:

- Ampliar a capacidade de operacionalização municipal na prática de implementação de programas de produção de Habitação de Interesse Social e de Urbanização, para tanto, prever a ampliação do quadro administrativo de pessoal e de equipamentos, de modo que sejam suficientes para suprir a demanda e às atribuições de competência para efetivação da Política Municipal de Habitação.
- Dar publicidade às ações e realizações pelo Conselho Gestor do FMH de Atibaia, o CMH, conforme previsão legal, visando materializar a sua importância estratégica;
- Rever a estrutura administrativa no que se refere à competência pelo setor habitacional no poder público, avaliando a possibilidade de uma Secretaria específica de Habitação ou Coordenadoria;
- Estruturar Departamento ou Divisão de Fiscalização e Controle de Expansão das Áreas Ocupadas, ou Passíveis de Ocupação, inibindo novas ocupações, inclusive e prioritariamente em áreas que apresentem situações de risco iminente;
- Estruturar, instrumentalizar e unificar entre as Secretarias Municipais o Sistema de Informações Municipal, o SIM, buscando promover a efetiva utilização e alimentação de dados coletados, analisados e computados pelas mesmas, como por exemplo, dados de Geoprocessamento, dados de cadastros sociais, de modo que venha possibilitar a consulta dos dados municipais de habitação e setores afins, disponibilizando-os publicamente;
- Criar Cadastro Único da Demanda Habitacional do Município, de forma vinculada, ou seja, seguindo o mesmo conceito/padrão de linguagem ao do Sistema de Informações Municipal - SIM;
- Articular e proferir a complementaridade nas decisões de Políticas Setoriais – Política Urbana, de Habitação e de Meio Ambiente, prevendo estrategicamente a aplicação dos recursos, mediante a construção de pactos políticos;
- Fundamentar e estabelecer distinção entre as competências do Conselho Municipal de Habitação - CMH, do Conselho da Cidade – CONCIDATI e do próprio Fundo Municipal de Habitação de Atibaia e sua subordinação, a fim de estabelecer uma dinâmica de trabalho coordenada e articulada.
- Promover Audiências Públicas e Conferências, para debater, avaliar e estabelecer critérios de priorização das linhas de ação, alocação de recursos e atendimento dos beneficiários dos Programas Habitacionais, subsidiando e auxiliando a atuação dos Conselhos ligados a questão habitacional;
- Integrar estrutural e institucionalmente o Monitoramento e Avaliação do PMH ao Sistema de Informações Municipal – SIM;

- Dar publicidade periódica, conforme previsto neste Plano, dos indicadores aferidos pelo Monitoramento e Avaliação, como instrumento de controle social das ações.

Quadro 06 – Indicativo de Ações para o Desenvolvimento Institucional

Ação	Objetivo da Ação	Meta Temporal	Resultado
Reestruturação Administrativa, ampliação de pessoal, espaço físico e aparelhamento do setor responsável pela implementação do Plano Municipal de Habitação (secretaria e departamentos)	Aprimoramento da atual estrutura administrativa: número de cargos, definição de equipes de trabalho conforme projetos a serem implementados, aparelhamento e espaço físico compatível com a demanda de atividades, ampliação da capacidade de atendimento da demanda habitacional, garantindo efetiva utilização dos recursos destinados à habitação.	Definir a estrutura adequada, e concomitante ao processo de aprovação da revisão da legislação que define a estrutura organizacional, implantá-la. (12 meses) – 2º semestre de 2010	Ter em funcionamento aEstrutura Administrativa, espaço físico, aparelhamento e quadro de pessoal adequados.
Desenvolvimento e capacitação técnica de pessoal.	Garantir a capacitação permanente dos agentes públicos, através de planos de atualização técnica, troca de experiências e ciclos de formação, proporcionando constante aperfeiçoamento e agilidade na implementação dos projetos e programas a serem desenvolvidos.	Capacitação para estrutura organizacional administrativa a ser implementada - (24 meses) – 2º sem. de 201. Proceder com capacitação continuada.	Quadro de Pessoal capacitado para adequada implementação da Política Habitacional do Município.
Desenvolver estrutura de Fiscalização das áreas ocupadas. Estabelecer dentro da estrutura administrativa a ser proposta, competências, quadro de composição da equipe, bem como dotá-lo da estrutura necessária.	Controlar a expansão de novas ocupações, preservar áreas passíveis de novas ocupações, áreas de proteção ambiental e minimizar situações de risco.	Definir a estrutura de controle e, concomitante ao processo de aprovação da revisão da legislação que define a estrutura organizacional, colocá-lo em funcionamento. (12 meses) – 2º semestre de 2010	Equipe de Controle e Fiscalização de áreas atuante.
Aperfeiçoamento da atuação e funcionamento do CMH e conselhos afins.	Garantir a instância representativa de acompanhamento da execução da Política Habitacional, consonantes com as exigências do SNHIS	Estabelecer sistemática de participação. (12 meses) – 2º semestre de 2010 Garantir continuidade.	Sistemática de atuação dos Conselhos implementada
Estabelecer e implantar a sistemática de participação direta (encontros/conferências)	Garantir a instância de participação direta na gestão da Política Habitacional, com periodicidade definida, implantando mecanismos de discussão ampliada.	Estabelecer sistemática de participação. (12 meses) – 2º semestre de 2010 Garantir continuidade.	Sistemática implementada

(continua)

(continuação)

Ação	Objetivo da Ação	Meta Temporal	Resultado
Estabelecer dentro da nova estrutura organizacional proposta para o setor habitacional, quadro de composição da equipe responsável pela Implantação do Sistema de Monitoramento e Avaliação do Plano, articulado a implantação do SIM.	Colocar o SIM em funcionamento, conforme previsto pelo Plano Diretor, vinculando-o aos Indicadores aferidos pelo Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Habitação.	De imediato estabelecer os indicadores e organizar a sistematização e fontes de dados. Elaborar método de avaliação. (12 meses) – 2º semestre de 2010 Definir agentes de acompanhamento e implementar a sistemática de Monitoramento e Avaliação do Plano e do SIM. (24meses) – 2º semestre de 2011	O SIM e o Monitoramento e Avaliação do Plano implementados. Sistemática implementada, com garantia de alimentação periódica das questões habitacionais no SIM.
Acompanhamento do Fundo Municipal de Habitação. Estabelecer responsável.	Implementar mecanismo para favorecer a gestão financeira dos recursos integrada com o Plano de Habitação.	Implementar sistemática de acompanhamento. (12 meses) – 2º semestre de 2010 Garantir continuidade	Sistemática implementada
Estabelecer composição da equipe responsável pela elaboração dos projetos de lei para aplicação dos instrumentos da Política Urbana.	Garantir agilidade na elaboração das leis específicas, bem como na aplicação dos Instrumentos.	Definir equipe e implementar a sistemática de trabalho. (12meses) – 2º semestre de 2010	Equipe de elaboração das legislações em atuação.
Elaboração e Implantação do Cadastro Único. Estabelecer composição da equipe responsável.	Propiciar a formação de um cadastro único de demanda e atendimento habitacional, de tal forma a planejar o atendimento de forma unificada pelas várias esferas de governo e a impedir a duplicidade de atendimento habitacional no Município.	Estruturar o Cadastro Único e equipe responsável por sua implementação. (24 meses) – 2º semestre de 2011	Cadastro implementado e as informações atualizadas.
Estabelecer Convênios/ Parcerias de Assistência Técnica. Estabelecer responsável dentro do setor habitacional.	Atendimento ao público alvo com assistência técnica jurídica, em arquitetura e engenharia.	Definir sistemática de ações e estabelecer convênios. (12meses) – 2º semestre de 2010 Garantir continuidade.	Convênios e parcerias estabelecidos em funcionamento.
Elaborar levantamento técnico dos vazios urbanos do município. (capacidade de ocupação habitacional x custo e possibilidade de aquisição da terra) vincular informações ao SIM. Estabelecer equipe responsável.	Colaborar com a implementação dos programas habitacionais e com o adensamento da área urbana do Município	(12meses) – 2º semestre de 2010	Levantamento realizado e informações vinculadas ao SIM.

(continua)

(continuação)

Ação	Objetivo da Ação	Meta Temporal	Resultado
Elaborar e elencar projetos de Regularização Fundiária (caracterização de peculiaridades das áreas). Estabelecer composição da equipe responsável.	Garantir que cada local seja tratado de acordo com a sua especificidade, facilitando o levantamento de custos e agilidade no processo de implementação dos projetos.	(18meses) – 1º sem. 2011	Projetos formulados e equipe definida, bem como, sistemática de ações implementadas.
Elaborar Estudo Técnico quanto a viabilidade de implementar Programa de Locação Social no Município.	Dar subsídios para implementação ou não do Programa.	(12meses) – 2º semestre de 2010	Estudo realizado e informações vinculadas ao SIM.
Projeto para contribuir com a ampliação da capacidade de gestão sobre o mercado de terras. Estabelecer "gestor de mercado imobiliário" .	Ampliar a capacidade de gestão sobre o mercado de terras, e controle do uso do solo – objetivando aquisição de terras (pela municipalidade) através de boas oportunidades de negócio imobiliário, diminuir o valor da terra urbana para fins sociais, ampliando a oferta da produção habitacional (HIS e HMP).	Definir Gestor e proposta e sistemática de ações. (24 meses) – 2º semestre de 2011	Projeto e cargo de Gestor definidos. Sistemática de ações implementadas.

Fonte: Extrema Construção, 2009.

6.2. Metas Normativas

Do ponto de vista normativo, o PMH de Atibaia terá como metas:

- Avaliar a legislação que define a criação do FMH de Atibaia, bem como, a que define o Conselho Municipal de Habitação, hoje, Gestor do Fundo, e o Conselho da Cidade o CONCIDATI, em relação à sua composição e competências e atribuições;

- Formular e instituir, de acordo com as necessidades de informações pertinentes aos programas a serem instaurados, o Cadastro Único Municipal da Demanda Habitacional, através de formulação de legislação específica, a qual defina seus parâmetros e critérios de inserção.

- Regulamentar os instrumentos urbanísticos previstos pelo Plano Diretor de Atibaia, para isso, elaborar as legislações específicas, em especial a de ZEIS, criando diretrizes e parâmetros específicos para cada uma delas

- Revisar, adequar e alterar, de acordo com as necessidades previstas para implementação dos Programas Habitacionais, a legislação Municipal de Assistência Técnica, respeitando as características das linhas de atuação do PLANHAB;

- Rever o Plano Diretor de Atibaia, no que se refere à inserção do Conselho Municipal de Habitação, gestor do Fundo, quanto à alimentação dos dados habitacionais que serão objeto de avaliação e monitoramento do PMH junto ao Sistema de informações Municipal – SIM;

- Criar regulação básica de atuação e participação das associações e cooperativas, correspondendo às exigências do SNHIS;

- Promover a revisão da Política Municipal de Habitação e do Plano Municipal de Habitação, após a publicação dos resultados dos Censos Demográficos do IBGE, em prazo a ser estabelecido,

promovendo ampla discussão pública e garantindo a aprovação nos Conselhos ligados a questão urbana em Atibaia, com eventual redefinição dos programas, ações, estratégias e metas.

Quadro 07 – Indicativo de Ações para o Desenvolvimento Normativo

Ação	Objetivo da Ação	Meta Temporal	Resultado
Elaborar Legislações Específicas de Regulamentação dos Instrumentos previstos no Plano Diretor.	Dotar o Município dos instrumentos fundamentais para o desenvolvimento da Política habitacional e urbana, regulamentando em nível local os Instrumentos instituídos pelo Estatuto da Cidade, em especial as leis específicas de Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios, IPTU Progressivo no Tempo e o Direito de Preempção.	Elaborar Projetos de Lei. (18 meses) – 1º semestre de 2011	Instrumentos do Plano Diretor regulamentados, aprovados e em vigor.
Elaboração da Lei de ZEIS: - ZEIS de vazios, - ZEIS ocupadas.	Instituir padrões específicos de parcelamento, uso e ocupação do solo, tornando mais acessível o custo da terra e da construção. Dentro das ZEIS, estabelecer parâmetros/porcentagem de utilização, para uso de HIS e outros usos, inclusive HMP.	Delimitar as ZEIS, elaborar Projeto de Lei, aprovar na Câmara. (10 meses) – 1º semestre de 2010, visto a urgência da ação.	ZEIS delimitadas, com legislação em vigor.
Revisão da Lei de Assistência Técnica.	Proceder à análise da legislação existente e estabelecer avaliação com relação a sua capacidade de abrangência sobre os programas a serem implementados.	Analisar e elaborar proposta de Revisão da Lei de Assistência Técnica. (10 meses) – 1º semestre de 2010	Legislação de Assistência Técnica revisada, aprovada e em vigor.
Revisão da legislação da Estrutura Organizacional Administrativa - direcionado a questões habitacionais.	Dotar o município de meios para desenvolver a Política e Plano de Habitação.	Elaborar revisão e regulamentação da Lei de Estrutura Organizacional Municipal. (12 meses) – 2º semestre de 2010	Legislação da Estrutura Organizacional Municipal revisada, aprovada e em vigor

Fonte: Extrema Construção, 2009.

6.3. Metas Físico-Financeiras

A construção do quadro de metas físico-financeiras é elemento central do Plano Municipal de Habitação de Atibaia. Nele serão apresentadas metas para o aumento da capacidade de produção habitacional no Município nos próximos anos, considerando o prazo de vigência deste Plano Municipal de Habitação (2009-2020) e os recursos financeiros disponíveis e projetados. Para que os cenários projetados possam se tornar realidade será necessário o cumprimento das seguintes metas:

- Atender integralmente a demanda habitacional prioritária. A demanda prioritária é definida neste PMH para famílias com renda entre 0 e R$ 1.200,00 (3 s.m.). Para atendimento do déficit habitacional prioritário, deverão ser providas, até o ano de 2020, soluções de moradia digna para 8.456 famílias;
- Aumentar de forma estratégica e progressiva o atendimento do déficit habitacional prioritário. Estabelece-se que 10% do déficit seja atendido no primeiro período de vigência do Plano (2009-

2012), além da finalização dos programas de urbanização e regularização fundiária, 45% no segundo período (2013-2016), e 45% no terceiro período (2017-2020). O crescimento da capacidade de atendimento do déficit é representado pela estruturação e aperfeiçoamento da política habitacional de Atibaia, que ocorrerá principalmente no primeiro período de vigência do Plano;

- Ampliar a capacidade de promoção habitacional pelo poder público através dos convênios com Estado e União e desenvolver novas estratégias e soluções;

- Constituir um banco de terras públicas para Habitação de Interesse Social. A necessidade de lotes para atendimento da demanda prioritária é da ordem de 972.440 m^2. Para que possa ocorrer o aumento do atendimento habitacional deve-se destinar recursos, a curto prazo, para desapropriação e aquisição de terras. O estímulo à dação em pagamento, a aplicação da outorga onerosa e do IPTU progressivo, e a gravação de novas ZEIS são formas estratégicas para formação deste banco de terras;

- Ampliar a dotação do orçamento municipal para produção específica de HIS para 1% no primeiro período de vigência do PMH (2009-2012) e para 4% para os demais períodos (2013-2016 e 2017 – 2020). O incremento da produção habitacional exige que o município aumente seus recursos orçamentários para esta destinação. Os cenários que serão apresentados a seguir apontam para esta necessidade;

- Ampliar o montante de recursos a serem investidos no município através do acesso aos recursos federais e estaduais. Garantir a contrapartida municipal nos projetos de HIS em parceria com governo federal e estadual. Para o atendimento da demanda prioritária, considera-se que o valor médio de contrapartida do poder público municipal deve ser de 20% do custo total da unidade habitacional.

- Apoio ao mercado privado e aos programas de financiamento para famílias cadastradas com renda familiar superior a R$1.200,00 (3 s.m.). Ampliar a utilização dos recursos onerosos do Sistema Financeiro (FGTS, FAR e SBPE), e estimular os investimentos do setor privado para empreendimentos de HIS e HMP;

- Atendimento das famílias com renda entre R$600,00 e R$1.200,00 (2 a 3 s.m.) com a composição de recursos onerosos e não-onerosos. O Poder Público deve fazer gestão entre demanda cadastrada, empreendedores, CEF e demais agentes financeiros para ampliação de investimentos, promovendo a composição de recursos não onerosos (FMH, FNHIS e FPHIS) com recursos onerosos (FGTS, FAR e outros), e o apoio a autopromoção e autofinanciamento, desde que em área devidamente urbanizada e com amparo de programa de assistência técnica, é meta para as famílias desta faixa de renda;

- Ampliar as parcerias com outros agentes promotores de HIS. Criar condições que propiciem e aprimorem as parcerias do município com CDHU, COHABs, e Cooperativas do setor habitacional, como forma de garantir uma maior capacidade de produção de HIS no município;

- Promover parcerias entre setor público e setor privado para produção de HIS e HMP. Promover parcerias que viabilizem consórcios imobiliários com destinação para HIS e HMP, e a viabilização de empreendimentos privados pelo Programa de Arrendamento Residencial – PAR.

Quadro 8 – Linhas Programáticas, Programas, Metas e Resultados

Linha Programática	Programas	Metas	Resultados
Linha Programática e de Atendimento Produção da Habitação	Programa de Produção Pública de Unidades Habitacionais Novas	Estabelece-se que 10% do déficit seja atendido no primeiro período de vigência do Plano (2009-2012), 45% no segundo período (2013-2016), e 45% no terceiro período (2017-2020).	Atendimento integral do déficit projetado para 2020 de 8.456 unidades habitacionais.
	Programa de Apoio a Promoção Privada de Unidades Habitacionais	Instituir o programa no primeiro ano de vigência do PMH. (2010).	Ampliação da oferta de unidades habitacionais populares, aquecimento da economia local com a criação de mais postos de trabalho.
	Programa de Produção Pública e/ou por Autogestão de Unidades Habitacionais Rurais	Elaborar estudo para implementação do programa no primeiro ano de vigência do PMH (2010), baseado nos dados do cadastro do PRONAF.	Desenvolvimento local, revertendo o êxodo rural e possibilitando uma nova dinâmica em áreas rurais subutilizadas.
	Programa de Locação Social	Elaborar estudo de viabilidade econômica no primeiro ano de vigência do PMH (2010) para a implementação do programa de Locação Social.	Atendimento da população com dificuldade de acesso a habitação formal e situações de necessidade habitacional transitória.
Linha Programática e de atendimento Apoio e Melhoria da Unidade Habitacional	Programa de Assistência Técnica	Promover serviço de Assistência Técnica — serviços de arquitetura, engenharia, jurídicos, sociais e contábeis —, para as famílias de renda mais baixa de forma individual e/ou organizada, para a autopromoção e melhoria habitacional (reforma e ampliação). Instituir o programa até 2010 e manter atuação continuada.	Convênios e parcerias estabelecidos em funcionamento.
Linha Programática e de atendimento Integração Urbana de Assentamentos Precários e Informais	Programa de Regularização Fundiária (urbanística e/ou jurídica)	Atendimento integral das famílias que ocupam as áreas da rede ferroviária com programas de urbanização e regularização fundiária durante o 1° período de vigência do PMH (2009-2012). Atendimento da demanda dispersa até 2020.	Sistemática de ações implementadas.
Linha Programática e de atendimento Desenvolvimento Institucional	Programa de Desenvolvimento Institucional	Elaborar programa em 1 ano (2010) e implementar ações pertinentes de acordo com quadro das ações institucionais e normativas.	Implementação do programa.

Fonte: Extrema Construção, 2009.

Quadro 9 – Cronograma das Ações, Metas e Programas

	Ações/Metas	2009	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020	
		2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem
Institucional	Reestruturação Administrativa, ampliação de pessoal, espaço físico e aparelhamento do setor responsável pela implementação do Plano																							
	Desenvolvimento e capacitação técnica de pessoal																							
	Desenvolver estrutura de Fiscalização																							
	Estabelecer quadro de composição da equipe do Sistema de Monitoramento e Avaliação, articulado com o SIM – indicadores e sistematização de fontes de dados																							
	Estabelecer quadro de composição da equipe do Sistema de Monitoramento e Avaliação, articulado com o SIM – avaliar concomitante a revisão da legislação de estrutura organizacional																							
	Estabelecer quadro de composição da equipe do Sistema de Monitoramento e Avaliação, articulado com o SIM – definir agentes de acompanhamento e implementar a sistemática de monitoramento e avaliação do Plano e do SIM																							
	Aperfeiçoamento da atuação e funcionamento do CMH e afins																							
	Sistemática da participação direta (encontros/conferências)																							
	Acompanhamento do Fundo Municipal de Habitação																							
	Estabelecer composição da equipe responsável pela elaboração dos projetos de Lei para aplicação dos instrumentos da Política Urbana																							
	Elaboração e implantação do Cadastro Único. Estabelecer quadro de composição da equipe responsável																							
	Estabelecer Convênios/ Parcerias de Assistência Técnica Estabelecer responsável dentro do setor de habitação																							
	Elaborar e elencar projetos específicos de Regularização Fundiária Estabelecer quadro de composição da equipe responsável																							
	Elaborar Levantamento Técnico dos vazios urbanos do Município (vincular informações ao SIM) Estabelecer quadro de composição da equipe responsável																							
	Elaborar Estudo Técnico quanto a viabilidade de implementar Programa de Locação Social no Município																							
	Projeto para ampliar a capacidade de gestão sobre o mercado de terras Estabelecer "gestor de mercado imobiliário"																							

	Ações/Metas	2009	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020	
		2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem
Normativas	Elaborar Legislações Específicas de regulamentação dos instrumentos previstos no PD																							
	Elaboração da Lei de ZEIS																							
	Revisão da Lei de Assistência Técnica																							
	Revisão da Lei de Estrutura Organizacional Municipal																							

	Programa/Metas	2009	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020	
		2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem	1sem	2sem
Físico-financeiras	Programa de Produção Pública de Unidades Habitacionais Novas	Atendimento de 10% do déficit de novas unidades habitacionais							Atendimento de 45% do déficit de novas unidades habitacionais								Atendimento de 45% do déficit de novas unidades habitacionais							
	Programa de Apoio a Promoção Privada de Unidades Habitacionais	Instituir o Programa			Implementar as Ações																			
	Programa de Produção Pública e/ou por Autogestão de Unid. Habit. Rurais	Elaborar estudo para implementar o Programa			Implementar as Ações																			
	Programa de Locação Social	Elaborar estudo de viabilidade econômica			Implementar o Programa – se houver viabilidade																			
	Programa de Assistência Técnica	Instituir o Programa			Atuação continuada																			
	Programa de Regularização Fundiária	Atendimento de 100% das famílias que ocupam as áreas da Rede Ferroviária							100% de atendimento da demanda dispersa															
	Programa de Desenvolvimento Institucional	Elaborar e instituir o Programa			Atuação continuada																			

7. CENÁRIOS E ESTRATÉGIAS DE IMPLEMENTAÇÃO DAS METAS FÍSICO-FINANCEIRAS

A construção das políticas nacional e estadual para Habitação de Interesse Social integradas ao município de Atibaia possibilita a articulação de programas, projetos e ações entre as três esferas de governo. Esta integração permite aportar recursos financeiros adequados para o atendimento integral do déficit habitacional prioritário. Para que as metas deste Plano sejam atendidas é essencial que o município de Atibaia consolide e aprimore sua inserção no Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, seguindo diretrizes do Plano Nacional Habitação - PLANHAB e do Plano Estadual de Habitação (os dois últimos em desenvolvimento).

Para que o cenário físico-financeiro apresentado seja de fato implementado deve ser considerado, com destaque, os arranjos institucionais necessários, o desenvolvimento institucional municipal, e as possibilidades de repasse entre os Fundos Nacional, Estadual e Municipal de Habitação de Interesse Social.

Alguns elementos para a construção deste cenário serão destacados:

Contra-partida Municipal: Será considerado, para efeito de cálculo, por este Plano Municipal de Habitação a porcentagem de 20% de contra-partida do município para os projetos habitacionais. Dentro da construção do quadro físico-financeiro 20% dos investimentos para produção habitacional deverão ser aportados pelo município. Este valor leva em consideração os investimentos de recurso próprio do orçamento e do Fundo Municipal de Habitação.

Desenvolvimento Institucional: Como estratégia para ampliação e aperfeiçoamento da capacidade institucional do município em promover a política habitacional se prevê nos cenários de investimento valores específicos para Desenvolvimento Institucional. Os investimentos são previstos por períodos do Plano Municipal de Habitação, e definidos nos valores de R$ 1.600.000 no primeiro período, e R$ 1.200.000,00 no segundo e terceiro período. O valor de R$ 1.600.000,00 para o primeiro período apresentado (2009-2012) é a soma de R$ 1.000.000,00 (aproximadamente 2,24% do orçamento destinado à Habitação), somados aos R$ 600.000,00 destinados ao Fundo Municipal de Habitação (R$ 150.000,00 ao ano conforme a Lei n° 3.504 – PPA 2006-2009). Para os 2° (2013 - 2016) e 3° (2017 - 2020) períodos os valores de R$ 1.200.000,00 são referentes à R$ 600.000,00 (aproximadamente 1,34% do orçamento para habitação), somados aos R$ 600.000,00 destinados ao FMH.

Modalidades Habitacionais: Para a construção dos cenários de investimento e produção habitacional foram definidas 4 modalidades distintas: Vertical, com quota de terreno de 80 m², e valor de lote referente vazios identificados e indicados; Sobrado, com quota de terreno de 125m² e valor de lote referente também a vazios; Lote com Embrião por autoconstrução e lote com Embrião, por empreitada global em lotes de 125 m².

Foram projetados três cenários distintos para atendimento da demanda a partir da diferença de recursos investidos em cada modalidade:

Quadro 10 – Cenários para atendimento do déficit habitacional prioritário por tipologia

A	B	C
Vertical 30% Sobrado 30% Embrião – autopromoção 20% Embrião - empreiteira 20%	Vertical 20% Sobrado 40% Embrião – autopromoção 20% Embrião - empreiteira 20%	Vertical 10% Sobrado 20% Embrião – autopromoção 35% Embrião - empreiteira 35%

Elaboração: Extrema Construção, 2009.

Considerando os investimentos em cada modalidade e em cada cenário é construído um quadro de valores totais para atendimento integral da demanda prioritária que incluem os custos de produção de HIS mais os investimentos em Desenvolvimento Institucional.

Tabela 08 - Custo Total para atendimento integral da demanda prioritária por período de vigência do Plano Municipal de Habitação de Atibaia

Gestão			**2009-2012**	**2013-2016**	**2017-2020**
Metas de atendimento por gestão			10,00%	45,00%	45,00%
Famílias a serem atendidas por gestão			900	3.800	3.800
Valores investidos em Des. Institucional			1.600.000,00	1.200.000,00	1.200.000,00
Distribuição das modalidades habitacionais	A	Vertical 30% Sobrado 30% Embrião 40%	43.700.606,53	184.513.672,02	184.513.672,02
	B	Vertical 20% Sobrado 40% Embrião 40%	45.802.639,38	193.388.921,85	193.388.921,85
	C	Vertical 10% Sobrado 20% Embrião 70%	40.714.237,36	171.904.557,75	171.904.557,75

Elaboração: Extrema Construção, 2009.
Nota: Foram somados, nos custos totais, valores de investimento em Desenvolvimento Institucional, no valor de R$ 1.000.000 no primeiro período, e R$ 600.000 no segundo e terceiro período.

Calcula-se os investimentos diretos do orçamento do município a serem investidos em habitação para garantir 20% de contrapartida nos projetos. Os recursos oriundos do Fundo Municipal de Habitação, que segundo Lei Orçamentária de 2009 corresponde a R$ 150.000,00, - R$ 600.00,00 no período de 4 anos -, são somados aos investimentos em Desenvolvimento Institucional

Na tabela abaixo foram calculados os valores de contrapartida da Prefeitura da Estância de Atibaia para atendimento integral da demanda prioritária

Tabela 09 – Necessidade de investimentos diretos totais da PEA para atendimento integral da demanda prioritária – Contrapartida para projetos de HIS

Gestão			2009-2012	2013-2016	2017-2020
Metas de atendimento por período			10,00%	45,00%	45,00%
Famílias a serem atendidas por período			900	3.800	3.800
Distribuição das modalidades habitacionais	A	Vertical 30% Sobrado 30% Embrião 40%	8.740.121,31	36.902.734,40	36.902.734,40
	B	Vertical 20% Sobrado 40% Embrião 40%	9.160.527,88	38.677.784,37	38.677.784,37
	C	Vertical 10% Sobrado 20% Embrião 70%	8.142.847,47	34.380.911,55	34.380.911,55

Elaboração: Extrema Construção, 2009.

Na tabela abaixo se relacionou os valores de investimento em contrapartida da Prefeitura da Estância de Atibaia em relação ao orçamento municipal.

Tabela 10 – média da % dos investimentos diretos da PEA para produção de HIS em relação ao orçamento municipal

Gestão			2009-2012	2013-2016	2017-2020
Metas de atendimento por gestão			10,00%	45,00%	45,00%
Famílias a serem atendidas por gestão			900	3.800	3.800
Distribuição das modalidades habitacionais	A	Vertical 30% Sobrado 30% Embrião 40%	0,98%	4,13%	4,13%
	B	Vertical 20% Sobrado 40% Embrião 40%	1,02%	4,32%	4,32%
	C	Vertical 10% Sobrado 20% Embrião 70%	0,91%	3,84%	3,84%

Elaboração: Extrema Construção, 2009.
Nota: Considerando a Lei Orçamentária municipal do ano de 2009, segundo dados retirados do site da Prefeitura da Estância de Atibaia que informa o valor de R$ 223.600.000,00.
Investimento direto do orçamento em Habitação descontado valor de investimento do Fundo Municipal de Habitação.

Nos cenários apresentados na tabela acima com diferentes quadros de atendimento, por modalidades habitacionais e variação de investimentos por período, observamos a necessidade do incremento da dotação orçamentária municipal para valores de 1% para produção de HIS na primeira gestão e 4% nas duas outras. Entretanto é importante ressaltar que esses valores se referem as médias das combinações. Com a utilização de 1% do orçamento municipal na primeira gestão para produção de HIS e 4% nas demais, abre-se a

possibilidade para o atendimento progressivo e integral de toda demanda habitacional prioritária até o fim do período de vigência deste Plano Municipal de Habitação de Atibaia.

Dentre os cenários construídos é definido como referência e meta a composição A que, conforme a tabela acima, necessitaria de aplicações médias de 0,98% do orçamento no primeiro período, e 4,13% no segundo e terceiro período de vigência do Plano. Todavia se calcularmos os recursos destinados para habitação com base na combinação A, mas sem utilizar valores médios das tipologias teríamos valores mais baixos, 0,62% no primeiro período e 2,62% no segundo e terceiro períodos, como mostra tabela abaixo:

Tabela 11 - Custo total para construção de 225 U.H. por ano – Composição A – 1° Período

Modalidade Habitacional	% da modalidade	Quantidade de U.H. por modalidade	Custo Unitário da U.H. por modalidade	Custo Total por modalidade	Contrapartida	% orçamento municipal
Embrião - empreiteira	**15%**	33	21.538,22	721.530,50	144.306,10	0,06%
Embrião - autopromoção	**15%**	33	16.153,67	541.147,87	108.229,57	0,05%
Sobrados	**30%**	68	46.132,25	3.090.860,75	618.172,15	0,28%
Prédios	**40%**	90	28.276,93	2.544.923,81	508.984,76	0,23%
Total	**100%**	**225**	-	**6.898.462,93**	**1.379.692,59**	**0,62%**

Fonte: Extrema Construção, 2009.

Tabela 12 - Custo total para construção de 950 U.H. por ano – Composição A – 2° e 3° Períodos

Modalidade Habitacional	% da modalidade	Quantidade de U.H. por modalidade	Custo Unitário da U.H. por modalidade	Custo Total por modalidade	Contrapartida	% orçamento municipal
Embrião - empreiteira	**15%**	142,5	21.538,22	3.069.196,88	613.839,38	0,27%
Embrião - autopromoção	**15%**	142,5	16.153,67	2.301.897,66	460.379,53	0,21%
Sobrados	**30%**	285	46.132,25	13.147.691,25	2.629.538,25	1,18%
Prédios	**40%**	380	28.276,93	10.745.233,88	2.149.046,78	0,96%
Total	**100%**	**950**	**-**	**29.264.019,67**	**5.852.803,93**	**2,62%**

Fonte: Extrema Construção, 2009.

Este volume de recursos implica na necessidade de aumento da arrecadação de um lado e redução dos custos por outro. O aumento dos investimentos em HIS pode-se dar também com o aumento do retorno financeiro do FMH das parcelas dos mutuários, assim que esse tiver um giro de capital com a implementação de políticas habitacionais. Os custos de produção tendem a reduzirem com a diminuição do ônus municipal na formação do banco de terras públicas e do contínuo aperfeiçoamento das políticas habitacionais.

Regularização e Urbanização

Além dos custos para produção de novas unidades habitacionais e Desenvolvimento Institucional, deve-se somar também os recursos para a implementação das políticas públicas de urbanização e regularização fundiária.

O presente PMH prevê que todas as famílias que ocupam as áreas da rede ferroviária sejam atendidas com programas de urbanização e regularização fundiária durante o primeiro período de vigência do referido Plano (2009-2012). Como indicado pelo Diagnóstico Técnico, cerca de 1.200 famílias já foram atendidas por programas dos Governos Estaduais e Federais em parceria com a Prefeitura da Estância de Atibaia. Segundo dados da PEA, ainda existem mais 1.286 famílias a serem atendidas pelos programas de regularização e urbanização, o que demandará um investimento médio da ordem de R$ 4.500.000,00, (contra partida municipal) como indica a tabela a baixo.

Tabela 13 – Número de Famílias a serem atendidas, Valores para Urbanização, Regularização e Contra Partida Municipal

Áreas	n° Famílias	Urbanização	Regularização Fundiária	Total	Contra Partida Municipal
Vila Santa Clara	453	7.640.600,00	135.900,00	7.776.500,00	1.555.300,00
Maracanã	161	2.715.533,33	48.300,00	2.763.833,33	552.766,67
Tanque	589	9.934.466,67	176.700,00	10.111.166,67	2.022.233,33
Jd. Imperial	83	1.399.933,33	24.900,00	1.424.833,33	284.966,67
Total	**1286**	**21.690.533,33**	**385.800,00**	**22.076.333,33**	**4.415.266,67**

Fonte: PEA, 2009.
Elaboração: Extrema Construção, 2009.

Segundo a PEA, os convênios firmados com o Governo Federal são divididos em três valores:

- R$ 11.000,00 para urbanização sem remoção;
- R$ 18.000,00 para urbanização com remoção em unidades térreas.
- R$ 21.600,00 para urbanização com remoção em unidades verticalizadas.

Dessa maneira, considerando que as áreas em análise ainda carecem de projetos para que se estabeleça um valor mais preciso, o presente PMH adotará o valor médio de R$ 16.000,00 por família, indicando ainda a necessidade da realização de projetos para atendimento da demanda das referidas áreas.

Necessidade e custo de Lote

A questão da terra é um fator determinante da política habitacional em Atibaia. Para que a demanda prioritária seja atendida, seriam necessários recursos da ordem de 150 milhões de reais para a compra direta de lotes, valor que comprometeria mais que 1% do orçamento municipal no período de vigência do Plano Municipal de Habitação.

Tabela 14 - Necessidade e custo de terra para atendimento integral da demanda prioritária

2009-2020			
Modalidade	**Área Líquida (m²)**	**Preço do m²**	**Custo de aquisição dos lotes (R$)**
Vertical	225.493	165,91	44.892.978,59
Sobrado	352.333	165,91	52.608.959,28
Embrião - autopromoção	197.306	165,91	26.304.479,64
Embrião - empreiteira	197.306	165,91	26.304.479,64
Total	**972.440**	**-**	**150.110.897,16**

Elaboração: Extrema Construção, 2008.

Quadro 11 - Necessidade e custo de lotes para atendimento integral da demanda prioritária

Necessidade de lotes para atendimento integral da demanda prioritária (m²)	Custo total de aquisição de lotes para atendimento da demanda prioritária (R$)	1% do orçamento municipal de Atibaia (em 11 anos, em R$)
972.440	150.110.897,16	24.596.000,00

Elaboração: Extrema Construção, 2009.
Nota: Os Custos da terra foram calculados com base nos valores levantados no Diagnóstico deste Plano Municipal de Habitação de Atibaia. O valor de 1% do orçamento tem como base a Lei Orçamentária de 2009, segundo dados retirados do site da Prefeitura da Estância de Atibaia, que informa o valor de R$ 223.600.000,00

Assim, para que o banco de terras não onere demasiadamente o orçamento da Prefeitura, deve-se recorrer à aplicação dos instrumentos do Plano Diretor, ao recebimento de áreas por Dação em Pagamento com destinação para provisão habitacional, bem como ao estabelecimento de parcerias com a iniciativa privada para a formação de consórcios imobiliários. Procedimentos que serão adotados como mecanismos de garantir uma desoneração significativa do valor da terra no componente de custos para atendimento da demanda habitacional.

O levantamento dos imóveis privados, dotados de infra-estrutura, aptos ao uso habitacional que possuam dividas públicas referentes ao tributo do IPTU indicarão a real possibilidade de recebimento de áreas por Dação em Pagamento, para viabilização de um projeto de estímulo aos proprietários de requererem o uso da prerrogativa dada pelo instrumento.

Cenário de Investimento Municipais

A Prefeitura da Estância de Atibaia tem destinado uma soma grande de recursos para habitação, entretanto, apenas uma pequena parcela desses valores atualmente, que segundo a Lei Orçamentária de 2009 correspondem a aproximadamente R$ 12.000.000,00, estão comprometidos com a produção de novas unidades habitacionais. A grande quantia de recursos investidos no setor habitacional, são referentes aos projetos de urbanização, regularização fundiária, saneamento e infraestrutura que correspondem à contrapartida da PEA com os convênios com União e Governo Estadual. O presente Plano indica que o montante de recursos destinados à habitação devam permanecer no patamar de aproximadamente 5% do orçamento total do Município. Considera-se também que os projetos de urbanização e regularização devam

ser finalizados até o fim da primeira gestão do Plano (2009-2012) para que se possa ampliar os investimentos para produção de novas unidades habitacionais nos outros dois períodos do PMH (2013-2016 e 2017-2020).

Cenário de Investimentos Estaduais

Nos últimos 4 anos foram construídas 368 unidades em Atibaia pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano – CDHU, totalizando R$ 16.239.118,59 em investimentos. Entendendo que os investimentos foram feitos em um período de uma (1) gestão, é possível considerar um cenário de investimento da ordem de 16 milhões para cada um dos três períodos sob vigência deste PMH de Atibaia.

Tabela 15 - Repasses Governo do Estado de São Paulo – Habitação - Atibaia 2008

Projeto	Tipo	Repasse	Contra Partida	Total
Conj. Atibaia D+ D1 – ECODESIGN	Infra-estrutura e Autoconstrução	2.958.887,42	538.164,00[1]	3.497.051,42
Conj. Atibaia D2 - ECODESIGN	Empreitada global	12.709.913,54	-	12.709.913,54
Total		**15.668.800,96**	**538.164,00**	**16.206.964,96**

Fonte: PEA. Nota: 1- Projeto de Autoconstrução conta com investimentos com recursos próprios da PEA, mas que não correspondem à contrapartida.

Com a aprovação da Lei Estadual n°12801/08, que autoriza o Governo Estadual a participar do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS e a criar o Conselho Nacional de Habitação, o Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social – FPHIS, além do Fundo Garantidor Habitacional – FGH, abre-se um importante espaço de articulação entre os níveis municipal, estadual e federal.

Cenário de Investimentos Federais

Prevê-se a ampliação dos recursos federais a serem acessados pelo município nas próximas gestões municipais, com base em cenário federal favorável, resultado da consolidação do SNHIS e da previsão de ampliação dos recursos do FNHIS. Não obstante, a provável desaceleração econômica, decorrente da crise econômica mundial recente, será considerado para o cenário de investimento nacional a continuidade do crescimento econômico do país.

Os convênios firmados pela Prefeitura da Estância de Atibaia com o Governo Federal entre os anos de 2006 e 2009 somam R$ 25.119.172,42[32], referentes aos recursos do FNHIS.

Tabela 16 – Recursos do Ministério das Cidades

Órgão	Fonte de Repasse	Repasse	Contra Partida	Total
MCidades	Pró-Municípios	924.875,00	241.029,91	1.165.904,91

[32] Referente a Urbanização de Assentamentos Precários, Mobilização e Ação Comunitária, Regularização Fundiária e contratação de empresa especializada para Elaboração do Plano Municipal de Habitação.

MCidades	FNHIS	19.296.151,65	5.823.020,77	25.119.172,42
Min.Integração Nacional	Prev. de emergências e desastres	970.000,00	616.981,00	1.586.981,00
Total		**21.191.026,65**	**6.681.031,68**	**27.872.058,33**

Fonte: PEA, 2009.

Além dos recursos provenientes do FNHIS outros recursos de programas vinculados ao Ministério das Cidades, como o Pró-Municípios, além de programas de outros Ministérios, como o da Integração Nacional, fazem parte dos investimentos em habitação no município. Entretanto, é importante salientar novamente que os recursos investidos não são exclusivos para a produção de novas unidades, pelo contrário, a grande parcela dos investimentos tem sido destinados para regularização fundiária, urbanização e melhorias na condição das unidades em situação de precariedade. Dessa maneira, coloca-se como de suma importância a concretização dos projetos de urbanização e regularização fundiária nos primeiros 4 anos de vigência do PMH, para que nos 7 anos subseqüentes possa haver uma ampliação dos recursos para a produção de novas unidades habitacionais para suprir o déficit futuro de 8.456 habitações.

O custo para atendimento da demanda prioritária não se restringe ao acesso a recursos a fundo perdido, devendo também acessar recursos onerosos, principalmente do FGTS. Assim, os recursos federais previstos para atendimento da demanda prioritária em Atibaia são resultado da composição de recursos onerosos com não-onerosos.

Além da questão orçamentária, o alcance das metas físico-financeiras está relacionado fortemente à viabilização das metas normativas e institucionais, em especial as referentes ao desenvolvimento institucional do Departamento de Habitação Social e do Conselho Gestor do FMH de Atibaia e a implementação dos instrumentos previstos no Plano Diretor.

8. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Considerando a importância de disponibilizar informações atualizadas sobre a realidade habitacional do município e sobre a Política Habitacional desenvolvida aos agentes envolvidos com a questão habitacional, o Plano Municipal de Habitação de Atibaia prevê mecanismos de avaliação e monitoramento das ações habitacionais, adequados aos objetivos da Política Habitacional do Município, tendo como elementos de referência as diretrizes e metas estabelecidas pelo próprio Plano.

Cabe ao monitoramento, enquanto processo de acompanhamento da aplicação do Plano, apontar subsídios para sua avaliação.

Os mecanismos de avaliação no Plano consideram, sobretudo, a verificação dos resultados em relação às metas propostas. Nesse sentido, um dos objetivos da avaliação é identificar possíveis obstáculos para se atingir os resultados pretendidos, possibilitando além da mensuração de qualidade das intervenções, ajustes nos processos desenvolvidos, possibilitando seu aprimoramento.

A avaliação e o monitoramento requerem o uso de indicadores, que estabelecem relações de "valores" em diferentes momentos de análise (ou medição), permitindo mensurar a evolução de cada meta proposta.

Os indicadores permitem a construção de padrões de desempenho das ações, mensurando o quanto seus objetivos foram alcançados, ou seja, sua eficácia, e como se deu a utilização dos recursos, a eficiência, e ainda o apontamento das mudanças operadas no estado social da população alvo, o impacto.

O acompanhamento das diretrizes e metas do Plano Municipal de Habitação de Atibaia tem como objetivos:

- Instrumentalizar a gestão da Política Habitacional e Urbana, permitindo que os processos de tomadas de decisões se aportem na mensuração de desempenho e resultado;
- Dimensionar o impacto da Política Habitacional de Interesse Social na diminuição do déficit e da inadequação habitacional;
- Levantar o nível de atendimento das necessidades habitacionais (déficit e inadequação habitacional e crescimento da demanda), de aplicação de recursos físicos e financeiros, através dos programas, projetos e ações implementadas pelo governo municipal e pelos demais agentes da produção habitacional no município.
- Acompanhar a conjuntura sócio-econômica e o comportamento do mercado imobiliário nos aspectos que impactam a oferta e o acesso à habitação pela população-alvo da Política Habitacional.
- Avaliar a capacidade da Política Habitacional, em atender às demandas sociais, no que se refere a diminuir a vulnerabilidade habitacional, a segregação e a desigualdade sócio-espacial.

a) Indicadores para avaliação e monitoramento

A definição dos indicadores habitacionais considera a importância de estabelecer padrões de referência reconhecidos e que propiciem o acompanhamento das metas físico/financeiras estabelecidas no Plano Municipal de Habitação de Atibaia.

O déficit habitacional quantitativo e qualitativo é um dos principais indicadores, no momento inicial de aferição. São fontes para a construção do dado:

- o Censo Demográfico 2000, as projeções de crescimento e a atualização quando da publicação dos dados do Censo Demográfico de 2010;

- o Cadastro Municipal de Atendimento e as atualizações referentes à intervenção dos programas habitacionais.

Os Indicadores de Eficácia que permitem avaliações de caráter quantitativo verificam o desempenho das ações e à efetividade sobre a população alvo da Política Habitacional. Entre eles, consideraremos:

- Número de áreas (núcleos), domicílios e famílias atendidos por programas de urbanização, regularização fundiária, oferta de novas oportunidades habitacionais, melhorias habitacionais, outros eventuais programas ou ações;

- Famílias não moradoras de núcleos habitacionais atendidos com provisão habitacional, por solução habitacional, por tipologia, por agente da provisão habitacional (Prefeitura, COHABs, CDHU, mercado imobiliário, cooperativas e associações por moradia, outros);

- Evolução da destinação e do uso de terras para HIS e HMP;

- Acréscimo de área públicas constituídas como Banco de Terras;

- Custos médios (por família ou domicílio) de urbanização, regularização fundiária, oferta de novas oportunidades habitacionais, melhorias habitacionais, aquisição e disponibilização de terras, e de outros eventuais componentes de programas ou ações;

- Grau de melhoria das condições habitacionais, urbanas e sociais das famílias e/ou domicílios atendidos;

- Grau de satisfação das famílias com as mudanças ocorridas, medido através de pesquisa de opinião;

- Grau de participação da população nas definições das intervenções em assentamentos ou de produção de novos conjuntos.

Entre os indicadores de Eficiência que permitem análises de caráter qualitativo da implementação dos programas e ações do Plano Municipal de Habitação de Atibaia, estão aqueles que respondem à qualidade do ambiente construído e nas avaliações de pós-ocupação. São importantes indicadores dessa natureza: a adequação do projeto às demandas específicas e diferenciadas (ex.: portadores de necessidades especiais) e capacidade de reversão do processo de segregação sócio-espacial.

São indicadores qualitativos de metas normativas, a aprovação, regulamentação e implementação da legislação prevista e seu impacto sobre a produção habitacional (ex.: Regulamentação das ZEIS no município).

No caso das metas institucionais definidas no Plano, a avaliação pode requerer estudos qualitativos capazes de analisar o avanço na consolidação e fortalecimento das estruturas organizacionais. Alguns

indicadores objetivos podem ser utilizados em relação a atuação do Conselho Municipal de Habitação, como o número de vezes em que foi convocado e a presença dos conselheiros nas reuniões. Outros são os indicadores de evolução dos recursos investidos em habitação de interesse social pelos diversos agentes da Política Habitacional.

O desempenho do Fundo Municipal de Habitação de Atibaia pode ser avaliado com indicadores financeiros, como o volume de recursos canalizado, considerando entre esses as fontes dos recursos provenientes da aplicação dos instrumentos indicados no Plano Diretor, e os índices de inadimplência (que refletem sobre a disponibilidade de recursos para novos investimentos) dimensionados ano a ano.

Algumas ações apresentam resultados imediatos, enquanto que outras somente manifestam conseqüências mensuráveis depois de transcorrido um período de tempo. Assim, os indicadores de impacto, podem ser considerados como de impacto imediato, de médio ou longo prazo.

Os indicadores de impacto imediato medem as mudanças que a Política Habitacional gerou nas condições de vida e de moradia da população beneficiada, são, entre outros:

- domicílios e população residente em assentamentos urbanizados, segundo o grau de intervenção ocorrido;

- domicílios, famílias e população segundo o grau de regularidade do terreno.

A atualização desses indicadores deve ser anual, mas os dados e informações que o compõem podem ser alterados a partir da intervenção dos programas habitacionais.

Alguns indicadores que permitem levantar as melhorias nas condições de vida da população beneficiada devem ser aferidos antes e depois da intervenção (pela aplicação de pesquisa de campo) de maneira a permitir comparações, entre eles, quanto ao grau de satisfação da população beneficiada.

Devem ser conhecidos, ainda, indicadores de impactos indiretos à Política Habitacional de Interesse Social. Entre esses:

- mobilidade social da população, verificada através das alterações na distribuição dos rendimentos domiciliares por faixas de renda;

- comportamento dos preços fundiários e imobiliários nas várias regiões da cidade, inclusive considerando os zoneamentos específicos (prioritariamente das ZEIS);

- dinâmica dos lançamentos imobiliários de mercado popular na cidade;

- movimento de licenciamento e habite-se residencial e de loteamentos de mercado popular e de habitação de interesse social.

b) Estruturação do Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Habitação de Atibaia

O Monitoramento e Avaliação são instrumentos da Política Municipal de Habitação, conforme definidos neste Plano. Sua implementação requer constituir uma estrutura organizacional, que permita a utilização dos indicadores de forma sistêmica, e uma equipe técnica que venha desempenhar as seguintes atribuições:

- atualizar e Sistematizar o Sistema de Informações Municipal - SIM relativas ao Diagnóstico local e às ações em habitação no Município;

- monitorar as variáveis que compõem os cenários, alterando-os conforme a conjuntura;

- estabelecer uma dinâmica (fluxograma) de "alimentação" de informações das variáveis que compõem a Política de Habitação Municipal, articulando os dados do conjunto dos órgãos e setores da municipalidade responsáveis pela implementação das ações em Habitação;

- articular-se com outros sistemas de indicadores, observatórios e setores responsáveis pela sistematização de informações existentes na municipalidade;

- buscar, junto a organismos externos à municipalidade responsáveis pelo fornecimento de informações e pela construção de indicadores, tais como o IBGE, a FJP, a Fundação SEADE, fortalecendo a padronização dos conceitos e dos indicadores utilizados.

c) Momentos de Avaliação e Revisão

Os indicadores devem ser objeto de contínuo monitoramento e acompanhamento. No entanto, a sistematização dos dados para acompanhamento do desenvolvimento dos programas e metas do Plano Municipal de Habitação de Atibaia, se dará:

- Anualmente: será elaborado um Relatório de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Habitação de Atibaia - PMHA;

- Anualmente: A Secretaria de Planejamento e Finanças, a qual o Fundo Municipal de Habitação – FMH está subordinado e o seu Conselho gestor, o Conselho Municipal de Habitação, serão responsáveis pela elaboração de relatório de prestação de contas;

- A cada 4 (quatro) anos: Nos Períodos de Avaliação e Revisão, será elaborado Relatório Quadrienal de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Habitação de Atibaia.

O Plano Municipal de Habitação de Atibaia estabelece que os momentos de avaliação da Política e do PMHA devem coincidir com o período de elaboração do Plano Plurianual - PPA, que se dá no primeiro ano de cada gestão de governo. Assim, considerando que o período de vigência do PMHA se dará até 2020, prevêem-se como períodos de avaliação e revisão os anos de 2013 e 2017.

A periodicidade do acompanhamento da gestão e da prestação de contas do Fundo Municipal de Habitação de Atibaia está definida em lei específica, como sendo:

- **Semestralmente**: Relatório de Gestão, preparado pela Secretaria responsável;

- Anualmente: Relatório de Prestação de Contas do Fundo Municipal de Habitação para apresentação ao Conselho Municipal de Habitação, elaborado pela Secretaria responsável e pela Comissão Gestora do Fundo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – FJP/ MINISTÉRIO DAS CIDADES – Secretaria Nacional de Habitação. Déficit Habitacional no Brasil 2006. Brasília, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. *Metodologia do Censo Demográfico 2000.* Série Relatórios Metodológicos, Volume 25. IBGE: Rio de Janeiro, 2003.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. *Cadernos Ministério das Cidades: desenvolvimento urbano. Política nacional de desenvolvimento urbano*. Caderno nº 1. Série de Cadernos Ministério das Cidades. Brasília: Governo Federal, 2004a.

_____. *Cadernos Ministério das Cidades: Habitação. Política nacional de Habitação.* Caderno nº 4. Série de Cadernos Ministério das Cidades. Brasília: Governo Federal, 2004b.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ. Plano Municipal de Habitação de Santo André, 2006

PREFEITURA DA ESTÂNCIA DE ATIBAIA / EXTREMA CONSTRUÇÃO. Diagnóstico Habitacional do Município de Atibaia, 2008. Atibaia, 2008. (Produto 2 – Elaboração do Plano Municipal de Habitação de Atibaia).

ROSSBACH, Ana Cláudia Marinheiro Centeno. *Financiamento Habitacional no Brasil*. São Paulo, 2005 (Dissertação de Mestrado apresentada à PUC SP).

Via Pública, LABHAB-Fupam, Logos engenharia. *Relatório do Plano Nacional de Habitação*, Produto 2. Vol. I e II, 2008.

_____. *Relatório do Plano Nacional de Habitação*, Produto 3, 2008.

_____. *Relatório do Plano Nacional de Habitação*, Produto 5, 2008.

Legislação

REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Lei n° 10.257 de 10/07/2001 – Estatuto da Cidade. Regulamenta os Artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da Política urbana e dá outras providências.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Decreto Estadual nº 12.342 de 27/09/1978. Código Sanitário do Estado de São Paulo.

PREFEITURA DA ESTÂNCIA DE ATIBAIA. Lei Complementar nº 3.269/ 1999. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de Atibaia.

_____. Lei Complementar nº. 580/2008. Dispõe sobre o Código de Urbanismo e Meio Ambiente da Estância de Atibaia.

_____. Lei n°. 3.372/2003. Institui o Fundo Municipal de Habitação.

_____. Lei n° 3.388/2004. Dispõe sobre o Conselho Municipal de Habitação.

_____. Lei nº. 3.520/2006.

_____. LEI Nº 3.653/2008. Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para a elaboração da Lei Orçamentária de 2009.

_____. Lei n° 3.504/2005. Dispõe sobre o Plano Plurianual do Município de Atibaia, para o período 2006/2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ. Lei - n° 8696/2004, dispõe sobre o Plano Diretor de Santo André.

_____. Lei nº 8.869/2006, dispõe sobre a Lei de Zonas Especiais de Interesse Social

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO PAULO. Lei nº. 13.430/2002, dispõe sobre o Plano Diretor Estratégico de São Paulo.

Sítios Eletrônicos

SITE da Prefeitura do Município de Atibaia (disponível em http://www.Atibaia.sp.gov.br)

SITE da Câmara Municipal de Atibaia (disponível em http:// www.camaraAtibaia.sp.gov.br)

SITE da Secretaria de Planejamento do Estado de São Paulo (disponível em http://www.planejamento.sp.gov.br)

SITE da Agência Metropolitana de Campinas (disponível em http://www.agemcamp.sp.gov.br/)

SITE da Secretaria de Habitação do Estado de São Paulo (disponível em http://www.habitacao.sp.gov.br)

SITE da Fundação Sistema Estadual de Análise e Dados - SEADE (disponível em http://www.seade.gov.br)

SITE do Instituto Geográfico e Cartográfico (disponível em http://www.igc.sp.gov.br)

SITE do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (disponível em http://www.ibge.org.br)

SITE do Ministério das Cidades - Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (disponível em http//: www.cidades.gov.br)

SITE da Controladoria-Geral da União (disponível em http://www.cgu.gov.br/)

SITE do Tesouro Nacional (disponível em http://www.tesouro.fazenda.gov.br/)

SITE da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo – CDHU (disponível em http://www.habitacao.sp.gov.br/)

GLOSSÁRIO

BNH - Banco Nacional de Habitação
CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo
CEF - Caixa Econômica Federal
CGFMH - Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação
CMH - Conselho Municipal de Habitação
CMN - Conselho Monetário Nacional
CONCIDATI - Conselho Municipal de Habitação e do Conselho da Cidade
CREA - Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia
EHMP – Empreendimento de Habitação de Mercado Popular
EHIS – Empreendimentos de Habitação de Interesse Social
FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador
FAR – Fundo de Arrendamento Residencial
FAS – Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social
FDS – Fundo de Desenvolvimento Social
FGH - Fundo Garantidor Habitacional
FGHab – Fundo Garantidor da Habitação Popular
FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FJP - Fundação João Pinheiro
FMH - Fundo Municipal de Habitação
FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
GRAPROHAB - Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais
HIS - Habitação de Interesse Social
HMP - Habitação de Mercado Popular
IAB - Instituto de Arquitetos do Brasil
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano
OGU - Orçamento Geral da União
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PAR - Programa de Arrendamento Residencial
PEA – Prefeitura da Estância de Atibaia
PDA - Plano Diretor de Atibaia
PIB - Produto Interno Bruto
PLANHAB – Plano Nacional de Habitação
PMCMV – Programa Minha Casa, Minha Vida
PMH – Plano Municipal de Habitação
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios
PNH – Política Nacional de Habitação
PNHU - Programa Nacional de Habitação Urbana
PNHUR - Programa Nacional de Habitacional Rural
PPA - Plano Plurianual de Investimentos
PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PSH - Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social
SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SEADE - Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
SFH - Sistema Financeiro da Habitação
SI – Sistema de Informação
SIM – Sistema de Informações Municipais
SMGP - Sistema Municipal de Gestão e Planejamento
SNH - Sistema Nacional de Habitação
SNHIS - Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
ZEIS - Zonas de Especial Interesse Social

ANEXOS

A.1 Memorial de Cálculo

A1.1. Modalidades Habitacionais

A necessidade de terras e custo de construção dependem da modalidade habitacional a ser utilizada. Para o estudo da necessidade de recursos foram consideradas 3 combinações diferentes de modalidades habitacionais, conforme quadro a seguir.

Quadro A1 – Combinações de modalidades habitacionais

	COMBINAÇÃO A		COMBINAÇÃO B		COMBINAÇÃO C	
	em %	absoluto	em %	absoluto	em %	absoluto
Embrião	30,00%	2536,8	40,00%	3382,4	70,00%	5.919,20
Sobrados	30,00%	2536,8	40,00%	3382,4	20,00%	1.691,20
Prédios	40,00%	3382,4	20,00%	1691,2	10,00%	845,60
Total	100,00%	**8456**	100,00%	**8456**	100,00%	**8456**

Elaboração: Extrema Construção, 2009.

A combinação C demanda maior quantidade de terras, uma vez que os loteamentos e sobrados apresentam baixo aproveitamento da terra. Por outro lado esta combinação é menos onerosa no momento da implantação do empreendimento, principalmente pelo baixo custo de implantação do loteamento. Por esse motivo a Combinação C é a mais onerosa, em função do maior custo de implantação dos prédios, não obstante a menor demanda por terra. A combinação B busca estabelecer um valor médio, em uma situação que considere a utilização de modalidades menos onerosas (loteamentos e sobrados), mas também se utilize da modalidade vertical (em função da escassez de terras no município).

Quadro A2 – Custo e necessidade de terra por Combinação de Modalidade Habitacional

	COMBINAÇÃO A				
	X	Y	Z (X x Y)	W	Z x W
Modalidade	**Demanda Habitacional (em famílias)**	**Quota de Terreno (m²)**	**Necessidade de lotes (m²)**	**Custo Médio do m² (R$)**	**Custo de aquisição de lotes**
Embrião	2536,8	125	317.100,00	165,91	52.608.959,28
Sobrados	2536,8	125	317.100,00	165,91	52.608.959,28
Prédios	3382,4	80	270.592,00	165,91	44.892.978,59
Total	**8456**	**-**	**904.792,00**	**-**	**150.110.897,16**

COMBINAÇÃO B

Modalidade	X	Y	Z (X x Y)	W	Z x W
	Demanda Habitacional (em famílias)	**Quota de Terreno (m²)**	**Necessidade de lotes (m²)**	**Custo Médio do m² (R$)**	**Custo de aquisição de lotes**
Embrião	3382,4	125	422.800,00	165,91	70.145.279,05
Sobrados	3382,4	125	422.800,00	165,91	70.145.279,05
Prédios	1691,2	80	135.296,00	165,91	22.446.489,29
Total	**8456**	**-**	**980.896,00**		**162.737.047,39**

COMBINAÇÃO C

Modalidade	X	Y	Z (X x Y)	W	Z x W
	Demanda Habitacional (em famílias)	**Quota de Terreno (m²)**	**Necessidade de lotes (m²)**	**Custo Médio do m² (R$)**	**Custo de aquisição de lotes**
Embrião	5.919,20	125	739.900,00	165,91	122.754.238,33
Sobrados	1.691,20	125	211.400,00	165,91	35.072.639,52
Prédios	845,60	80	67.648,00	165,91	11.223.244,65
Total	**8456**	**-**	**1.018.948,00**		**169.050.122,50**

Elaboração: Extrema Construção, 2009.

Quadro A3 – Custo de Construção por Combinação de Modalidades Habitacionais

COMBINAÇÃO A

Modalidade	X	Y	X x Y
	Demanda Habitacional (em famílias)	**Custo da Unidade Habitacional (R$)**	**Custo de atendimento da demanda**
Embrião - empreiteira	1268,4	21.538,22	27.319.083,00
Embrião - autopromoção	1268,4	16.153,67	20.489.312,25
Sobrados	2536,8	46.132,25	117.028.291,80
Prédios	3382,4	28.276,93	95.643.892,26
Total	**8456**	**-**	**260.480.579,32**

COMBINAÇÃO B

Modalidade	X	Y	X x Y
	Demanda Habitacional (em famílias)	**Custo da Unidade Habitacional (R$)**	**Custo de atendimento da demanda**
Embrião - empreiteira	1691,2	21.538,22	36.425.444,01
Embrião - autopromoção	1691,2	16.153,67	27.319.083,00
Sobrados	3382,4	46.132,25	156.037.722,40
Prédios	1691,2	28.276,93	47.821.946,13
Total	**8456**	**-**	**267.604.195,54**

COMBINAÇÃO C			
Modalidade	X	Y	X x Y
	Demanda Habitacional (em famílias)	**Custo da Unidade Habitacional (R$)**	**Custo de atendimento da demanda**
Embrião - empreiteira	2.959,60	21.538,22	63.744.527,01
Embrião - autopromoção	2.959,60	16.153,67	47.808.395,26
Sobrados	1.691,20	46.132,25	78.018.861,20
Prédios	845,60	28.276,93	23.910.973,07
Total	**8456**	**-**	**213.482.756,53**

Elaboração: Extrema Construção, 2009.

Quadro A4 – Custo total de atendimento

CUSTO TOTAL (TERRA + CONSTRUÇÃO) POR COMBINAÇÃO					
	Custo de aquisição de lotes	**% do Total**	**Custo de construção das unidades habitacionais**	**% do Total**	**Custo Total**
COMBINAÇÃO A	150.110.897,16	36,56	260.480.579,32	63,44	410.591.476,48
COMBINAÇÃO B	162.737.047,39	37,82	267.604.195,54	62,18	430.341.242,93
COMBINAÇÃO C	169.050.122,50	44,19	213.482.756,53	55,81	382.532.879,04

Elaboração: Extrema Construção, 2009.

A.1.2 – Cálculo dos investimentos necessários para suprir o déficit habitacional

Para o cálculo da necessidade de investimentos foi considerada a Composição A de modalidades habitacionais.

Para que o Déficit Habitacional Quantitativo Prioritário seja atendido em 11 anos, é necessário a construção de 8456 unidades habitacionais, o que resulta na necessidade de construção de 225 unidades habitacionais por ano no primeiro período, 950 unidades por ano no segundo terceiro períodos. O custo anual desta meta de atendimento foi calculado sobre com base na Composição A de modalidade habitacionais, como demonstra tabela abaixo.

Quadro A5 - Custo total para construção de 225 U.H. por ano – Composição A – 1° Período

Modalidade Habitacional	% da modalidade	Quantidade de U.H. por modalidade	Custo Unitário da U.H. por modalidade	Custo Total por modalidade	Contrapartida	% orçamento municipal
Embrião - empreiteira	**15%**	33,5	21.538,22	721.530,50	144.306,10	0,06%
Embrião - autopromoção	**15%**	33,5	16.153,67	541.147,87	108.229,57	0,05%
Sobrados	**30%**	67	46.132,25	3.090.860,75	618.172,15	0,28%
Prédios	**40%**	90	28.276,93	2.544.923,81	508.984,76	0,23%
Total	**100%**	**224**	-	**6.898.462,93**	**1.379.692,59**	**0,62%**

Elaboração: Extrema Construção, 2009.

Quadro A6 - Custo total para construção de 950 U.H. por ano – Composição A – 2° e 3° Períodos

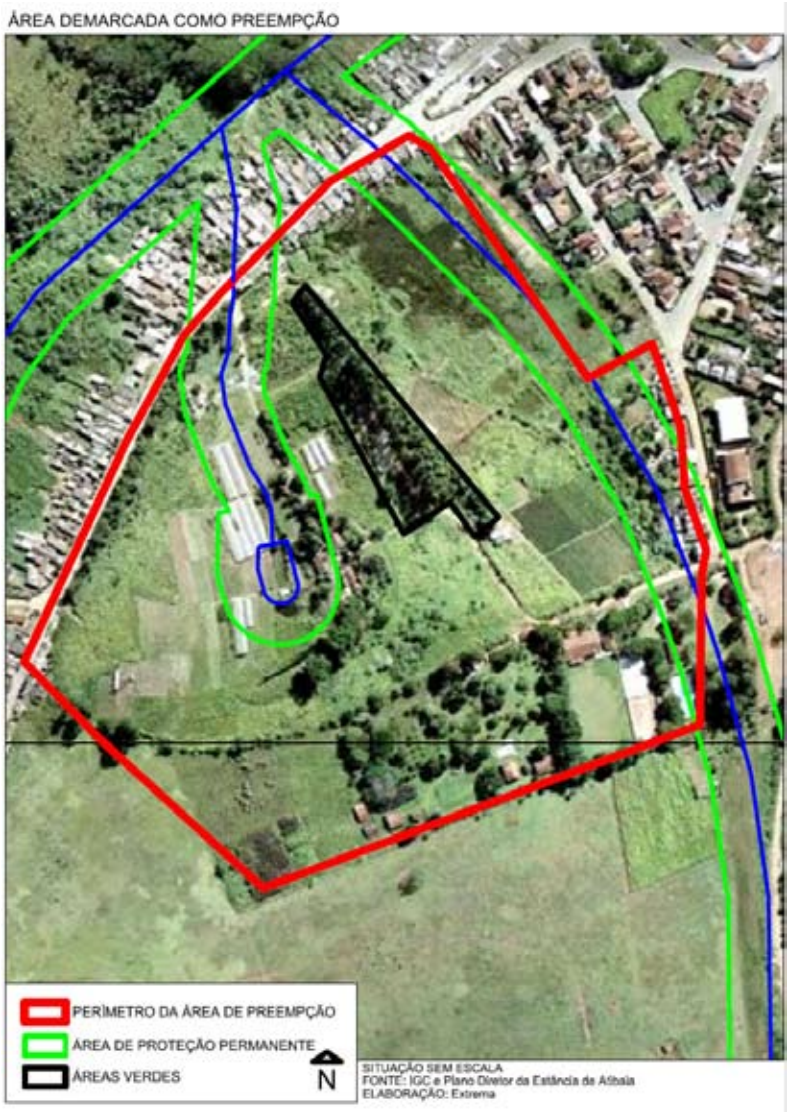
Modalidade Habitacional	% da modalidade	Quantidade de U.H. por modalidade	Custo Unitário da U.H. por modalidade	Custo Total por modalidade	Contrapartida	% orçamento municipal
Embrião - empreiteira	**15%**	142,5	21.538,22	3.069.196,88	613.839,38	0,27%
Embrião - autopromoção	**15%**	142,5	16.153,67	2.301.897,66	460.379,53	0,21%
Sobrados	**30%**	285	46.132,25	13.147.691,25	2.629.538,25	1,18%
Prédios	**40%**	380	28.276,93	10.745.233,88	2.149.046,78	0,96%
Total	**100%**	**950**	**-**	**29.264.019,67**	**5.852.803,93**	**2,62%**

Elaboração: Extrema Construção, 2009.

O custo total de R$ 7.112.680,43 demandaria a contrapartida de aproximadamente R$ 1.422.536,09 (20% do total), no primeiro período. Este valor de contrapartida corresponde a aproximadamente 0,65% do orçamento municipal - considerando o orçamento municipal de 2009, igual a R$ 223.600.000,00. Para os dois posteriores períodos, o custo total demandaria um montante de R$ 30.031.317,35 (para cada período) e uma contrapartida de R$ 6.006.263,47, o que corresponderia a aproximadamente 2,7% do orçamento de 2009.

A.2 Estudo de Vazios

A.2.1. Área Demarcada como Preempção



Quadro A7 - Área com impedimentos para a ocupação na Área de Preempção

ÁREAS	TOTAL EM m²
ÁREAS DE PROTEÇÃO PERMANENTE	39.509
ÁREAS VERDES	8.175
TOTAL	**47.684**

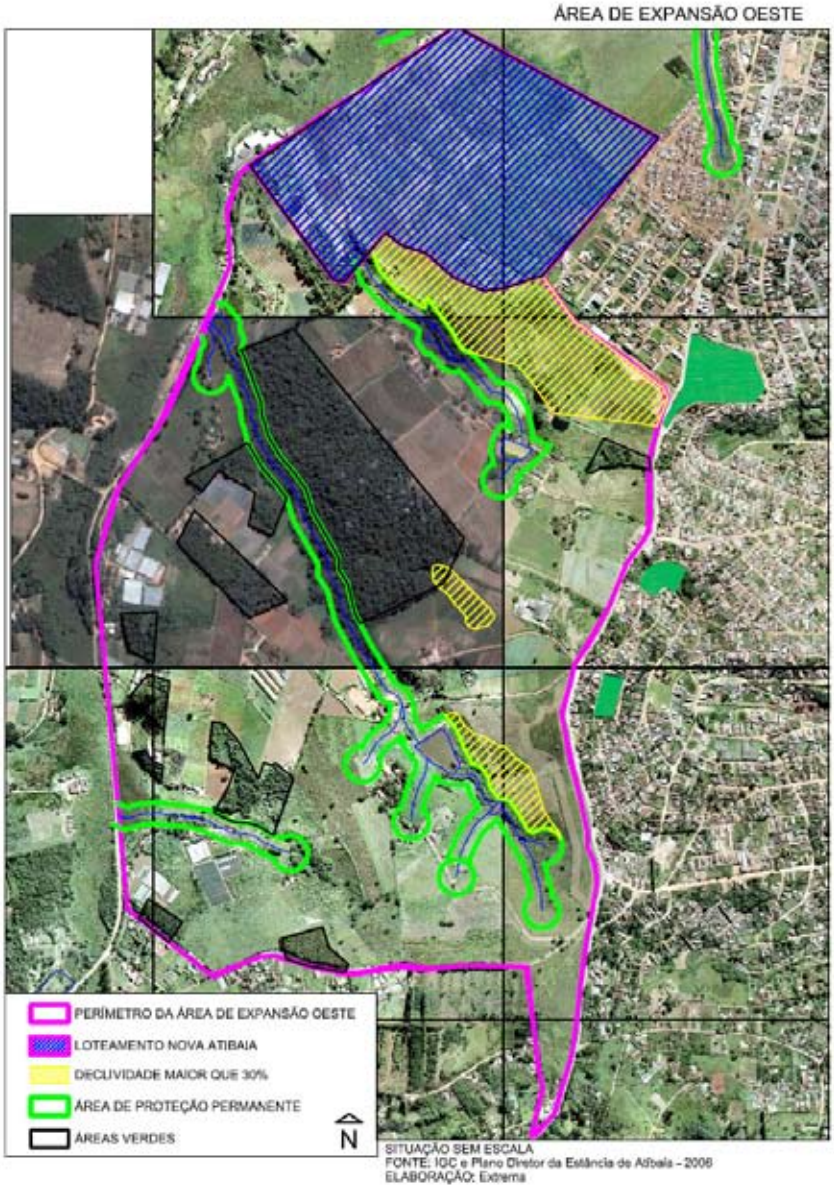
Elaboração: Extrema Construção, 2009.

Quadro A8 - Área passível de ser ocupada demarcada como de Preempção

ÁREAS	TOTAL EM m²
TOTAL DA ÁREA DE PREEMPÇÃO	187.164
ÁREAS COM IMPEDIMENTOS PARA A OCUPAÇÃO	47.684
TOTAL DE ÁREAS APTAS À OCUPAÇÃO	**139.480**

Elaboração: Extrema Construção, 2009.

A.2.2. Área de Expansão Oeste



Quadro A9 - Área com impedimentos para a ocupação na Área de Expansão Oeste

ÁREAS	TOTAL EM M²
ÁREAS DE PROTEÇÃO PERMANENTE	308.164
ÁREAS VERDES	382.545
DECLIVIDADE > 30%	208.765
NOVA ATIBAIA	504.895
TOTAL	**1.404.369**

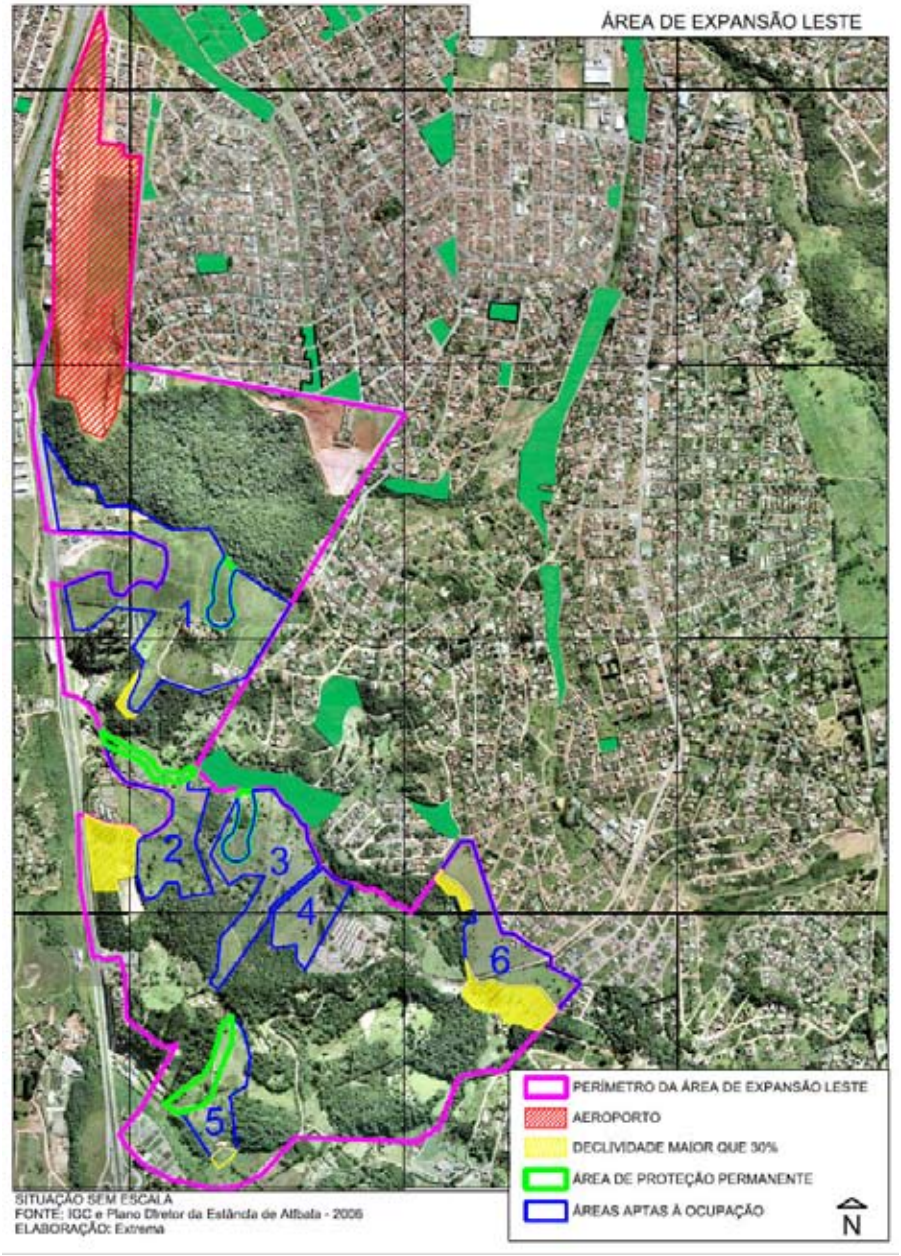
Elaboração: Extrema Construção, 2009.

Quadro A10 - Área passível de ser ocupada na Área de Expansão Oeste

ÁREAS	TOTAL EM M²
TOTAL DA ÁREA DE EXPANSÃO OESTE	3231533
ÁREAS COM IMPEDIMENTOS PARA A OCUPAÇÃO	1404369
TOTAL DE ÁREAS APTAS À OCUPAÇÃO	**1827164**

Elaboração: Extrema Construção, 2009.

A.2.3. Área de Expansão Leste



Quadro A11 - Disponibilidade de terra na área de expansão Leste - Atibaia

Número da Área	Total em m²
Área 1	296.540,00
Área 2	87.958,00
Área 3	112.906,00
Área 4	54.354,00
Área 5	47.854,00
Área 6	91.891,00
TOTAL	**691.503,00**

Elaboração: Extrema Construção, 2009.