

Plano Municipal de Habitação de Santos

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS

ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE SANTOS
Contrato nº 421/2008

PRODUTO 3
VOLUME I

Plano Municipal de Habitação de Santos

Dezembro de 2009

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	4
1. CONTEXTO INSTITUCIONAL DE ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO...	7
2. ASPECTOS RELEVANTES DO DIAGNÓSTICO HABITACIONAL DE SANTOS.....	13
2.1 Caracterização do Município.....	13
2.2 Promoção Habitacional Pública em Santos.....	15
2.2.1 Atuação Pública na Instância Estadual de Governo	18
2.2.2 Atuação Pública na Instância Municipal de Governo	19
2.2.3 Síntese dos Programas Habitacionais e Linhas de Atuação.....	22
2.3 Caracterização das Necessidades Habitacionais do Município de Santos	24
2.3.1 Considerações Metodológicas.....	24
2.3.2 Demanda Dispersa, Segundo Dados da Fundação João Pinheiro/ IBGE Censo Demográfico 2000.....	25
2.3.3 Aglomerados Precários Segundo Prefeitura Municipal de Santos e COHAB-ST	28
2.3.4 Síntese das Necessidades Habitacionais no Município de Santos	30
3. PRINCÍPIOS, OBJETIVOS GERAL E ESPECÍFICOS E DIRETRIZES DO PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE SANTOS	32
4. ESTRUTURA NORMATIVA E INSTITUCIONAL DE IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE SANTOS.....	36
4.1 Questões normativas.....	36
4.2 Questões institucionais.....	39
Fundos e Conselhos.....	39
4.3 Participação e Controle Social.....	43
5. PROGRAMAS.....	46
5.1 Programa de Regularização Fundiária	50
5.2 Programa de Locação Social	55
5.3 Programa de Provisão Habitacional.....	60
5.3.1 Sub-Programa de Apoio à Produção Privada de Unidades Habitacionais.....	61
5.3.2 Sub-Programa de Apoio à Reabilitação de Imóveis Vazios.....	65
5.3.3 Sub-Programa de Produção Pública de Novas Unidades Habitacionais	67
5.4 Programa de Atuação em Cortiços.....	71
5.5 Programa de Urbanização e Requalificação Urbana	75
5.5.1 Sub-Programa de Urbanização e Requalificação Urbana de Assentamentos Precários e Informais.....	75
5.5.2 Sub-Programa de Requalificação de Conjuntos Habitacionais Públicos	80
5.6 Programa de Reabilitação do Uso Residencial na Região Central Histórica de Santos: Alegria Centro Habitação	81
5.7 Programa Santos Novos Tempos - <i>Programa de Desenvolvimento Estratégico de Santos e Infra-Estrutura Urbana e Habitacional das Zonas Noroeste e dos Morros</i>	83
5.8 Programa de Assistência Técnica	85
5.8.1 Sub-Programa de Apoio à Auto-gestão, Cooperativas e Formação de Mão de Obra	88
5.8.2 Sub-Programa de Requalificação Domiciliar	90
5.8.3 Sub-Programa de Qualificação do Controle Condominial.....	91
5.9 Programa de Desenvolvimento Institucional	92
5.10 Planos Locais Integrados.....	95
6.1. Metas Normativas	97
6.2. Metas Institucionais	98
7. METAS FÍSICO-FINANCEIRAS, CENÁRIOS E ESTRATÉGIAS DE IMPLEMENTAÇÃO.....	100
7.1 Demanda Demográfica Futura	100
7.2 Metas Físico Financeiras em relação à promoção de novas U.H.	102
7.3 Metas físico-financeiras em relação à Inadequação Habitacional	114
7.4 Previsão de recursos para Desenvolvimento Institucional.....	115
7.5 Síntese das metas financeiras	115
7.6 Estratégias para implementação das metas físico-financeiras	117
LISTA DE SIGLAS.....	125
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	129

APRESENTAÇÃO

O Plano Municipal de Habitação de Santos é a síntese do Planejamento Habitacional no âmbito local, e trata não só a questão prioritária de Habitação de Interesse Social, como também a questão da Habitação de Mercado Popular.

Sendo assim, o Poder Público teve o papel de garantir que a metodologia aplicada no desenvolvimento do Plano Municipal de Habitação fosse participativa em todas as etapas de sua elaboração, pois assim o processo se torna mais legítimo e a população passa a ser agente efetivo da manutenção das diretrizes previstas, culminando em um planejamento sustentável para o Município.

O presente Plano é fruto do Contrato nº 421/2008, dentro do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, que teve como processo 3 etapas: Metodologia, Diagnóstico e o Plano em si, apresentado a seguir.

INTRODUÇÃO

O presente documento versa sobre o Plano Municipal de Habitação de Santos, formulado a partir das especificidades da demanda e das carências identificadas no Município em seu Diagnóstico Habitacional e, tendo como horizonte temporal de atendimento um período de doze anos (2009 a 2020), estruturado em três quadriênios. As ações e os programas existentes, em andamento pelo governo municipal, nortearam sua elaboração seja por meio da consolidação do que vem sendo realizado, seja por meio da proposição de seu aprimoramento e ampliação ou, ainda, da introdução de novas estratégias e ações, considerando-se o antecedente das práticas realizadas no Município.

A estruturação do Plano considera, portanto, diferentes modalidades de atendimento habitacional, com a finalidade de assegurar a atuação sistêmica e contínua do poder público municipal, por meio de ações planejadas, prolongadas e integradas e da articulação entre os órgãos públicos e destes com os demais agentes envolvidos na provisão habitacional com prioridade para os grupos de baixa renda.

Ademais, por meio de seus programas, ações e metas, o Plano busca 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.

Consiste em planejar e definir estratégias de curto, médio e longo prazo, pautadas nos princípios da Política em questão, explicitando as ações necessárias para que seus objetivos e diretrizes sejam alcançados.

O processo de elaboração do Plano Municipal de Habitação de Santos contou com atividades que envolveram a participação de técnicos municipais, dos representantes da sociedade integrantes do Conselho Municipal de Habitação e do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, bem como, da população, desde a etapa de elaboração do Diagnóstico da situação habitacional do Município até as discussões das propostas que compõem o presente Plano.

O Plano foi desenvolvido a partir da compilação e sistematização de dados e informações, bem como das propostas surgidas ao longo desse processo e consubstanciadas neste documento, apoiando com isto a tomada de decisão pública, a implementação das ações e o acompanhamento da Política Municipal de Habitação pela sociedade.

O Plano está estruturado em oito partes. A primeira traça 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, diante do que este Plano é fundamental para que o Município possa acessar recursos provenientes do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social e do Fundo Paulista de Habitação, além de outras fontes de recursos.

Na segunda parte estão contemplados, de maneira resumida, aspectos relevantes apontados no Diagnóstico Habitacional do Município no que se refere à promoção habitacional promovida pelo poder público nas três esferas de governo, bem como à caracterização das necessidades habitacionais relativas ao déficit e à inadequação habitacional.

Compõem a terceira parte os princípios, os objetivos e as diretrizes que nortearam a estruturação deste Plano, resultantes das discussões coletivas realizadas.

A quarta parte discorre sobre a estrutura normativa e institucional de implementação do Plano Municipal de Habitação de Santos, bem como das instâncias de participação e controle social.

A quinta parte apresenta os programas habitacionais municipais existentes e propostos, categorizados em centrais e transversais, nos quais estão organizadas as ações estratégicas que estruturarão a Política Habitacional do Município. Para cada programa foram definidos objetivos, beneficiários, tipo de atendimento, principais ações estratégicas, agentes envolvidos, fontes de recursos e formas de financiamentos. No total, compõem o Plano sete programas centrais, dos quais dois existentes e já formatados enquanto tal e cinco propostos com base na experiência acumulada pelo Município e, dois programas transversais, cujas ações deverão perpassar e apoiar a implementação dos demais.

Na sexta parte do Plano estão definidas as metas normativas, institucionais e físico-financeiras em relação à produção de novas unidades habitacionais e à inadequação habitacional, a serem alcançadas ao longo dos três quadriênios. Ademais, apresenta os recursos previstos para o Desenvolvimento Institucional e as estratégias para implementação das metas físico-financeiras, considerando-se que a operacionalização do Plano Municipal de Habitação de Santos pressupõe a articulação entre as metas para sua viabilização.

A última parte refere-se aos processos de monitoramento e de avaliação do Plano, apontando os indicadores a serem utilizados para mensurar a efetividade e eficácia do Plano.

1. CONTEXTO INSTITUCIONAL DE ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

A elaboração do Plano Municipal de Habitação de Santos 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 das Cidades – ConCidades, inicia-se um processo intensamente participativo, através da realização das Conferências municipais, estaduais e nacional das cidades, e de definição da Política Nacional de Habitação - PNH, aprovada em 2004 pelo Conselho das Cidades.

A PNH é uma das políticas setoriais que compõem a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano - PNDU 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 do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS, Lei n.º 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 os 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.

Santos aderiu ao SNHIS ainda em 2006, possuindo previamente os seguintes instrumentos: o Fundo de Incentivo à Construção de Habitações Populares – FINCOHAP, existente desde 1991¹, os Relatórios de Gestão preparados pela COHAB-ST, e apresentados mensalmente ao Conselho de Habitação², órgão deliberativo sobre as prioridades de ações e aplicação do Fundo. Sendo assim, a elaboração deste Plano Municipal de Habitação³, atende ao definido pelo Sistema.

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, do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS, das entidades e organismos de cooperação nacionais ou internacionais, receitas de operações

¹ O FINCOHAP foi instituído através da Lei Municipal nº 810/1991 e regulamentado pelo Decreto Municipal nº 1759/1992.

² Conforme definido pelo Decreto nº 2.844/2009.

³ A elaboração do Plano Municipal de Habitação — que propõe programas, metas, prazos e recursos até 2020 —, foi realizado através de um processo participativo, considerando o diagnóstico atual da questão habitacional e das ações que a Prefeitura vem desenvolvendo na área de habitação.

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, infraestrutura 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 encortçadas 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 nº 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 nº 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 FNHIS é financiado em grande parte com recursos do Orçamento Geral da União, sendo que as ações estão sob a responsabilidade dos governos municipais.

Atualmente, Santos possui convênios com o governo federal, por meio dos quais recebe recursos provenientes do FNHIS e OGU, este último através do PAC – que financiará parcialmente o Programa Santos Novos Tempos⁴.

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 repasse de recursos oriundo do ICMS do Estado, para sua operacionalização. 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 2006, o Município de Santos firmou convênio de cooperação técnica com o Governo do Estado, por meio da Secretaria Estadual de Habitação – Programa Estadual de Regularização de Núcleos Habitacionais – PROLAR, atualmente denominado Programa Estadual de Regularização de Núcleos Habitacionais - Cidade Legal, instituído pelo decreto n.º 52.052/2007.

O Programa Cidade Legal destina-se a prover auxílio a Municípios mediante a orientação e apoio técnico 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.

O Comitê de Regularização, criado pelo Programa Cidade Legal⁵, é 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, nº 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

⁴ O Programa Santos Novos Tempos, coordenado pela Secretaria de Governo, está detalhado no Diagnóstico Habitacional – Produto 2 do Contrato de elaboração do Plano Municipal de Habitação –, e no capítulo que trata dos Programas Habitacionais.

⁵ O Diagnóstico Habitacional, Produto 2 do Contrato de elaboração do Plano Municipal de Habitação apresenta as informações referentes a este Convênio.

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.

Nesse sentido, em Santos no ano de 2005, foi implementado Programa de Desenvolvimento Institucional, para melhoria da infra-estrutura administrativa e capacitação de servidores por meio do curso “Gerente de Cidades” em parceria com a FAAP, sob coordenação da COHAB-ST.

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 aos 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.

Recentemente foi aprovada a Lei Federal nº 11.977 de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o “Programa Minha Casa, Minha Vida” – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. O objetivo do Programa é criar uma série de mecanismos para produção, aquisição e reforma de unidades

habitacionais de interesse social⁶. A lei trata, também, de estabelecer conceitos e procedimentos de âmbito federal para a promoção da regularização fundiária de assentamentos urbanos, introduzindo novos instrumentos para a legalização de moradias urbanas.

⁶ Destinado a famílias que recebem até dez salários mínimos, com subsídios de quase 100% para famílias que ganham até 3 salários mínimos por mês.

2. ASPECTOS RELEVANTES DO DIAGNÓSTICO HABITACIONAL DE SANTOS

Neste capítulo, encontram-se consubstanciadas as questões consideradas relevantes para a elaboração do Plano, abordadas no Diagnóstico Habitacional⁷.

2.1 Caracterização do Município

Santos integra a Região Metropolitana da Baixada Santista – RMBS, com área total de 280,3 km², divididos em área Insular e área Continental (IBGE, in Fundação SEADE, 2009)⁸. A área Insular situa-se na Ilha de São Vicente que é dividida com o município de mesmo nome. A maior porção de seu território localiza-se no continente e está separada da porção insular pelo canal do estuário (figura 2.1).

Figura 2.1: **Município de Santos**



Fonte: Prefeitura Municipal de Santos, 2009.

De acordo com Censo Demográfico realizado em 2000, a população total do Município era de 417.983 habitantes, dos quais 99,5% (415.747) residiam em área urbana e 2.236 ou 0,5% em área rural (IBGE, 2000). É importante ressaltar que o IBGE considera como área rural a área Continental do Município de Santos. A

⁷ O Diagnóstico Habitacional de Santos - Produto 2 – encontra-se em anexo a este Plano.

⁸ O IGC - Instituto Geográfico e Cartográfico apresenta como área atualizada do Município 271 km².

densidade demográfica em 2000 era de 1.487,3 hab/km², sendo, portanto, um Município altamente urbanizado: taxa de urbanização 99,47% (PNUD, 2000).

A contagem populacional realizada em 2007 pelo IBGE estimou um total de 418.288 pessoas residentes no Município (IBGE Cidades, 2009).

Com relação ao acesso aos serviços de saneamento básico e infra-estrutura, em 2000, 99,7% dos domicílios particulares permanentes estavam ligados à rede geral de abastecimento de água; 94,4% eram atendidos por rede geral de esgoto sanitário e 99,6% eram atendidos por serviço regular de coleta de lixo, na zona urbana (IBGE 2000, in Fundação SEADE, 2009).

Análise Intra-Urbana

No município de Santos, a organização territorial apresenta nítidos contornos sócio-econômicos, com a divisão clara da cidade por renda. Nesta divisão, destaca-se a Zona Noroeste, a Zona dos Morros, e o centro da cidade enquanto lugar de concentração da população de baixa renda. A região da orla, por outro lado, apresenta grande concentração da população com renda superior a 10 salários mínimos.

As favelas ocorrem sobre mangues e em terrenos invadidos na zona noroeste, na zona dos morros, e os cortiços foram implantados em sobrados antigos na região central, lugar de alta concentração de serviços e empregos do setor terciário, e com boa infra-estrutura urbana.

Aspectos Demográficos e Sócio-Econômicos do Município de Santos, no contexto da RMBS

Santos, considerado o município pólo da RMBS, concentra 27% da população regional. O conjunto formado por Santos, São Vicente, Guarujá, Praia Grande e Cubatão, detém 87% da população da RMBS. Entretanto, Santos apresenta, desde a década de 1950, taxa de crescimento populacional significativamente baixa.

Entre os municípios citados, os quatros primeiros apresentam intensa conurbação, constituindo uma única e extensa mancha urbana, bem como, as maiores densidades demográficas da RMBS. Junto a Cubatão, formam um complexo que inclui indústrias metalúrgicas, petroquímicas, atividade portuária e um setor terciário avançado, sendo também servidos por importantes rodovias, como a Imigrantes e a Anchieta.

Pode-se relacionar o baixo crescimento populacional de Santos a expansão da mancha urbana para os outros municípios da região metropolitana, devendo ser

lido como parte do mesmo processo de expansão dos municípios limítrofes que apresentaram alto crescimento populacional no período de 1950 a 1980, formando assim uma periferia regional.

2.2 Promoção Habitacional Pública em Santos

A tabela a seguir mostra a distribuição do atendimento de parte da demanda dos assentamentos subnormais, segundo as parcerias e os convênios firmados no setor da habitação entre os três entes federativos, incluídos aqui os convênios do PAC.

Tabela 2.1: **Parcerias e Convênios em Andamento entre Entes Federativos para Promoção Habitacional no Município de Santos**

Projeto	Nº convênio	Novas UHs para famílias a serem removidas	UHs a serem consolidadas	Entes Federativos			Total investimentos
				PMS	SH/CDHU	MCidades	
Dique/Pelé II (ex HBB)	PAC 218.842-88/07	480	185	7.120.125,32		11.944.788,00	24.299.449,86
Projeto co-localizado				5.234.536,54			
Dique (Galeria)	177.956-81/05	-	23	117.000,00		390.000,00	507.000,00
Dique (Galeria)	195.394-65/06	-	17	58.690,00		292.500,00	351.190,00
Caneleira IV - Dique/Benigno I	FNHIS 192.882-05/06	320	340	11.584.439,38		8.872.500,00	20.456.939,38
Caneleira - Dique/Benigno II	FNHIS 192.883-19/06	360	309	13.218.436,03		9.067.500,00	22.285.936,03
Dique - PAC I (Etapas 1,2 e 3)	PAC 218.840-60/07	1.108	1.111	21.019.299,34		46.535.200,00	67.554.499,34
Sub Total Dique Vila Gilda		2.268	1.985	58.352.526,61		77.102.488,00	135.455.014,61
Favelas da Zona Noroeste* - PAC II (Etapas 1, 2, 3 e 4)	PAC 218.841-74/07	1.144	476	31.287.962,96		39.723.200,00	71.011.162,96
Sub Total Favelas Zona Noroeste		1.144	476	31.287.962,96		39.723.200,00	71.011.162,96
Estradão C		320	-	2.399.360,00	CDHU		2.399.360,00
Estradão N		180	-	1.349.640,00	CDHU		1.349.640,00
Sub Total Estradão		500	0	3.749.000,00		0,00	3.749.000,00
Alemoa - PAC		898	135		37.300.000,00	16.000.000,00	53.300.000,00
Sub Total Alemoa		898	135		37.300.000,00	16.000.000,00	53.300.000,00
TOTAL UHs		4.810	2.596	93.389.489,57	37.300.000,00	132.825.688,00	263.515.177,57

Fonte: PMS/COHAB-ST, 2009.

* Compreende as Favelas Vila dos Criadores, Jardim São Manoel e Butantã.

A distribuição das unidades habitacionais previstas (com ações encaminhadas) na totalidade destes convênios e parcerias, por linha de atuação, aponta que 35% (2.596) do total das 7.406 UHs previstas deverão ser consolidadas e 65% (4.810), correspondem à produção de novas UHs.

Do total de novas UHs previstas, as 2.268 no Dique da Vila Gilda respondem por 47%; as 1.144 nas Favelas da Zona Noroeste correspondem a 24%; as unidades habitacionais no Estradão por 10% e as na Alemoa, por 19%.

Do total de 2.596 consolidações previstas nestas parcerias e convênios, as 1.985 UHs do Dique da Vila Gilda respondem por 77%; as 476 das Favelas da Zona Noroeste por 18% e as 135 na Alemoa por 5%.

A distribuição total dos recursos alocados para as intervenções nas 7.406 unidades habitacionais através dos convênios e parcerias listados na tabela acima mostra que 35% dos recursos correspondem à contrapartida da PMS, 14% do Governo do Estado e 51% do Governo Federal.

Há que se destacar que, por meio do convênio 214.886-24/06 entre o Governo Federal e o Municipal (não listado na tabela acima, pois destinará os recursos para obras de infra-estrutura de drenagem), as 42 UHs parcialmente incendiadas na Alemoa foram recuperadas e serão removidas para novas UHs a serem produzidas pela CDHU (já contabilizadas na produção habitacional da Companhia), a fim de viabilizar a realização de obras de macro drenagem na área.

Ações Encaminhadas para Atendimento da Demanda Habitacional dos Assentamentos Subnormais Caracterizados no PEMAS

O atendimento habitacional às famílias residentes nos oito assentamentos caracterizados no Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais - PEMAS⁹, em função das intervenções previstas, apóia-se em ações encampadas pelos três entes federativos. No Governo Federal, através do Ministério das Cidades; no Governo do Estado, através da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo - CDHU e, no Governo Municipal, através da Companhia de Habitação da Baixada Santista - COHAB-ST, da Secretaria Municipal de Planejamento - SEPLAN, da Secretaria de Obras e Serviços Públicos - SEOSP - e da Secretaria de Governo - SGO, no âmbito do Departamento da Defesa Civil. Dos oito assentamentos, cinco foram incorporados às ações previstas no Programa de Aceleração do Crescimento - PAC.

A tabela 2.2, que segue, sintetiza o atendimento já realizado e previsto da demanda dos oito assentamentos subnormais caracterizados e hierarquizados no PEMAS.

⁹ Em agosto de 2007, a COHAB-ST atualizou alguns dados do PEMAS elaborado em 2005, os quais por sua vez foram atualizados no Diagnóstico Habitacional, produto que antecedeu e subsidiou a elaboração deste Plano, segundo dados fornecidos pela Prefeitura.

Tabela 2.2: **Atendimento Realizado e Encaminhado da Demanda Habitacional dos Assentamentos Subnormais Caracterizados no PEMAS**

Assentamento	Já realizado			Ações encaminhadas					Total de UHs (já realizadas e provisão encaminhada)	Total de UHs ainda sem ações encaminhadas	Total de famílias do assentamento
	Produção de novas UHs	Consolidação de UHs	Total já produzido	Produção de novas UHs			Consolidação de UHs	Total previsto com ações encaminhadas			
				Remoção na mesma área	Remoção fora da área	Total Remoções com provisão de produção de UH					
Dique da Vila Gilda*	665	119	784	172	2.096	2.268	1.985	4.253	5.037		5.037
Almoa*	44	0	44	572	326	898	135	1.033	1.077	80	1.157
Vila dos Criadores*	0	0	0	0	268	268	0	268	268		268
Jardim São Manoel*	0	0	0	220	509	729	476	1.205	1.205		1.205
Butantã*	0	0	0	0	147	147	0	147	147		147
SubTotal assentamentos do PEMAS incorporados ao PAC	709	119	828	964	3.346	4.310	2.596	6.906	7.734	80	7.814
Vila Pantanal	260	0	260	473	0	473	0	473	733		733
Caneleira III	0	0	0	0	0	0	0	0	0	743	743
Santa Casa	90	0	90	75	0	75	0	75	165		165
SubTotal assentamentos do PEMAS não incorporados ao PAC	350	0	350	548	0	548	0	548	898	743	1.641
TOTAL	1.059	119	1.178	1.512	3.346	4.858	2.596	7.454	8.632	823	9.455

Fonte: PMS/COHAB-ST, 2009.

* Assentamentos abrangidos nas ações do PAC.

2.2.1 Atuação Pública na Instância Estadual de Governo

Na esfera de atuação do Governo Estadual, o setor de habitação é tratado no âmbito da Secretaria da Habitação à qual está vinculada a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo – CDHU, responsável pela promoção de habitação (agente executor e operador da política habitacional) e de desenvolvimento urbano no Estado.

A promoção habitacional realizada e prevista em Santos pelo Governo do Estado, através de ações e programas implementados pela CDHU, são: PAC/BID (atuação em cortiços); Programa Parceria com Associações; Programa Habitacional de Integração – PHAI (servidores públicos); Programa Parceria com Municípios; Programa de Atuação em Favelas e Áreas de Risco; Programa Reassentamento Habitacional e Programa Cidade Legal.

Tabela 2.3: **Promoção Habitacional Realizada, em Andamento e Prevista pela CDHU no Município de Santos**

Empreendimento	Localização	Programa	Total de UHs
SANTOS (CRUZEIRO DO SUL II)	Zona dos Morros	Aquisição de Moradias	160
SANTOS- 009/07 (1)	--	Programa Habitacional de Integração - Servidores Públicos	4
SANTOS - SERV. 29/06/06 (1)	--	Programa Habitacional de Integração - Servidores Públicos	60
SANTOS - VILA DIGNIDADE	--	Produção Direta	24
SANTOS L (Rua São Francisco II)	Zona Leste	Programa Atuação em Cortiços	100
SANTOS M (XV)	--	Reassentamento Habitacional	200
SANTOS O - JD. SÃO MANUEL II (PAC/CEF)	Zona Noroeste	Reassentamento Habitacional	166
SANTOS P - VILA ALEMOA (PAC/CEF)	Zona Noroeste	Reassentamento Habitacional	572
	Zona Noroeste		135
SANTOS R (PAC/CEF)	Zona dos Morros	Reassentamento Habitacional	360
Sub Total UHs Previstas (Compromissos)			1781
SANTOS C (ESTRADAO)*	Zona Noroeste	Parceria Municípios	320
SANTOS N (ESTRADAO)*	Zona Noroeste	Parceria Municípios	180
SANTOS (1)	--	Secretaria de Segurança Pública SP	39
SANTOS (1)	Zona Leste	Programa Atuação em Cortiços	1
SANTOS (1)	--	Programa Habitacional de Integração - Servidor Público	8
SANTOS - R. VANGUARDA - CONDOMÍNIO RESIDENCIAL VANGUARDA	Zona Leste	Parceria Associações e Cooperativas	113
SANTOS D (V. PANTANAL) - GOVERNADOR MARIO COVAS JUNIOR*	Zona Noroeste	Atuação em Favelas e Áreas de Risco	260
			42
SANTOS F- CONDOMÍNIO EDIFÍCIO VITÓRIA	Zona Leste	Programa Atuação em Cortiços	18
SANTOS G (BS-ST05V)	Zona dos Morros	Núcleo Habitacional por Empreitada	160
			37
SANTOS H (RUA AMADOR BUENO III)- RESIDENCIAL JARDIM PAQUETÁ	Zona Leste	Programa Atuação em Cortiços	16
SANTOS B - CONJUNTO MORRO DO ILHÉU ALTO*	Zona Noroeste	SH4	504
Sub Total UHs Entregues			1.698
TOTAL			3.479

Fonte: CDHU, site acessado em 10/03/09 (<http://www.habitacao.sp.gov.br/saiba-como-funciona-a-cdhu/producao/producao-habitacional.asp?Pag=producao-habitacional&DestHab=1&municipio=651&Nome=SANTOS>); CDHU/ Gerência de Gestão da Informação (GGI)/Diretoria de Planejamento e Fomento (SSI), junho 2009

*Empreendimento realizados em parceria com o Município

(1) Modalidade Carta de Crédito

Ao longo da atuação da CDHU¹⁰ em Santos, foram comercializadas 1.698 unidades habitacionais e outras 1.781 UHs estão previstas, o que totaliza 3.479 unidades habitacionais, conforme apresentado na tabela 2.3 supra.

Em vários empreendimentos da CDHU existe parceria com a COHAB-ST, cabendo à COHAB-ST a provisão de infra-estrutura e à CDHU a construção. Com relação à titularidade das unidades habitacionais, ainda deverão ser regularizadas.

2.2.2 Atuação Pública na Instância Municipal de Governo

Na esfera municipal, a promoção habitacional pública e as ações previstas são realizadas: pela Companhia de Habitação da Baixada Santista – COHAB SANTISTA, pela ação de regularização fundiária, pelo Programa Alegria Centro Habitação e pelo Programa Santos Novos Tempos, além de mencionar outros, como o Programa de Locação Social, que hoje se aplica no Programa de República dos Idosos, coordenado pela Secretaria de Assistência Social.

Na esfera do Governo Municipal, as ações no setor habitacional estão voltadas a regularização fundiária, revitalização e desenvolvimento da região central histórica com soluções habitacionais e intervenções em cortiços, produção de novas unidades habitacionais, melhoria de UHs (consolidação), produção de lotes urbanizados, intervenção em áreas de risco e degradadas, urbanização de assentamentos, promoção de locação social e alojamento temporário (a tabela 2.7 apresentará a síntese dos programas habitacionais e linhas de atuação no município de Santos).

A COHAB-ST possui importante produção no Município entre 1965 a 1992, totalizando 3.147 unidades produzidas, entre lotes urbanizados (33%) e produção de novas unidades habitacionais (67%), conforme apresenta a tabela 2.4.

Tabela 2.4: **Empreendimentos Promovidos pela COHAB-ST no Município de Santos, de 1965 a 1992**

Empreendimento	Localização	Tipo de unidade produzida	Nº de unidades produzidas	Fonte de recursos
Areia Branca	Zona Noroeste	lote urbanizado	1.053	municipal
Jardim Castelo I	Zona Noroeste	casa	636	SFH
C.R. Dale Coutinho	Zona Noroeste	apartamento	1.200	SFH
C.R. Valongo	Zona Noroeste	apartamento	48	SFH
Jardim Castelo II	Zona Noroeste	casas	80	SFH
Jardim Rádio Clube	Zona Noroeste	casas	130	SFH
TOTAL			3.147	

Fonte: COHAB-ST (www.cohabsantista.com.br), acesso em março de 2009.

¹⁰ A atuação da CDHU no município de Santos ocorreu a partir de 1995.

Após a extinção do BNH, a Companhia passou a atuar como órgão gestor do Fundo de Incentivo à Construção de Habitação Popular – FINCOHAP¹¹, utilizando-se dos recursos orçamentários do município de Santos.

Tabela 2.5: **Projetos Habitacionais Realizados no Município de Santos pela COHAB-ST, de 1992 a 2006**

Projeto	Localização	Tipo de unidade produzida	Nº de unidades produzidas	Fonte de recursos
Caneleira I (Vila Esperança I)	Zona Noroeste	casa	122	FINCOHAP
Caneleira II (Vila Ayrton Senna)	Zona Noroeste	lote urbanizado	100	FINCOHAP
Dique da Vila Gilda	Zona Noroeste	casa	665	FINCOHAP e União
João de Barro	Zona Noroeste	casa	24	FINCOHAP
Morro do Ilhéu Alto*	Zona Noroeste	apartamento	504	FINCOHAP e CDHU/SP
Morro do Ilhéu Baixo	Zona Noroeste	lote urbanizado	498	FINCOHAP
Morro do José Menino	Zona dos Morros	lote urbanizado	48	FINCOHAP
Vila Alemoa	Zona Noroeste	casa	44	FINCOHAP
Vila Nossa Sra. Aparecida	Zona Noroeste	urbanização	15	FINCOHAP
Vila Pantanal – Fase I (Conj Habitacional Mário Covas Jr)*	Zona Noroeste	apartamento	260	FINCOHAP e CDHU/SP
Vila Pelé	Zona Noroeste	lote urbanizado	311	FINCOHAP
Vila Progresso	Zona dos Morros	casa	40	FINCOHAP
Vila Santa Casa	Zona Leste	alojamento	21	FINCOHAP
Vila Santa Casa	Zona Leste	apartamento	78	FINCOHAP
Vila Vitória	Zona de Morros	lote urbanizado	96	FINCOHAP
Vila Alemoa	Zona Noroeste	alojamento	30	FINCOHAP
Vila Pantanal	Zona Noroeste	alojamento	29	FINCOHAP
TOTAL			2.121	

Fonte: COHAB-ST (www.cohabsantista.com.br), acesso em março de 2009.

*Unidades habitacionais contabilizadas na produção habitacional da CDHU.

Regularização Fundiária

A regularização fundiária em andamento, de competência da PMS através da SEPLAN e da COHAB-ST, abrange ações de ordem técnica e jurídica em 28 áreas, atendendo cerca de 7.721 unidades habitacionais, sendo 11,4% no continente, 62,2% na zona noroeste, 23,8% na zona dos morros e 2,5% na zona leste da área insular, conforme tabela 2.6. O governo do Estado deverá apoiar a regularização fundiária de 22 destas áreas, através do Programa Cidade Legal.

Vale ressaltar que apenas os Conjuntos Habitacionais Dale Coutinho e Jardim Castelo, ambos produzidos pela COHAB-ST na primeira fase de sua atuação no município (entre os anos 1965 e 1992), estão regularizados, totalizando 1.916 UHs, segundo a PMS.

¹¹ O FINCOHAP foi instituído através da Lei Municipal 810/1991 e regulamentado pelo Decreto Municipal 1759/1992.

Tabela 2.6: **Regularização Fundiária em Andamento pela COHAB-ST e pela PMS, por Zona, no Município de Santos**

Localização	Área	Órgão responsável	UHs a serem atendidas	
			Absoluto	%
Área Continental	Caruara*	SEPLAN	830	
	Monte Cabrão*	SEPLAN	53	
Sub Total Área Continental			883	11,4
Zona Noroeste	Jardim São Manoel (loteamento)*	SEPLAN	476	
	Vila Residencial Saboó*	SEPLAN	48	
	Ilhéu Baixo*	COHAB	498	
	Conj Habitacional Vila Ayrton Senna*	COHAB	100	
	Conj Habitacional Vila Esperança*	COHAB	122	
	Vila Pelé	COHAB	311	
	Vila Pantanal	COHAB	260	
	Dique Vila Gilda e Vila Telma*	COHAB	2.769	
	Jardim Rádio Clube*	COHAB	130	
	Castelo (João de Barro)	COHAB	24	
Flamínio Levy*	COHAB	63		
Sub Total Zona Noroeste			4.801	62,2
Zona dos Morros	Morro Bela Vista (I e II)*	SEPLAN	109	
	Morro do Pacheco*	SEPLAN	362	
	Santa Maria Gleba 1*	SEPLAN	252	
	Santa Maria Gleba 2*(1)	SEPLAN	72	
	Torquato Dias*	SEPLAN	114	
	Vila Progresso*	SEPLAN	413	
	Morro José Menino - PMS*	SEPLAN	291	
	Morro José Menino - Santa Casa	SEPLAN	37	
	Conj Habitacional Vila Vitória*	COHAB	93	
	Torquato Dias II*	SEPLAN	60	
Vila Tema (Vila Progresso)	COHAB	38		
Sub Total Zona dos Morros			1.841	23,8
Zona Leste	Vila Santa Casa	COHAB	90	
	Clóvis Galvão de Moura Lacerda*	SEPLAN	84	
	Caminho Dna. Adelaide*	SEPLAN	22	
Sub Total Zona Leste			196	2,5
TOTAL PARCIAL DE UNIDADES			7.721	100

Fonte: SEPLAN/PMS; COHAB-ST, 2009

* Áreas cadastradas no Programa Cidade Legal, do Governo do Estado, para apoio à regularização fundiária em andamento pelo município

(1) Estimativa com base em densidade comparada

Programa de Reabilitação do Uso Residencial na Região Central Histórica de Santos – Alegria Centro_Habitação

O Programa de Reabilitação do Uso Residencial na Região Central Histórica de Santos – Alegria Centro_Habitação, com Minuta de Lei em processo de discussão na Câmara Municipal, define condições mínimas de habitabilidade e de segurança dos imóveis, fixando normas, padrões e incentivos fiscais que deverão viabilizar a implementação do programa.

Programa de Desenvolvimento Estratégico de Santos e Infra-Estrutura Urbana e Habitacional das Zonas Noroeste e dos Morros – Santos Novos Tempos

Diversas ações do Programa de Desenvolvimento Estratégico de Santos e Infra-Estrutura Urbana e Habitacional das Zonas Noroeste e dos Morros – Programa Santos Novos Tempos, da PMS, foram incorporadas a convênios com o PAC e FNHIS, de acordo com informações obtidas junto à Secretaria de Governo e à COHAB-ST.

O programa, estruturado a partir do contexto metropolitano da Baixada Santista e balizado pela importância do Porto de Santos enquanto elemento articulador, integrador e polarizador de investimentos na região, têm a finalidade de promover condições de inserção do Município em processo de desenvolvimento econômico regional sustentável, com ações voltadas prioritariamente para melhoria da qualidade ambiental e recuperação de áreas degradadas, com ações combinadas, para equacionar os problemas de infra-estrutura urbana, relacionados à macro drenagem da região e também equacionarem as carências sociais existentes.

Para o Programa Santos Novos Tempos estão previstos recursos financiados pelo Banco Mundial no montante de US\$ 44 milhões – cuja verba foi aprovada pelo Banco em dezembro de 2008 -, o correspondente a 50% do orçamento total de US\$ 88 milhões para o Programa. O restante deverá ser composto principalmente por recursos provenientes do PAC e das parcerias deste com os Governos Municipal e Estadual (PMS, 2008; Jornal Baixada Santista, 2008).

O Programa Santos Novos Tempos é composto pelos seguintes componentes: Desenvolvimento Econômico e Institucional; Requalificação e Integração Profissional; Recuperação Urbana e Sócio-ambiental; e Gerenciamento do Programa. O Programa consta consubstanciado no Capítulo 5.

As ações do Programa estão articuladas ao Programa de Aceleração do Crescimento, do Governo Federal. Diversos estudos e análises foram realizados, e recentemente aprovados pelos órgãos técnicos da Secretaria do Tesouro Nacional, para implementação do Programa e para servirem de subsídios à negociação e assinatura do Acordo de Empréstimo da PMS junto ao Banco Mundial/BIRD.

2.2.3 Síntese dos Programas Habitacionais e Linhas de Atuação

A tabela que se segue mostra os diversos programas implementados e em implementação no município, articulando ações de urbanização de assentamentos,

regularização fundiária, produção e melhoria de unidades habitacionais, nos níveis de Governo Municipal, Estadual e Federal.

Tabela 2.7: **Síntese dos Programas Habitacionais e Linhas de Atuação no Município de Santos**

Ente Federativo	Programa	Linha de Atuação
Governo Federal	Programa de Aceleração do Crescimento - PAC e Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS	Infra-estrutura urbana e social
		Saneamento (esgotamento sanitário em assentamentos)
		Habitação (urbanização de assentamentos, produção e melhoria de UHs, Plano Municipal de Habitação)
		Ex HBB - urbanização integrada da Vila Pelé e favela do Dique da Vila Gilda
	Emenda Parlamentar - Orçamento Geral da União - OGU	Infra-estrutura urbana
	Melhorias de UHs	
	Urbanização integrada	
	Programa de Arrendamento Residencial (PAR/CEF)	Produção de UHs
	Programa Crédito Solidário	Crédito para produção de UHs
Governo Estadual (SH/CDHU)	Programa Habitacional de Integração (CDHU)	Carta de crédito/subsídios para aquisição de UHs
	Aquisição de Moradias	Compra de UHs
	Programa de Reassentamento Habitacional (CDHU)	Produção de UHs e Consolidação de UHs existentes
	Parceria Municípios (CDHU)	Produção de UHs
	Programa de Atuação em Cortiços (CDHU/BID)	Requalificação e produção de UHs
	Parceria Associações e Cooperativas (CDHU)	Complemento de crédito para produção de UHs
	Atuação em Favelas e Áreas de Risco (CDHU)	Produção de UHs
	Núcleo Habitacional por Empreitada (CDHU)	Produção de UHs
	SH4 (CDHU)	Produção de UHs
SSPSP (CDHU)	Concessão de carta de crédito	
	Programa Cidade Legal (SH)	Apoio técnico para regularização fundiária
Governo Municipal/ COHAB-ST	Ação Municipal em Habitação	Produção de lote urbanizado
		Produção de UHs
		Melhoria de UHs (consolidação)
		Urbanização de assentamentos
		Locação social
	Alojamento	
	Programa de Regularização Fundiária (COHAB-ST e SEPLAN)	Regularização fundiária
Programa Alegria Centro_Habitação (PL)	Revitalização e adequação de infra-estrutura das UHs	
Programa Santos Novos Tempos	Substituição de moradias subnormais com provisão habitacional	
	Urbanização	
	Intervenção em áreas de risco e degradadas (melhorias e implantação de infra-estrutura de macro drenagem, contenção e adequação das ocupações em situação de risco)	

Fontes: Ministério das Cidades; Secretaria da Habitação/CDHU; PMS, 2009.

Há que se salientar, aqui, a importância do fortalecimento de ações inter-setoriais articuladas a fim de que o equacionamento da questão habitacional não se dê de forma isolada, mas sim, integrada a outras políticas, como a ambiental, a social e a de saúde, face às carências sociais do município e os impactos ambientais de risco à saúde pública decorrentes da ocupação e degradação de áreas ambientalmente frágeis.

2.3 Caracterização das Necessidades Habitacionais do Município de Santos

2.3.1 Considerações Metodológicas

A metodologia de análise das necessidades habitacionais adotada contemplou as diferentes situações de carências referentes à moradia, sendo capaz de organizar e evidenciar a diversidade e complexidade desta gama de situações. Para tanto, ultrapassa a noção mais imediata de necessidade habitacional enquanto sinônimo de novas habitações, considerando também as situações que demandam apenas regularização fundiária, reforma ou ampliação do domicílio, e urbanização de assentamentos precários.

A metodologia desenvolvida pela Fundação João Pinheiro para estimativa do déficit é utilizada como referência principal, por considerar a complexidade da questão habitacional, detalhada no Diagnóstico – Produto 2 e apresentada neste capítulo.

Adotaram-se, também, dois conceitos que identificam territorialmente as necessidades de atendimento habitacional, são eles: os conceitos de demanda dispersa e nucleada. Como ***Demanda Nucleada*** entende-se as necessidades habitacionais vinculadas aos assentamentos precários — como favelas, palafitas, loteamentos irregulares e outras formas de ocupações que constituam conjuntos bem definidos e identificáveis no território. Estas situações de elevada precariedade constituem objeto prioritário para atendimento no Município pelo setor público. A ***Demanda Dispersa*** é aquela que não apresenta nítidas delimitações territoriais, sendo, porém parte significativa das necessidades habitacionais. Os principais componentes desta demanda são as famílias que dividem uma mesma habitação com outra família (famílias conviventes)¹² e as famílias cujo gasto com aluguel é excessivamente alto em relação à receita familiar.

A Metodologia da Fundação João Pinheiro

A metodologia desenvolvida pela FJP classifica as diferentes situações de necessidades habitacionais em dois grupos: ***Déficit Habitacional Quantitativo***¹³,

¹² A metodologia de levantamento e tratamento do dado referente à sua contabilização no déficit habitacional está sendo revista pelo Governo Federal.

¹³ O ***Déficit Habitacional Quantitativo*** é composto por *Famílias Conviventes*: são constituídas por, no mínimo, duas pessoas ligadas por laço de parentesco, dependência doméstica ou normas de convivência, e que residem no mesmo domicílio com outra família denominada principal; *Cômodos*: domicílios particulares compostos por um ou mais aposentos localizados em casa de cômodo, cortiço, cabeça-de-porco, etc; *Domicílios Improvisados*: locais construídos sem fins residenciais e que servem como moradia; *Ônus Excessivo com Aluguel*: famílias urbanas, com renda familiar de até 3 s.m. e que despendem mais de 30% de sua renda com aluguel; *Domicílios Rústicos*: não apresentam paredes de alvenaria ou madeira aparelhada, o que resulta em desconforto para seus moradores e risco de contaminação por doenças.

que abrange as situações que demandam a construção de novas moradias, e **Inadequação Habitacional**¹⁴, no qual são enquadradas as situações que não necessitam de novas moradias, demandando apenas reformas, regularização, e ampliação da moradia. As informações sistematizadas pela FJP, tomam como fonte de dados primária Censo Demográfico 2000. Cabe ressaltar, no entanto, que a informação referente ao Ônus Excessivo com Aluguel não é fornecida pela FJP para o nível municipal, uma vez que tal informação não foi levantada pelo Censo Demográfico do IBGE.

2.3.2 Demanda Dispersa, Segundo Dados da Fundação João Pinheiro/ IBGE Censo Demográfico 2000

Déficit Habitacional Básico - DHB

A Fundação João Pinheiro- FJP- levantou, com base nos dados do IBGE, a necessidade de 12.115 novas moradias para o município de Santos — esta demanda é denominada pela Fundação de *Déficit Habitacional Básico* - DHB. Este Déficit se concentra basicamente na área insular, caracterizada pelo IBGE (2000) como 'área urbana' (tabela 2.8). Para efeito de cálculo, este diagnóstico não irá considerar a totalidade desta quantificação, uma vez que serão subtraídos os domicílios rústicos — dado que apresenta nítida subestimação. Outra subtração a ser realizada se refere às famílias localizadas no interior dos Setores Censitários Subnormais — serão contabilizadas no item referente à Demanda Nucleada.

Destaca-se que a FJP não contabiliza, no DHB, a necessidade de novas moradias em função das remoções nos assentamentos precários. Esta também será calculada com base em dados da PMS e COHAB-ST em item reservado à Demanda Nucleada.

Cabe destacar que o IBGE (2000) identificou 16.995 domicílios vagos em Santos, número que excede a necessidade de novos domicílios segundo FJP. Esse dado demandaria estudo específico para localização e caracterização dos imóveis, de maneira a possibilitar serem considerados nas formas de atendimento da demanda.

¹⁴ A **Inadequação Habitacional** é composta por *Adensamento Excessivo*: domicílio apresenta um número médio de moradores superior a três por dormitório; *Domicílios sem Banheiro*; *Inadequação Fundiária*: refere-se aos casos em que pelo menos um dos moradores do domicílio tem a propriedade da moradia, mas não possui a propriedade, total ou parcial, do terreno ou a fração ideal de terreno (no caso de apartamento) em que ela se localiza; *Carência de Infra-estrutura*: domicílios que não dispõem de ao menos um dos seguintes serviços básicos: iluminação elétrica, rede geral de abastecimento de água com canalização interna, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo.

Pela metodologia da FJP, a necessidade de novas moradias é composta principalmente pela **Coabitação Familiar**, classificação que agrega as situações de Famílias Conviventes (76,1% do DHB) e Cômodos (21,46% do DHB).

Tabela 2.8: **Estimativa dos Componentes do Déficit Habitacional Básico no Município de Santos – 2000 – Fonte FJP/IBGE**

Domicílios Improvisados			COABITAÇÃO FAMILIAR						Domicílios Rústicos		
			Famílias Conviventes			Cômodos					
Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
226	178	48	9.221	9.312	89	2.601	2.601	-	67	67	X

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2004. IBGE, Censo Demográfico, 2000.

Parte da Coabitação Familiar se encontra nos setores censitários denominados pelo IBGE como subnormais, onde se localizam 708 famílias conviventes e 11 famílias moradoras em cômodos. Estas serão subtraídas do Déficit Quantitativo para evitar a dupla contagem das famílias, pois os setores subnormais se sobrepõem territorialmente à Demanda Nucleada, cujas quantificações serão realizadas no próximo item. Assim, será considerado, para efeito do Déficit Quantitativo, a coabitação familiar fora dos setores subnormais, que correspondem a **8.513** famílias conviventes e **2.590** famílias moradoras em cômodos, conforme tabela a seguir.

Tabela 2.9: **Coabitação Familiar - Classificação por Tipo de Setor Censitário – Fonte FJP/IBGE**

Situação	Em Setores Subnormais	Fora dos Setores Subnormais	TOTAL
Famílias Conviventes	708	8.513	9.221
Famílias moradoras em Cômodos	11	2.590	2.601
TOTAL Coabitação Familiar	719	11.103	11.822

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2004. IBGE, Censo Demográfico, 2000.

Há ainda outra adequação a ser realizada, referente às famílias conviventes que não devem ser consideradas como déficit habitacional. Com base em pesquisas realizadas em outros municípios brasileiros e nos estados da Federação, será considerado o índice de 65% de famílias conviventes que constitui déficit

habitacional¹⁵, o que diminui a quantidade de famílias conviventes que compõe déficit para **5.533** (65% de 8.513 famílias conviventes fora de setores subnormais).

Inadequação Habitacional Segundo a FJP

As informações referentes à Inadequação Habitacional segundo a FJP serão utilizadas apenas parcialmente, uma vez que as informações referentes à inadequação fundiária e carência de infra-estrutura estão significativamente subdimensionadas pelos dados do Censo 2000. Para estes quesitos, serão utilizadas informações da Prefeitura Municipal de Santos, por serem mais atualizadas e aprofundadas.

Em Santos, as situações de inadequação habitacional, segundo dados do Censo 2000 do IBGE e sistematizadas pela FJP, apresentam os seguintes números:

Tabela 2.10: **Inadequação dos Domicílios Urbanos no Município de Santos, segundo a Fundação João Pinheiro - FJP 2000**

Inadequação Fundiária*		Adensamento Excessivo		Domicílios Sem Banheiro		Carência de Infra-Estrutura*	
Absoluto	% dos domicílios urbanos	Absoluto	% dos domicílios urbanos	Absoluto	% dos domicílios urbanos	Absoluto	% dos domicílios urbanos
7.197	5,52	4.900	3,76	1.274	0,98	6.712	5,15

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2004. IBGE, Censo Demográfico, 2000.

Nota: *Estes dados serão utilizado apenas como referência. Os números a serem contabilizados na demanda de inadequação serão provenientes de informações fornecidas pela Prefeitura Municipal de Santos.

Serão utilizadas na quantificação das Inadequações apenas as informações fornecidas pela FJP referente à Adensamento Excessivo e Domicílio sem Banheiro, para as demais situações – Inadequação Fundiária e Carência de Infra-Estrutura – serão consideradas apenas os dados da PMS, para a Demanda Nucleada.

Poderá haver alguma sobreposição de informação dos domicílios sem banheiro que estejam localizados em imóveis a serem removidos. No entanto, não é possível estimar esse número, adotaremos, portanto, os números fornecidos pelo IBGE na íntegra.

¹⁵ A primeira pesquisa, realizada pela Universidade Estadual Norte Fluminense (UENF) e IBGE em 2006, no município de Campo de Goytacazes, levantou que 64% das famílias conviventes deve ser considerada déficit habitacional. O mesmo tema foi abordado na Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) nos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte, para os quais levantou-se que 67,4% das famílias conviventes constituía déficit habitacional. Finalmente, a PNAD 2007 incluiu a questão em sua pesquisa, o que possibilitou a leitura desta situação para todos os estados da federação; para o Estado de São Paulo, levantou-se que 61,7% das famílias conviventes constituíam déficit habitacional. Informações mais detalhadas destas pesquisas encontram-se nas publicações da FJP, Déficit Habitacional no Brasil, edições 2005, 2006 e 2007.

2.3.3 Aglomerados Precários Segundo Prefeitura Municipal de Santos e COHAB-ST

Parte significativa dos aglomerados precários de Santos foram identificados pela Prefeitura e tiveram suas áreas demarcadas como Zonas Especiais de Interesse Social. Constata-se que as ZEIS contemplam grande parte dos aglomerados precários identificados pelo IBGE e CEM/CEBRAP, incluindo muitas outras áreas não identificadas por estas instituições, sobretudo na região dos morros. Faz-se necessário aprofundar estudos sobre os aglomerados precários não demarcados como ZEIS, que foram identificados, por meio de análise de foto aérea, para este diagnóstico.

Necessidade de Regularização Fundiária nos Assentamentos Precários

A questão da regularização fundiária perpassa todos os assentamentos precários do Município de Santos. Dessa forma, o cálculo da necessidade de regularização fundiária irá considerar a totalidade dos domicílios que irão permanecer nos assentamentos (total de UHs do núcleo subtraída a necessidade de remoções).

Tabela 2.11: **Assentamentos Precários - Necessidade de Regularização Fundiária**

Assentamentos	X	Y	Z(X-Y)
	Nº Total de famílias	UHs a serem removidas	UHs a serem regularizadas
GRUPO A. PAC	7.814	4.390	3.424
GRUPO B. Assentamentos em processo de regularização	6.028	548	5.480
GRUPO C. Demais Assentamentos	3.420	609	2.811
TOTAL	17.262	5.547	11.715

Fonte: PMS e COHAB-ST, 2009.
Elaboração: Sociedade Cooperativa Integra, 2009.

Tabela 2.12: **Assentamentos Precários – Situação Atual da Regularização Fundiária**

Assentamentos	X	Y	Z	W(X+Y)
	Em processo de regularização	Em processo de regularização Cidade Legal	Sem ação em andamento	Total de unidades a serem regularizadas
GRUPO A. PAC	2.769	2.769	655	3.424
GRUPO B. Assentamentos em processo de regularização	5.480	3.653	0	5.480
GRUPO C. Demais Assentamentos	0	0	2.800	2.800
TOTAL	8.249	6.422	3.466	11.715

Fonte: PMS e COHAB-ST, 2009.

Elaboração: Sociedade Cooperativa Integra, 2009.

Estima-se a necessidade de regularização de 11.715 unidades habitacionais. Deste universo, 8.249 estão em processo de regularização fundiária, dos quais 6.422 fazem parte do convênio com o Governo do Estado de São Paulo para regularização fundiária, denominado Cidade Legal. Foram identificados ainda 3.466 domicílios pertencentes a núcleos que não são objeto, atualmente, de regularização fundiária.

Síntese das Necessidades Habitacionais Referentes à Demanda Nucleada

No total, foram identificados 62 assentamentos precários no município de Santos, que abrigam uma população próxima a 17.262 famílias.

Tabela 2.13: **Necessidade de Urbanização Simples e Complexa para Consolidação dos Assentamentos**

Assentamento	Urbanização simples	Urbanização complexa	Total de UHs a serem consolidadas
GRUPO A. PAC	302	2.294	2.596
GRUPO B. Assentamentos em processo de regularização	2.468	244	2.712
GRUPO C. Demais Assentamentos	1.722	800	2.511
TOTAL	4.492	3.338	7.830

Fonte: PMS e COHAB-ST, 2009.

Elaboração: Sociedade Cooperativa Integra

Tabela 2.14: **Necessidade de Remoções de UHs**

Assentamento	Remoções para mesma área	Remoções para outra área	Total de remoções
GRUPO A. PAC	964	3.426	4.390
GRUPO B. Assentamentos em processo de regularização	548	0	548
GRUPO C. Demais Assentamentos	280	329	609
TOTAL	1.792	3.755	5.547

Fonte: PMS e COHAB-ST, 2009.
Elaboração: Sociedade Cooperativa Integra.

2.3.4 Síntese das Necessidades Habitacionais no Município de Santos

Nos itens anteriores, a demanda foi classificada em Nucleada e Dispersa. Para a síntese das informações, as necessidades habitacionais serão consideradas, ainda, enquanto Déficit Quantitativo e Inadequação Habitacional, de forma a facilitar os cálculos de encaminhamento da demanda.

Déficit Quantitativo

A necessidade de novas moradias referente à Demanda Nucleada é composta pela necessidade de remoções. Quanto à Demanda Dispersa, necessitam de novas moradias as famílias conviventes, moradoras em cômodos e domicílios improvisados. Estima-se a necessidade de **16.876** novas moradias, resultado das seguintes quantificações:

Tabela 2.15: **Síntese da Necessidade de Novas Moradias no Município de Santos**

Tipo de Demanda	Situação	Famílias	Fonte de dados
Demanda Nucleada	(A) Domicílios a serem removidos	5.547	Levantamento PMS, CDHU e estimativas realizadas para este diagnóstico
Demanda Dispersa	(B) Famílias Conviventes fora dos setores subnormais	8.513	FJP (IBGE 2000)
	(C) Famílias moradoras em cômodos fora dos setores subnormais	2.590	
	(D) Famílias moradoras em Domicílios Improvisados	226	
Total		16.876	

Inadequação Habitacional

A inadequação habitacional é composta, no caso da Demanda Nucleada, pela necessidade de urbanização (simples e complexa) e regularização fundiária. Quanto à Demanda Dispersa, foram consideradas as situações dos domicílios sem banheiro e adensamento excessivo. Compõe a demanda referente à Inadequação Habitacional:

Tabela 2.16: **Síntese das Situações de Inadequação no Município de Santos**

Tipo de Demanda	Situação	Famílias	Fonte de Dados
Demanda Nucleada	Urbanização Simples	4.492	Levantamento PMS, CDHU e estimativas realizadas para este diagnóstico
	Urbanização Complexa	3.338	
	Regularização Fundiária	11.715	
Demanda Dispersa	Domicílios Sem Banheiro	1.274	FJP/Censo Demográfico IBGE 2000
	Adensamento Excessivo	4.900	FJP/Censo Demográfico IBGE 2000

3. PRINCÍPIOS, OBJETIVOS GERAL E ESPECÍFICOS E DIRETRIZES DO PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE SANTOS

PRINCÍPIOS

São princípios do Plano de Habitação de Santos, em consonância com os definidos 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 às 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;
- **Articulação das ações de habitação à política urbana:** considerando, de modo integrado, as demais políticas sociais e ambientais.

OBJETIVO GERAL

- Criar e aprimorar as condições adequadas para a promoção da Política Municipal de Habitação, a fim de que seus objetivos e diretrizes sejam atingidos;
- Articular a Política Municipal de Habitação ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

São as questões que o plano se destina a equacionar, visando alcançar os objetivos gerais. Estão relacionadas a dois eixos temáticos — de acesso à habitação e a terra, e de gestão da Política Municipal:

- **Acesso à terra e à habitação**

- 1) Viabilizar o atendimento e o controle do déficit habitacional no município;
- 2) Promover o atendimento das situações de inadequação habitacional;
- 3) Articular, através dos programas previstos no Plano Nacional de Habitação e programas do Gov. Estadual, recursos e meios para o atendimento da demanda habitacional;
- 4) Ampliar o estoque de terras públicas para provisão habitacional, por meio da aplicação dos mecanismos legais;
- 5) Promover acesso à terra urbanizada, aos serviços públicos essenciais, aos equipamentos sociais básicos e a infra-estrutura urbana;

- Gestão

- 6) Ampliar o funcionamento dos canais de participação da sociedade, na definição e no controle social da política habitacional;
- 7) Fortalecer a atuação integrada e articulada, do ponto de vista institucional e financeiro, com os demais níveis de governo;
- 8) Ampliar aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade, previstos no Plano Diretor municipal, lei Complementar nº 311/1998 e regulamentados pela lei Complementar nº 551/2005, garantindo sua plena implementação;
- 9) Articular ações da política de habitação com as demais políticas setoriais, em especial com a ambiental e a social.

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;
- Priorizar 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;

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

- Desenvolver ações junto aos Cartórios de Registros de Imóveis, visando solucionar 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;

- 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 de um cadastro único de demanda habitacional do município, de forma a contemplar a demanda dispersa e evitar a duplicidade de atendimento;

- Desenvolver estratégia de publicização dos 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 cursos de formação no âmbito do Conselho Municipal de Habitação;

- 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 de 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);
- Aprimorar a gestão da Área Continental, por meio de ações específicas para esta região, como o levantamento de informações, diagnósticos e planos locais, que considerem melhorias das áreas ocupadas passíveis de consolidação.

4. ESTRUTURA NORMATIVA E INSTITUCIONAL DE IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE SANTOS

4.1 Questões normativas

A base normativa do Município referente ao setor urbanístico e habitacional foi elencada no Produto Diagnóstico Habitacional, no qual foram analisadas as legislações mais relevantes ao tema. Destacamos algumas questões que devem ser destacadas como importantes para o encaminhamento deste Plano de Habitação:

- O Plano Diretor de Desenvolvimento e Expansão Urbana, Lei Complementar nº 311/1998, estabelece como instrumentos para a implementação da política de desenvolvimento no Município: Diretrizes, Planos de Ação Integrada e Normas Disciplinadoras (estas previstas por leis específicas); estando o plano de atendimento à demanda habitacional, que constituí objeto deste trabalho, inserido entre os Planos de Ação Integrada¹⁶.

Estando o Plano Diretor em revisão, neste momento, poderá oportunamente endossar as demandas deste Plano de Habitação, incorporando, no que couberem, as questões por ele apresentada.

São questões pertinentes e cabíveis enquanto matéria do Plano Diretor, importantes para consolidação deste Plano:

- as diretrizes referentes ao setor habitacional estejam em consonância com as diretrizes apresentadas por este Plano de Habitação;

- o Sistema de Planejamento, ao qual compete articular as ações dos órgãos da administração direta e indireta do Município e também da iniciativa privada, se mantido, incorporar instância de representação da política de habitação e integrar ao Sistema o monitoramento e avaliação deste plano.

- As Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, regulamentadas pela lei nº 53/1992, definem destinação e normas próprias de uso e ocupação do solo, específicos para regularização fundiária e urbanística, produção e manutenção de habitação de interesse social, sendo uma das principais ações no sentido de criar condições para o incremento da produção habitacional.

Porém, entende-se como importante que a legislação seja revista a luz deste Plano, de maneira que contemple:

¹⁶ Os seis Planos de Ação Integrada previstos pelo Plano Diretor são: de desenvolvimento turístico; de integração do Porto/Município; de otimização de trânsito e transporte; de gestão ambiental; de atendimento à demanda habitacional; e de implantação do sistema integrado de informações municipais.

- nova definição da população de baixa renda, que atualmente abrange famílias com renda familiar mensal de até doze salários mínimos, adequando-se a caracterização das faixas de renda que correspondem a Habitação de Interesse Social – HIS adotada no âmbito do Plano Nacional de Habitação – PLANHAB¹⁷;

- incorporar definição e parâmetros também para HMP;

- revisar a delimitação das ZEIS gravadas e o possível acréscimo de outras – ocupadas e vazias, considerando avaliações técnicas específicas;

- garantir a continuidade do zoneamento específico nas ZEIS após intervenção, impedindo a mudança de uso de forma a garantir a fixação da população residente no local.

- Em 1999 foi sancionada a Lei Complementar nº 359, que disciplinou o ordenamento do Uso e Ocupação do Solo da Área Continental do Município, e instituiu as Áreas de Proteção Ambiental em conformidade com as diretrizes estabelecidas no Plano Diretor de Desenvolvimento e Expansão Urbana.

Não foram demarcadas ZEIS na porção continental do Município. No entanto, na Zona Urbana da Área de Expansão Urbana o uso habitacional é permitido.

Entende-se que a área continental deva ter estudos técnicos específicos aprofundados para o planejamento da ocupação da região, com a possibilidade de demarcação, se couberem, de áreas com Zoneamentos Especiais de Interesse Social, Ambiental e Econômico.

- A Lei Complementar nº 551/2005, regulamenta a aplicação dos instrumentos de política urbana — preconizados pelo Estatuto das Cidades. A lei pode ser considerada como auto-aplicável, pois dá parâmetros, regulamenta e delimita as áreas onde os instrumentos de política urbana poderão e deverão ser aplicados, inclusive com indicação de prioridades de áreas.

No entanto, há alguns instrumentos importantes para encaminhamento da política de habitação proposta neste Plano que necessitam ter ampliada a sua utilização, garantindo a efetiva aplicação do instrumento, prioritariamente o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios - PEUC, IPTU Progressivo no Tempo e o Direito de Preempção. Para tanto, prever recursos orçamentários que viabilizem a este último, e estudo específico que caracterize os imóveis sub-utilizados para aplicação do PEUC.

- A Lei Complementar que disciplina o Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo na Área Insular do Município de Santos, nº 312/1998 (alterada

¹⁷ Cabe destacar que o PLANHAB está adotando diferentes faixas de renda nominal (e não mais por salários mínimos), por tipo de município (segundo classificação elaborada), para as quais estão definidas fontes de financiamento específico (onerosos e não-onerosos).

pelas Leis Complementares nº 387/2000, nº 448/2001, nº 484/2003, nº 514/2004, nº 559/2005, nº 589/2006 e nº 643/2008), prevê a aplicação da outorga onerosa e não onerosa do direito de construir e a transferência do direito de construir, entre outros, como instrumentos urbanísticos de incentivo.

A outorga onerosa do direito de construir é permitida aos imóveis localizados nos Corredores de Desenvolvimento e Renovação Urbana – CDRU, podendo o adicional oneroso de Coeficiente de Aproveitamento ser concedido por lote até 2 (duas) vezes a área do lote, chegando a um coeficiente de aproveitamento máximo 7 (sete) para os corredores nas Zonas da Orla- ZO, Intermediária - ZI e Central II - ZCII, e 6 (seis) na Zona Noroeste I - ZNI. O Coeficiente de Aproveitamento permitido para essas zonas, sem outorga onerosa, é de 5 e 4 vezes a área do lote respectivamente. O instrumento é utilizado para empreendimentos em que a área construída extrapole esse coeficiente.

Segundo a lei, os recursos da contrapartida financeira obtidos pela Outorga Onerosa do Direito de Construir devem ser destinados 50% ao FINCOHAP e 50% ao Fundo de Desenvolvimento Urbano, a ser criado por lei específica¹⁸.

O potencial do instrumento está correlacionado a possibilidade de acréscimo de área construída a ser outorgado, como em Santos esses coeficientes estabelecidos atendem a demanda de mercado o instrumento vem sendo muito pouco utilizado. A revisão desses coeficientes, mediante estudo de padrões construtivos, privilegiando a utilização do instrumento e promovendo, conseqüentemente, maiores recursos para os Fundos, está sendo feita atualmente no processo de revisão do Plano Diretor e das Leis de Uso e Ocupação do Solo das áreas insular e continental.

A Transferência do Direito de Construir será aplicada aos imóveis de interesse cultural e os situados nos Corredores de Proteção Cultural considerados de nível de proteção 1, 2 e 3¹⁹. Nesses imóveis o coeficiente de aproveitamento da Zona²⁰ somente será utilizado para o cálculo da transferência do potencial construtivo.

- A Lei Municipal nº 2.211/2004, que assegura a prestação de assessoria técnica gratuita à população (indivíduos, entidades, grupos comunitários e movimentos) na área de habitação de interesse social, necessita ser regulamentada

¹⁸ Enquanto não é aprovada a lei específica que regulamentará o Fundo de Desenvolvimento Urbano os recursos que seriam destinados ao Fundo, segundo o Plano Diretor, convergem para o orçamento geral do Município.

¹⁹ Os imóveis de interesse cultural e os situados nos Corredores de Proteção Cultural, em decorrência de sua representatividade, do seu estado de conservação e da sua localização, enquadrados em 4 diferentes níveis de proteção- NP.

²⁰ O coeficiente de aproveitamento máximo das ZC I é de 6 vezes a área do lote e da ZC II é 5.

enquanto instrumento da Política Municipal de Habitação. A lei, que visa promover a inclusão social através de serviços jurídicos, de integração ambiental e urbanística em sua regulamentação deverá considerar as características e atribuições definidas pelos Programas instituídos neste Plano e em conformidade com os termos da Lei Federal de Assistência Técnica Gratuita para População de Baixa Renda, nº 11.888/2008.

4.2 Questões institucionais

No arranjo institucional estabelecido atualmente, as ações de habitação são estruturalmente desempenhadas pelo Departamento de Planejamento Urbano - DEPLA, através da Coordenadoria de Regularização Fundiária - COREFUR, pela Secretaria de Governo e pela COHAB - ST, tendo a Secretaria Municipal de Planejamento - SEPLAN como órgão responsável pelo acompanhamento e sistematização das ações da política habitacional de Santos.

No entanto, as Secretarias Municipais de Obras e Serviços Públicos - SEOSP, de Meio Ambiente - SEMAM, de Governo - SGO, a Companhia de Habitação da Baixada Santista - COHAB - ST, e a Secretaria de Assistência Social -SEAS assumem competências específicas e descentralizadas referentes ao setor habitacional. Portanto, considera-se fundamental que as ações intersecretariais estejam articuladas para o equacionamento da questão habitacional.

Fundos e Conselhos

O município de Santos oficializou sua adesão ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, em 08 de janeiro de 2007, identificando no Termo de Adesão o Fundo de Incentivo à Construção de Habitações Populares - FINCOHAP, e o Conselho Municipal de Habitação - CMH²¹, como apresentando finalidades compatíveis com as exigências da Lei Federal nº 11.124/05²².

²¹ O FINCOHAP foi criado através da Lei nº 810/1991 e regulamentado pelo Decreto nº 1759/1992 e o CMH instituído no Município através da lei 817/1991, regulamentado pelo Decreto nº 1.758/1992 e alterado pela Lei nº 2.374/2006.

²² A lei federal que institui o Sistema Nacional de Habitação de interesse social - SNHIS e Cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social- FNHIS estabelece que os Estados, Distrito Federal e Municípios, deverão: I - constituir fundo com dotação orçamentária própria, destinado a implementar Política de Habitação de Interesse Social e receber os recursos do FNHIS; II - constituir conselho que contemple a participação de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade ligados à área de habitação, garantido o princípio democrático de escolha de seus representantes e a proporção de 1/4 (um quarto) das vagas aos representantes dos movimentos populares. Sendo admitidos conselhos e fundos já existentes, que tenham finalidades compatíveis com o disposto nesta Lei.

Segundo a lei do FINCOHAP, a aplicação dos recursos destina-se à implementação da política de habitação do município de Santos, elaborada pela COHAB-ST, a qual deve contemplar prioritariamente o atendimento da demanda organizada. Sendo, assim, a COHAB-ST é o órgão operador do FINCOHAP e o Conselho Municipal de Habitação - CMH é o órgão deliberativo, em algumas competências.

Os recursos do FINCOHAP são oriundos de dotação orçamentária do Município e de outras fontes destinados à execução de programas habitacionais, de receitas advindas do pagamento de prestações por parte dos mutuários, da venda e da transferência de potencial construtivo, da venda de excessos de terrenos pertencentes ao Município e quaisquer outras rendas eventuais, vinculadas aos objetivos do Fundo.

O Conselho Municipal de Habitação - CMH é composto por 24 (vinte e quatro) conselheiros titulares e respectivos suplentes, sendo 6 (seis) representantes de órgãos públicos, 6 (seis) da sociedade civil e 12 (doze) representantes da população. Com isto, é composto em sua maioria por representantes da população. O mandato tem duração de dois anos, sendo permitida a recondução.

A Política de Habitação de Santos está relacionada também ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano - CMDU²³, ao qual cabe acompanhar a implementação dos instrumentos urbanísticos de preservação e renovação urbana.

O Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano - CMDU é composto por 43 (quarenta e três) conselheiros titulares e respectivos suplentes. A participação da sociedade civil se faz por meio de representantes dos conselhos municipais. Os representantes conselheiros são indicados livremente por cada entidade, com o mandato de dois anos, sendo permitida uma recondução.

Destacamos que, visto a importância que os Fundos e Conselhos assumem na Política Habitacional a ser consolidada e na representatividade social preconizada, entende-se que algumas condições devam ser garantidas:

- revisão das competências atribuídas pela lei do FINCOHAP, a esse e ao Conselho, de maneira à melhor adequar-se ao proposto neste Plano de Habitação;
- regulamentação do Fundo de Desenvolvimento Urbano — previsto pelo Plano Diretor, porém não instituído;

²³ Criado e disciplinado pela Lei nº 1.776/1999, como um órgão de caráter consultivo e de assessoramento ao Prefeito e gestor do Fundo de Desenvolvimento Urbano, ainda não regulamentado.

- revisão dos critérios de escolha dos representantes dos Conselhos, seja por eleição ou maior transparência na indicação dos membros, garantindo seu princípio democrático;

- adequação as orientações da Política Nacional de que os Conselhos assumam espaço mais deliberativo em relação às prioridades de investimentos dos Fundos.

Desenvolvimento Institucional

O desenvolvimento institucional deve ser considerado como estratégico para a consolidação e fortalecimento da Política Municipal de Habitação de Santos, proposto, inclusive, como Programa transversal a ser implementado.

A Política Municipal de Habitação deve contemplar mecanismos de gestão, que possibilitem integrar diferentes atores, distintas esferas e níveis de atuação, de forma transparente e eficiente.

Nesse sentido, devem-se privilegiar os 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. Entre essas medidas está a qualificação da gestão do funcionamento do Fundo de Incentivo à Construção de Habitações Populares – FINCOHAP, de maneira contínua, com vistas a assegurar que a oferta de recursos regulares e de sua aplicação sejam capazes de assegurar a implementação da Política de Habitação no Município.

No arranjo institucional do Plano Municipal de Habitação de Santos, são considerados agentes promotores de programas habitacionais 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 Santos:

- Governo Federal;
- Governo Estadual;
- Governo Municipal;
- Cooperativas e Associações Habitacionais;
- Empresas do Setor da Construção Civil.

Mecanismos de Institucionalização

Dada a importante incumbência do Conselho Municipal de Habitação – CMH enquanto gestor do Fundo de Incentivo à Construção de Habitações Populares –

FINCOHAP²⁴, cabe ao poder público dar suporte a sua tomada de decisões e tornar a sua atuação cada vez mais eficaz, promovendo processos de capacitação dos conselheiros.

Os agentes promotores locais dos programas habitacionais não governamentais, que atuam, ou venham a atuar, no setor Habitacional de Mercado Popular e de Interesse Social no Município, devem receber incentivos, através da provisão de assistência técnica, e de capacitação, garantida por lei e implementada por Programa local de Assistência Técnica.

Segundo o PLANHAB é fundamental que se estabeleça uma regulação básica da atuação das associações e cooperativas pelo Município, que, entre outros aspectos, defina e oriente:

- em que condições e critérios serão promovidas as parcerias com o setor público municipal para viabilização dos empreendimentos de habitação de interesse social;
- para adequação à viabilização de convênios com recursos FNHIS, repassados diretamente, bem como, as prestações de contas decorrentes.

Considera-se também a realização de debates, conferências, audiências e consultas como instrumentos de participação popular e controle das ações do poder público. Esta prática já é recorrente no Município e prevista pelo Sistema de Planejamento, conforme definido pelo Plano Diretor (Lei Complementar nº 311/1998).

Prestações de Contas e Relatórios de Gestão

A Lei n.º11.124/2005, 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.

De encontro a essa determinação, o Plano Nacional de Habitação – PLANHAB, em elaboração, prevê que os agentes executores (públicos ou não) devem realizar 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 Santos, prioritariamente em relação aos recursos do FNHIS – principal fonte de recursos

²⁴ No Termo de Adesão do município de Santos ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, o CMH é o conselho gestor do FINCOHAP.

não onerosos 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.

Assim, a incumbência de prestação de contas recai sobre a COHAB-ST, órgão executor do FINCOHAP e do Conselho Municipal de Habitação – CMH como instrumento gerencial. Sem desconsiderar, no entanto, que na estrutura institucional existente a SEPLAN é o órgão responsável pelo acompanhamento e sistematização das ações da política habitacional de Santos e que, portanto, deverá apresentar relatórios de gestão deste Plano.

Cabe ao Conselho Municipal de Habitação – CMH, dada sua atribuição de conselho gestor do FINCOHAP, promover 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.

Assim, o Conselho Municipal de Habitação – CMH, deve garantir que sejam promovidas audiências públicas e conferências de habitação, 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. Sendo as deliberações insumo fundamentais para o monitoramento e avaliação da Política Municipal de Habitação de Santos, 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.

4.3 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. O SNHIS reforça a importância dos

Conselhos como instrumento de legitimação das ações da Política Habitacional no enfrentamento das questões locais.

No âmbito da Política Municipal de Habitação de Santos, o controle social está institucionalizado na garantia de funcionamento efetivo do Conselho Municipal de Habitação - CMH, como um órgão de caráter consultivo, deliberativo, fiscalizador, de acompanhamento e assessoramento em relação à política habitacional, coordenado pela COHAB - ST.

Cabe ao Conselho Municipal de Habitação de Santos - CMH, entre outras competências, manter intercâmbio com outros conselhos ligados à questão habitacional, como o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, o CMDU, coordenado pela Secretaria de Planejamento, 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, a Política e o Plano Municipal de Habitação; e aprovar orçamentos e Planos de aplicação dos recursos do FINCOHAP.

Os representantes do Conselho Municipal de Habitação devem permanentemente participar de conferências voltadas à temática habitacional e de questões afins à questão urbana, como parte do processo de formação dos quadros e fortalecimento das instâncias representativas.

Além dos Conselhos — CMH e CMDU —, as Conferências são instâncias de participação instituídas no Município, referentes à questão urbana e habitacional: como a Conferência Municipal de Habitação e a Conferência das Cidades, realizadas a cada dois anos.

A lei das ZEIS (nº 53/1992) define que seja instituída uma Comissão de Urbanização e Legalização – COMUL, nas intervenções em ZEIS do tipo 1 – áreas ocupadas por população de baixa renda. A COMUL é constituída por representantes do executivo e legislativo municipal e entidades civis, com fim determinado, para atuar nas áreas objeto de Regularização Fundiária, cabendo-lhes acompanhar e fiscalizar a elaboração e implantação do Plano de Urbanização e Regularização Jurídica.

Na implementação deste Plano, o Poder Público na continua busca de participação efetiva da sociedade, utilizará instrumentos como audiências públicas, dentre outras atividades, sobre questões específicas a serem encaminhadas no âmbito da política habitacional, de maneira a envolver os agentes sociais e setores afins.

No mesmo sentido, é importante que, através do monitoramento e avaliação do Plano, haja a atualização periódica de dados (utilizando-se do Sistema de Informações Georeferenciadas) e a disseminação das informações produzidas por instituições públicas e privadas atuantes na execução da Política Municipal de Habitação, de forma a contribuir com a participação dos setores sociais, funcionando como mecanismo ativo de controle social.

A temática habitacional apresenta, também, implicações regionais, sendo importante que representantes dos atores sociais locais pautem e garantam representatividade em instâncias de participação da população no debate das questões regionais.

Em relação à participação na esfera regional, o Estatuto da Cidade traz que “os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania” (art.45 da Lei nº 10.257/2001). Assim, cabem as representações locais, privilegiadamente através dos conselhos e conferências a defesa de uma instância efetiva de participação no planejamento e gestão metropolitana, bem como, de debate urbano habitacional no contexto intermunicipal, tendo como ênfase os municípios acionistas da COHAB-ST Santista que definem a abrangência de sua atuação, bem como a AGEM – Agencia Metropolitana da Baixada Santista, que inclui os 09 municípios da região metropolitana.

5. PROGRAMAS

Os programas habitacionais têm o objetivo de estruturar as ações da Política Habitacional do Município, a partir das especificidades das demandas apontadas no diagnóstico habitacional e, portanto, por meio da promoção de diferentes modalidades de atendimento habitacional. Os programas propostos por este Plano Municipal de Habitação consolidam e estruturam as ações que já se encontram em andamento no Município, aprimoram e ampliam o escopo de ação de programas existentes, bem como instituem novas estratégias de ação, ou seja, consideram os antecedentes das práticas e experiências já realizadas no Município no que se refere à intervenção pública em habitação, levantadas no diagnóstico apresentado neste PMH.

A organização das ações do Governo Municipal em programas habitacionais visa conferir caráter de continuidade à política habitacional local, inclusive com vinculação de dotação orçamentária anual específica a ser alocada neste setor, conforme prioridades estabelecidas na política. O planejamento das ações e da definição de prioridades para atuação governamental do Município orientará, também, a busca de recursos externos — através de convênios firmados com outros entes federativos ou por contratos de empréstimo externo —, importantes fontes de recursos para financiamento da política habitacional municipal.

Nesta perspectiva, a proposição de programas tem a finalidade de garantir a lógica de atuação sistemática e contínua do poder público municipal em torno da diversidade da demanda habitacional identificada — organizada ou não —, por meio do desenvolvimento de diferentes modalidades de atendimento da demanda no território do município e de intervenção com prioridade para os grupos de baixa renda.

Há que se ressaltar a importância da atuação municipal na área habitacional estar institucionalizada de maneira a garantir que os programas e projetos propostos se dêem de forma integrada e articulada entre os setores afins.

A proposição dos Programas a seguir baseia-se na estrutura institucional hoje existente no Município, através da qual, as ações na área habitacional encontram-se distribuídas por Secretarias.

Grupos de Atendimento

A composição dos programas se remete à classificação da demanda habitacional do Município, agrupando-a e oferecendo diferentes modalidades de atendimento nos programas. De acordo com o Plano Nacional de Habitação –

PLANHAB (2008) foram estabelecidos grupos de atendimento a partir da estratificação da população segundo critérios diferenciados de acesso ao financiamento formal²⁵ e segundo a classificação do município. Segundo o conceito adotado no PLANHAB, Santos classifica-se como **Município Tipo B** — Municípios integrantes de Regiões Metropolitanas e Principais Aglomerações e Capitais do Centro-Sul—, conforme mostra o quadro 5.1, a seguir.

Quadro 5.1 **Grupos de Atendimento segundo PLANHAB, quanto às condições de acesso a financiamentos, por faixa de rendimento familiar²⁶ e fontes de recursos, para Santos**

Grupos de Atendimento	Faixa de Renda Familiar (R\$) para Município Tipo B*	Fonte de Atendimento	Subsídio
Grupo 1	Até 700,00	FNHIS	Integral
Grupo 2	De 700,00 a 1.400,00	FGTS e FNHIS	Parcial
Grupo 3	De 1.400 a 2.000,00	FGTS	Parcial
Grupo 4	De 2.000,00 a 4.000,00	FGTS e SBPE	zero
Grupo 5	Mais que 4.000,00	SBPE e Mercado	zero

Fonte: PLANHAB, 2008.

*Regiões Metropolitanas e Principais Aglomerações e Capitais do Centro-Sul.

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

- i. 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 30%;
- ii. Parte do recurso disponível do FNHIS será utilizada como subsídio de complemento para alavancar financiamentos para o Grupo 2;
- iii. 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;

²⁵ Os Grupos de Atendimento consideraram a capacidade de acesso a financiamentos formais utilizando critérios como a capacidade da família de oferecer garantia real, de constituir poupança prévia e do nível e estabilidade da renda/emprego, e ainda a 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 (PLANHAB, 2008).

²⁶ Para eventuais comparações a partir da divisão em salários mínimos, considerar o salário mínimo em dezembro de 2008 sendo R\$ 415,00.

- iv. 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.

Categorias de Programas Habitacionais

Os programas habitacionais propostos para o município de Santos se dividem em duas categorias: centrais e transversais.

I. Programas Centrais

Os programas centrais constituem as linhas norteadoras de atuação do poder público municipal e englobam diferentes tipos de intervenção (que algumas vezes se repetem em diferentes programas), de acordo com a diversidade da demanda.

1. Programa de Regularização Fundiária - Consolidação, estruturação e ampliação das ações em andamento pelo poder público municipal.
2. Programa de Locação Social - Consolidação, estruturação, aprimoramento e ampliação do programa existente.
3. Programa de Provisão Habitacional - Consolidação, estruturação, aprimoramento e ampliação do programa existente.
 - a. Sub-Programa de Apoio à Produção Privada de Moradias;
 - b. Sub-Programa de Apoio à Reabilitação de Imóveis Vazios;
 - c. Sub-Programa de Provisão Pública de Novas Unidades Habitacionais.
4. Programa de Atuação em Cortiços - Consolidação, estruturação e aprimoramento das ações em andamento pelo poder público municipal.
5. Programa de Urbanização e Requalificação Urbana de Assentamentos Precários e de Conjuntos Habitacionais Públicos - Consolidação, estruturação e aprimoramento das ações em andamento pelo poder público municipal.
 - a. Sub-Programa de Urbanização e Requalificação Urbana de Assentamentos Precários
 - b. Sub-Programa de Requalificação de Conjuntos Habitacionais Públicos
6. Programa Alegria Centro_Habitação - Em estruturação pelo poder público municipal.

7. Programa Santos Novos Tempos - Em estruturação pelo poder público municipal.

II. Programas Transversais

Os programas transversais constituem as linhas de ação concebidas como fundamentais para implementação dos programas centrais, dando condições e apoio à implementação dos mesmos, conforme mostra a figura 5.1.

8. Programa de Assistência Técnica - Estruturação e aprimoramento das ações em andamento pelo poder público municipal.

- a. Sub-Programa de Apoio à Auto-Gestão, Cooperativas e Formação de Mão de Obra;
- b. Sub-Programa de Requalificação Domiciliar;
- c. Sub-Programa de Qualificação do Controle Condominial.

9. Programa de Desenvolvimento Institucional - Estruturação e aprimoramento das ações em andamento pelo poder público municipal.

Figura 5.1: **Programas Centrais e Programas Transversais**

	Programa de Regularização Fundiária	Programa de Locação Social	Programa de Provisão Habitacional	Programa de Atuação em Cortiços	Programa de Urbanização e Requalificação Urbana	Programa Santos Novos Tempos	Programa Alegre Centro-Habitação (PL)
Programa de Assistência Técnica							
Programa de Desenvolvimento Institucional							

Entre os programas propostos, a partir da reorganização das ações que já vêm sendo realizadas pela Prefeitura, cabe destacar-se de maneira diferenciada o Programa Santos Novos Tempos — sendo implementado —, e o Projeto de Lei em tramitação na Câmara para criação do Programa Alegre Centro_Habitação. E ainda, o Programa Locação Social, que atualmente é implementado de maneira restrita ao atendimento de idosos, devendo ser aprimorado e ampliado.

Vale destacar, aqui, que o Auxílio Aluguel e a Moradia Temporária colocam-se como importantes ações já existentes em Santos, no âmbito de SEAS, de apoio

à implementação dos demais programas habitacionais. O Auxílio Aluguel consiste na destinação de recursos para complementar o valor do aluguel por meio de subsídio concedido à família de baixa renda (moradores de áreas objeto de intervenção física pelo poder público municipal, em situação de risco ou vivendo sob condições insalubres) por um prazo determinado. A Moradia Temporária destina-se a pessoas aguardando o atendimento em outros programas habitacionais.

Com isto, os programas habitacionais a serem criados devem assegurar a união de esforços com os programas e planos existentes em torno de uma agenda comum, qual seja, ampliar o atendimento habitacional à população de baixa renda por meio da oferta de novas unidades e da melhoria do estoque habitacional existente, sobretudo com o Programa Alegria Centro Habitação, o Programa Santos Novos Tempos e o PEMAS.

A formatação dos programas propostos no âmbito deste PMH, com definição de seu regulamento operacional, bem como a implementação e o monitoramento deverão ser pautados em processos participativos, garantindo o controle social sobre a política habitacional.

5.1 Programa de Regularização Fundiária

O Programa de Regularização Fundiária deverá ter como objeto de intervenção os assentamentos precários de baixa renda, os assentamentos informais de baixa renda e os conjuntos habitacionais produzidos pelo poder público, visando assegurar a permanência da população nas áreas onde residem por meio da regularização jurídica da posse ou da propriedade e de sua legalização fundiária (titulação)²⁷.

Em qualquer um destes casos, o Programa só será efetivo para atingir seu objetivo de garantir a segurança da permanência da população nessas áreas se implementado de forma articulada e integrada à política urbana do Município e a outros programas voltados à melhoria e/ou implantação de infra-estrutura urbana e provisão de serviços públicos nas áreas objeto de regularização e de melhoria/requalificação dos conjuntos habitacionais, sempre que necessário.

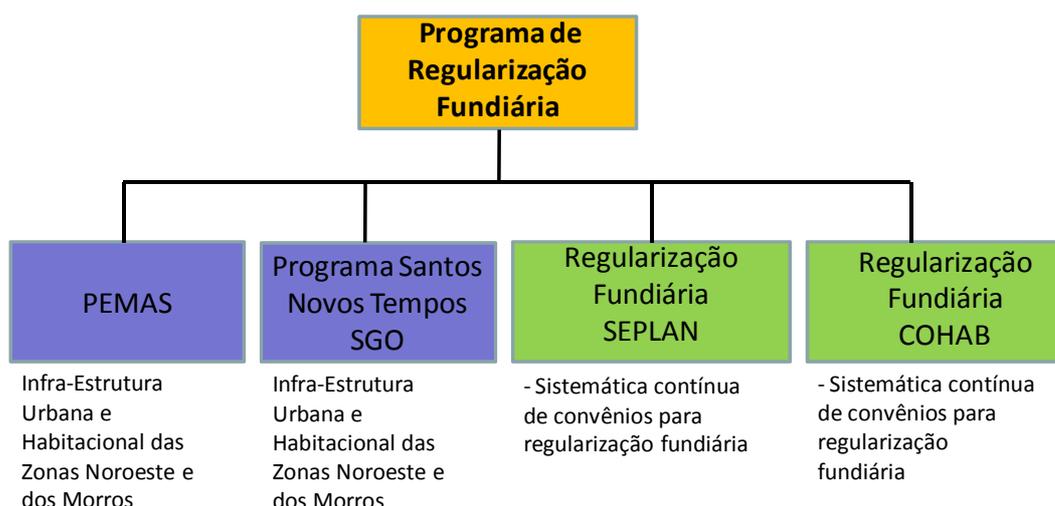
Com isto, a regularização fundiária dos assentamentos precários, bem como dos conjuntos habitacionais públicos, compreende tanto a regularização jurídica

²⁷ De acordo com o artigo 46, da Lei Federal 11.977 de 7 de julho de 2009, "a regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado".

quanto a urbanística. Nesta perspectiva, ainda que cada uma destas formas de regularização seja realizada no âmbito de diferentes programas no município de Santos, suas ações deverão ser planejadas e implementadas de forma integrada, pois são complementares com vistas à promoção da integração sócio-espacial dos assentamentos à cidade.

Neste Plano Municipal de Habitação, porém, as ações de regularização urbanística — algumas já em andamento no Município — deverão integrar o escopo de um Programa específico proposto, denominado Programa de Urbanização e Requalificação Urbana, justificado pelo fato de que as ações de Regularização Fundiária (vertente jurídica) em andamento no Município estão vinculadas à Coordenadoria de Regularização Fundiária, do Departamento de Planejamento Urbano da Secretaria de Planejamento – SEPLAN.

Figura 5.2: **Articulações do Programa de Regularização Fundiária**



Visando garantir o controle e a contenção da expansão dos assentamentos precários sob condições de irregularidade, a regularização fundiária deverá estar intimamente articulada aos demais programas habitacionais voltados a viabilizar habitação acessível à população de baixa renda.

Com isto, a intervenção pública na área da regularização fundiária deve abranger medidas jurídicas, sociais, ambientais e urbanísticas voltadas à promoção da regularização da terra e da moradia da população beneficiária.

O equacionamento da situação fundiária além de garantir a segurança na posse às famílias de baixa renda deverá proporcionar seu ingresso no registro de

imóveis e o acesso a outros direitos básicos como serviços públicos, além de criar condições para o exercício da cidadania.

O acompanhamento social ao longo do processo de regularização fundiária se coloca como fator de fundamental importância para que a população local se aproprie e compartilhe da gestão do processo. Para tanto, a integração das ações de regularização com ações do Programa de Assistência Técnica/ Agente Comunitário da Habitação (transversal), proposto neste PMH, se faz essencial do ponto de vista jurídico, técnico e social.

O Programa de Regularização Fundiária deverá ser composto por ações voltadas, portanto, a todos os tipos ou situações de irregularidade identificadas no município — favelas, ocupações, loteamentos clandestinos e loteamentos irregulares —, definindo estratégias de ação e procedimentos adequados de acordo com a especificidade de cada tipo.

Objetivo

- Promover a regularização fundiária, em seu aspecto jurídico, em áreas de interesse social, consolidadas ou em processo de consolidação, que não apresentem riscos à permanência da população ou que não comprometam a preservação ambiental, por meio da legalização da posse ou propriedade da terra aos moradores e, nos casos dos conjuntos habitacionais, por meio da legalização do título de propriedade do imóvel aos moradores, visando à permanência dos mesmos nestas áreas;
- Articular a regularização jurídica à urbanística, sempre que se fizer necessária a intervenção física no território objeto da regularização.

Objetivos Específicos

- Promover a regularização fundiária, em sua vertente jurídica, dos assentamentos precários, garantindo a segurança da posse aos moradores por meio da aplicação de diferentes instrumentos segundo a natureza da propriedade, se pública ou privada e, a propriedade da terra por meio do registro de matrículas individualizadas para cada lote (em loteamentos irregulares e clandestinos), de acordo com a situação de irregularidade verificada;
- Regularização jurídica dos lotes e unidades habitacionais dos conjuntos habitacionais públicos, por meio do registro individualizado da propriedade da habitação.

Beneficiário

- No município de Santos compõem a demanda pela regularização fundiária em sua vertente jurídica os assentamentos precários, os assentamentos informais, e os conjuntos habitacionais públicos em situação de irregularidade jurídica e registrária, identificados no Diagnóstico da Situação Habitacional do Município – Produto 2. Com isto, o Programa deverá atender a população moradora das áreas consolidadas ou em processo de consolidação que sejam objeto da regularização jurídica e/ou urbanística, prioritariamente as demarcadas como ZEIS.

Tipo de Atendimento

- Regularização jurídica e registrária da terra e da habitação.

Ações Estratégicas

Entre as ações que prioritariamente devem ser promovidas pelo Programa, elencamos:

- Pesquisa documental da propriedade;
- Cadastramento sócio-econômico das famílias, levantamento cadastral dos domicílios e definição de critérios para seleção das famílias que permanecerão na área a ser regularizada e das que serão removidas, com o devido encaminhamento habitacional previsto no Plano de Urbanização e Regularização Fundiária da área;
- Levantamento topográfico planialtimétrico cadastral;
- Cadastramento das terras públicas, a partir de levantamento dos próprios municipais, distinguindo os que são bens dominiais e os que são bens de uso comum do povo;
- Atualização e inserção de dados no SIG Santos sobre a Regularização Fundiária;
- Orientação, quando necessário, para organização jurídica da população em Associações a fim de facilitar as negociações entre os atores;
- Promoção da interlocução entre todos os agentes envolvidos na regularização fundiária a fim de garantir a colaboração e a canalização dos esforços voltados à regularização, incluindo ações entre Secretarias, entre os poderes executivo, judiciário e legislativo e entre diferentes instâncias de governo;
- Garantia de agilidade na tramitação dos processos e nos procedimentos necessários à regularização;
- Articular a regularização jurídica à urbanística (intervenções físicas no território), à melhoria física das habitações e a ações de cunho social (capacitação, geração de emprego e renda);
- Articular a regularização jurídica ao Programa de Assistência Técnica;

- Promover junto ao Governo Federal a articulação para cessão de áreas públicas federais para programas de regularização;
- Nas ZEIS 1, elaboração, acompanhamento e fiscalização do Plano de Urbanização e Regularização Jurídica pela Comissão de Urbanização e Legalização – COMUL da respectiva área.

Mediação de Conflitos na Disputa pela Posse da Terra

Tendo em vista o interesse social da propriedade, a mediação de conflitos coloca-se como relevante estratégia de ação do poder público municipal, de caráter permanente — neste caso, com o papel apenas de mediador, intermediador —, a fim de facilitar o diálogo entre as partes interessadas envolvidas em disputas pela terra.

De acordo com a situação de irregularidade identificada, as disputas fundiárias podem envolver o poder público e os posseiros (assentamentos em áreas públicas), o poder público e o proprietário da terra loteada de forma irregular em desconformidade com regras e parâmetros do Município (loteamento irregular) e o proprietário da terra loteada ilegalmente (loteamento clandestino ou ilegal).

A importância da mediação de conflitos no município de Santos se dá principalmente pela prática do aluguel de chão, em que a relação entre famílias residentes e os proprietários das terras são regidas informalmente.

Para a realização desta intermediação, deverá ser instituída uma Comissão de Mediação de Conflitos dentro da Coordenadoria de Regularização Fundiária, do Departamento de Planejamento Urbano da Secretaria de Planejamento – SEPLAN, com caráter técnico jurídico permanente, composta por uma equipe técnica responsável pela realização de todos os levantamentos necessários para a definição dos encaminhamentos possíveis e adequados a cada caso específico.

Dada a natureza da atuação, a mediação deverá se articular ao Programa Transversal de Assistência Técnica proposto neste Plano Municipal de Habitação.

Agentes Envolvidos

- Prefeitura Municipal de Santos, através da Secretaria de Planejamento: agente promotor e da regularização jurídica dos assentamentos e, da COHAB-ST, enquanto agente promotor da regularização dos conjuntos habitacionais produzidos por ela;

- Governo do Estado de São Paulo, através da Secretaria de Habitação e CDHU (Programa Cidade Legal): agente promotor e, GRAPROHAB: agente de aprovação e licenciamento;
- Cartórios de Registros de Imóveis;
- Caixa Econômica Federal (CEF): agente operador e financeiro;
- Instituições financeiras públicas e privadas habilitadas: agentes financeiros;
- Ministério Público.

Fontes de Recursos e Formas de Financiamento

Governo Municipal

- Recurso orçamentário do Governo Municipal;

Governo Estadual

- Recurso orçamentário do Governo Estadual destinado ao Fundo Paulista de Habitação;

Governo Federal

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), por meio de repasse de recursos não onerosos do FNHIS para os fundos FPH e FINCOHAP;
- Fundo de Garantia por Tempo de Serviços – FGTS, por meio de empréstimos com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento para interessados em adquirir materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações;
- Orçamento Geral da União (OGU), no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC e Programa 'Minha Casa Minha Vida'.

5.2 Programa de Locação Social

O Programa de Locação Social, instituído no Município por meio da lei nº 1447, de 12 de dezembro de 1995, destina-se a *“prover moradias para as famílias de baixa renda, cuja soma total da renda mensal seja igual ou inferior a 5 salários mínimos, tendo preferencialmente como beneficiários famílias de baixa renda residentes em habitação coletiva precária de aluguel – cortiços”*.

Ainda, segundo a referida lei, as modalidades de atendimento dar-se-iam por meio da locação de imóveis de particulares pela COHAB-ST (responsável pela implementação do Programa), a fim de sublocá-los e, por meio de desapropriações pelo poder público em casos de emergência. De acordo com a lei, a COHAB-ST poderia *“adequar as condições físicas do imóvel às necessidades de habitabilidade e segurança, nele executando as reformas imprescindíveis, sempre de comum acordo com o proprietário quando se tratar de prédio de terceiros”*.

Em caso do imóvel ser próprio do Município, aos beneficiários seria *“outorgada a permissão de uso remunerada, para utilização do prédio por prazo determinado”*.

A fonte de recursos prevista na lei para implementação do Programa advém do FINCOHAP e o valor da renda familiar da população beneficiária a ser comprometida com o aluguel deveria ser definido através de decreto específico, ainda não regulamentado.

Em maio de 1996 foi instituída Comissão Intersecretarial *“com a finalidade de acompanhar, regulamentar, discutir procedimentos, de modo a garantir uma uniformidade de ações e objetivos, quanto às intervenções nos cortiços do centro da cidade”*²⁸. Resultando que, na Lei nº 1519 de 25 de outubro de 1996, o desenvolvimento do Programa de Locação Social esteja dentre os princípios e objetivos da Política Municipal de Habitação de Santos.

Em janeiro de 2006, a lei nº 1366 estabeleceu como reserva de unidades habitacionais populares destinadas a idosos carentes o percentual de 5% em todo núcleo de habitação popular construído por iniciativa ou intermediação do Município. Esta lei foi regulamentada pelo decreto nº 4705, de dezembro de 2006, o qual dispõe sobre a reserva de habitações populares a idosos em situação de vulnerabilidade social, com renda mensal de até 1 salário mínimo.

De acordo com o decreto, em áreas de ZEIS a cessão do imóvel ao idoso se dá na forma de locação social, cujo valor do aluguel está associado aos investimentos realizados no imóvel e o comprometimento mensal com a despesa da locação não deve ultrapassar valor equivalente a 30% de sua renda. Nos casos em que o idoso possui *“renda inferior ao valor do salário mínimo, a cessão do imóvel de dá por meio de comodato ou permissão de uso gratuita, com prazo de um ano, renovável por iguais períodos”*. A prioridade de atendimento são os idosos cadastrados.

Assim, atualmente as ações voltadas à Locação Social destinam-se ao segmento da população com mais de 60 anos, com baixa renda – e estão inseridas no âmbito das competências da Secretaria Municipal de Assistência Social – SEAS, na área de atendimento ao idoso.

²⁸ A Comissão Interserretorial foi criada por meio da Portaria nº 25/96 –GP, na qual o prefeito nomeou representantes das Secretarias de Assuntos Jurídicos, do Meio Ambiente, de Obras e Serviços Públicos, de Ação Comunitária, além da Coordenadoria de Áreas Centrais e da COHAB-ST, para estruturação do Programa de Locação Social.

Neste contexto, foram criadas as 'Repúblicas dos Idosos' em imóveis reformados, nos quais o valor pago pelo morador inclui taxas de administração e de manutenção do imóvel.

Tendo em vista a forte presença de cortiços, de parque imobiliário degradado, de patrimônio edificado de valor arquitetônico, artístico e histórico na área central de Santos — provida de infra-estrutura, serviços básicos e de equipamentos urbanos — e a reivindicação da população de baixa renda por essa modalidade de atendimento habitacional nas Conferências Municipais de Habitação já realizadas, torna-se fundamental articular a locação social a políticas urbanas e sociais, visando garantir a permanência dos moradores nas áreas reabilitadas e, portanto, valorizadas, maximizando e potencializando a infra-estrutura e a os equipamentos urbanos já existentes.

Neste sentido, enquanto programa de habitação de interesse social, a Locação Social deverá articula-se ao programa de recuperação da área central da cidade, denominado Alegria Centro, a fim de que o setor da habitação se coloque como ação estratégica e força motriz para alavancar a reabilitação urbana da área central, alinhada a intervenções urbanas e de cunho social voltadas à geração de emprego e renda, bem como a ações voltadas à promoção do desenvolvimento econômico local, garantindo a permanência da população de baixa renda residente na área.

A locação social na área central coloca-se como importante alternativa à produção habitacional onde o valor da terra é elevado, assegurando desta forma a permanência da população moradora em área já consolidada.

Estes aspectos reforçam a necessidade de ampliar a abrangência de atendimento do Programa de Locação Social, hoje focado no atendimento ao idoso, para a população moradora de cortiços e outros segmentos da população de baixa renda. Para além da área central, cujas características apontam para um forte potencial de locação social dada a alta incidência de situações de encortiçamento, o Programa deverá abranger todo o território onde há forte presença de população de baixa renda morando de aluguel²⁹.

À luz deste entendimento, este Plano Municipal de Habitação propõe a reestruturação e consolidação do Programa de Locação Social, criado por meio de lei, a fim de que sua implementação seja efetiva. Para tanto, deverá ampliar o atendimento, abrangendo outros segmentos da população, que não somente

²⁹ De acordo com dados do CAD Único do Município, em vários bairros se verifica um elevado percentual de famílias residentes de baixa renda em domicílios alugados, em relação ao total de cadastrados no bairro, com elevado percentual de comprometimento de renda familiar com aluguel.

idosos, e diversificar as modalidades de oferta de unidades para locação, além das modalidades já previstas de locação de imóveis particulares e desapropriações.

A implementação do programa, dar-se-á por meio da regulamentação da lei que o cria, com os devidos ajustes.

Dada a importância desta modalidade de atendimento habitacional, este PMH entende que o reconhecimento do Programa enquanto programa habitacional e não de assistência é condição primeira para fortalecê-lo e, nesse sentido, o Programa deve ser promovido pela SEPLAN ou órgão a quem couber competência, em parceria com a COHAB-ST e a SEAS, de acordo com a estrutura administrativa e institucional.

O aprimoramento e ampliação do Programa requerem, por parte do poder público municipal, a elaboração de estudo de viabilidade técnico-financeira indicando estratégias apropriadas para ampliação e manutenção do parque habitacional público, partindo do entendimento de que, em Santos, essa seja a maneira mais indicada para implementação do Programa.

Objetivo

- Assegurar o acesso à moradia para população de baixa renda por meio da oferta de unidades habitacionais públicas destinadas à locação, cujo valor do aluguel seja compatível com as suas condições financeiras.

Objetivos Específicos

- Possibilitar o atendimento da população com dificuldade de acesso a linhas existentes de financiamento;
- Garantir a permanência da população de baixa renda residente em áreas da cidade providas de infra-estrutura e serviços básicos, portanto, com alto valor da terra ou em processo de valorização imobiliária.

Tipo de Atendimento

Aluguel social (subsidiado) em:

- parque habitacional público (reforma de imóveis ou construção nova), não alienável;
- imóveis privados ou públicos (de outras instâncias de governo) através de transferência ou cessão de uso, ou parceria com proprietários.

Beneficiários

- População de baixa renda (Grupo de Atendimento 1 e 2), com baixa ou nenhuma capacidade de pagamento e que, portanto, não tem acesso a linhas e programas de financiamento habitacional;
 - Moradores de cortiços;
 - Pessoas com mais de 60 anos;
 - Segmentos da população que necessitam de maior mobilidade, como estudantes, trabalhadores informais e transitórios;
 - Demanda habitacional em situações transitórias resultado da implementação dos programas habitacionais, como remoções.

Ações Estratégicas

Em linhas gerais as ações estratégicas para o desenvolvimento do Programa de Locação Social de maneira ampliada deverá considerar:

- Constituição e ampliação do parque/estoque imobiliário habitacional público a ser destinado para locação social, por meio da reabilitação do estoque de imóveis vazios existentes (reforma/reciclagem com transformação de uso), da aquisição, da produção de imóveis para locação social e utilização de imóveis vazios e subutilizados;
 - Realização de levantamento para quantificar e caracterizar terrenos e imóveis urbanos vazios em cada região da cidade (descriminando os imóveis públicos, prioritariamente os pertencentes à União);
 - Acompanhamento jurídico, administrativo, financeiro e social (definição de critérios para seleção da demanda, capacitação dos moradores para a gestão condominial do parque imobiliário e para a administração e manutenção da edificação e das áreas de uso coletivo – Interface com o Programa de Assistência Técnica, através dos Agentes Comunitários de Habitação);
 - Ação articulada com a Secretaria de Assistência Social – SEAS, no que trata do acompanhamento técnico-social das famílias beneficiadas pelo Programa, em conjunto com os Agentes Comunitários de Habitação do Programa de Assistência Técnica;
 - Realização de estudos para definição de modelos de gestão condominial.

Nesta perspectiva, o Programa de Locação Social deverá acontecer de forma articulada com o Programa de Provisão Habitacional, sobretudo o Sub-Programa de Reabilitação de Imóveis Vazios para Uso Habitacional.

Uma vez ampliado o parque público de moradia, a PMS deverá aprimorar a estrutura administrativa do Programa de Locação Social, para permitir a gestão das

unidades a serem alugadas, com especial atenção ao acompanhamento social dos beneficiários e dos condomínios.

Agentes Envolvidos

- Prefeitura Municipal de Santos, através da Secretaria de Planejamento – SEPLAN ou órgão à que couber competência pelo setor habitacional de acordo com a estrutura administrativa e institucional do município: agente promotor;
- COHAB-ST: agente promotor;
- Entidades privadas vinculadas ao setor habitacional: agente promotor;
- Caixa Econômica Federal: agente operador e financeiro no âmbito do Sub-Programa para Promoção de Locação Social de Unidades Habitacionais em Centros Históricos e Áreas Consolidadas, do Governo Federal.

Fontes de Recursos e Linhas de Financiamento

Governo Municipal

- Recurso orçamentário do Governo Municipal: destinado nesse programa ao Fundo de Incentivo à Construção de Habitações Populares – FINCOHAP;

Governo do Estado

- Recurso orçamentário do Governo Estadual destinado ao FPH;

Governo Federal

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), por meio de repasse de recursos não onerosos do FNHIS para o FINCOHAP para subsidiar aluguéis sociais de moradias para os Grupos de Atendimento 1 e 2 em centros urbanos e históricos;
- Orçamento Geral da União (OGU).

E ainda, no âmbito do Governo Federal, através do Ministério das Cidades, as mesmas linhas de financiamento destinadas ao Programa de Produção Pública de Unidades Habitacionais Novas poderão ser utilizadas para viabilizar a Locação Social.

5.3 Programa de Provisão Habitacional

O programa de provisão habitacional consiste em ampliar a oferta direta de novas unidades habitacionais pelo poder público, acessíveis à população de baixa renda, por meio da produção de novos conjuntos habitacionais, ou ainda, do financiamento à aquisição de moradia, voltado a atender à demanda habitacional não atendida pelo mercado. O poder público deve, ainda, estimular e apoiar a produção de novas moradias pelo setor privado para população nas faixas de

menor renda, bem como pelas associações e/ ou cooperativas habitacionais ou movimento de moradia.

O Governo Municipal deve, ainda, articular-se às iniciativas e ações de provisão habitacional realizadas no âmbito dos demais entes federativos (governo do Estado e Federal), buscando estabelecer convênios e parcerias com a finalidade de maximizar o potencial das ações e reunir os esforços em torno de uma agenda comum, qual seja, ampliar o atendimento habitacional à população de baixa renda.

Nesta perspectiva, a Provisão Habitacional requer estreita articulação e integração das ações com demais Programas Habitacionais, pois é composta por diferentes modalidades de oferta de habitação destinadas a atender ao conjunto da demanda de baixa renda não atendida nos demais programas habitacionais.

É composto por 3 Sub-Programas, a saber:

- Sub-Programa de Apoio à Produção Privada de Unidades Habitacionais;
- Sub-Programa de Apoio à Reabilitação de Imóveis Vazios;
- Sub-Programa de Provisão Pública de Novas Unidades Habitacionais.

5.3.1 Sub-Programa de Apoio à Produção Privada de Unidades Habitacionais

O Governo Municipal, além de produzir diretamente unidades habitacionais, deve estimular e apoiar a produção de novas oportunidades habitacionais para as faixas de menor renda através de HIS pelo setor privado, atuando junto:

- Ao empreendedor privado;
- Às associações e/ou cooperativas habitacionais ou, ainda, movimentos de moradia.

Cabe considerar, que a Habitação de Mercado Popular - HMP é também parte integrante do Plano Municipal de Habitação, em consonância com a Política Nacional de Habitação, que organiza o novo Sistema Nacional de Habitação dividido em dois subsistemas, a saber:

- Subsistema de Mercado Popular – HMP;
- Subsistema de Habitação de Interesse Social – HIS.

Ao diferenciar estes dois segmentos habitacionais a Política busca combinar ações no sentido de evitar distorções na distribuição dos investimentos públicos, considerando como prioridade de atendimento pela promoção pública a população de renda mais baixa (demanda por urbanização e produção de HIS), sem deixar de

atender a demanda do mercado popular - consolidando uma estrutura financeira de crédito suficiente a que se amplie o mercado privado para a produção de HMP.

Nesse sentido, coloca-se também o recém lançado programa do Governo Federal 'Minha Casa Minha Vida' - PMCMV, como um importante meio de viabilizar grande aporte de recursos para atendimento à estes dois segmentos ou subsistemas.

O PMCMV atenderá famílias com renda de até 10 salários mínimos, tendo a faixa de 0 a 3 salários mínimos a possibilidade de receber subsídio integral.

Destaca-se ainda, para esta faixa de renda, a necessidade de incentivo por parte do poder público municipal para a viabilização dos empreendimentos, seja no cadastramento e seleção da população local, seja na indicação e viabilização dos terrenos destinados às construções.

Objetivo

- Incentivar e apoiar a produção de novas moradias através de entidades do setor privado vinculadas ao setor habitacional, capazes de promover a habitação de interesse social e de mercado de habitação popular, otimizando com isto o atendimento da demanda habitacional do Município.

Objetivos Específicos

- Incentivar o setor privado na promoção de unidades habitacionais de HIS e HMP;
- Incentivar o investimento privado para as faixas de renda de mercado popular, priorizando o direcionamento de recursos públicos subsidiados para as menores faixas de renda;
- Permitir que a Política Habitacional responda à diversidade da demanda, composta pelas faixas de renda baixa e média.

Tipo de Atendimento

- Apoio e articulação à produção habitacional para HIS e HMP pelo setor privado de habitação.

Beneficiários

- Famílias que compõem as demandas de HIS (aquelas que possam comprometer-se com financiamento habitacional) e de HMP.

Ações Estratégicas

A SEPLAN, enquanto agente promotor, ou o órgão à que couber competência, deverá abranger em sua atuação ações específicas para cada uma destas situações, a saber:

i) Atuação junto ao Empreendedor Privado

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

- Apoiar a obtenção de financiamentos públicos (com recurso federal ou estadual) para a produção privada de empreendimentos habitacionais de interesse social - HIS e de mercado popular – HMP;
- Estabelecer rotinas especiais de análise a aprovação de projetos;
- Definir critérios para seleção das famílias a serem beneficiadas pelos projetos.

ii) Atuação junto às Associações Comunitárias

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

- Assessoria para obtenção de financiamentos federais e estaduais;
- Financiamento e/ou execução de obras de infra-estrutura nos empreendimentos das Associações através de recursos do FINCOHAP;
- Assessoria para promover a aprovação dos empreendimentos ou sua regularização fundiária;
- Realização de “chamamento público” às Associações para a incorporação de suas demandas aos empreendimentos financiados na cidade por meio dos Programas Federais de Arrendamento Federal e Crédito Solidário.

Em ambas situações, o Programa deverá articular-se ao Programa de Assistência Técnica, o qual deverá apoiar as ações deste Programa, por meio da capacitação das famílias para gestão, formação de mão de obra, organização e formação de cooperativas e qualificação do controle condominial.

Agentes Envolvidos

- Prefeitura Municipal de Santos através da Secretaria de Planejamento ou órgão à que couber competência, conforme estrutura administrativa e institucional do município: agente promotor;
- Governo do Estado: agente promotor;
- Caixa Econômica Federal (CEF): agente operador e financeiro;
- Instituições financeiras privadas: agente financeiro;
- COHAB-ST: agente promotor;
- Entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional: agente promotor;
- Entidades privadas vinculadas ao setor habitacional: agente promotor;
- Agente Comunitário de Habitação.

Fontes de Recursos e Formas de Financiamento

Governo Municipal

- Recurso orçamentário do Governo Municipal: destinado nesse programa ao Fundo de Incentivo à Construção de Habitações Populares – FINCOHAP;

Governo Estadual

- Recurso orçamentário do Governo Estadual destinado ao Fundo Paulista de Habitação – FPH;

Governo Federal

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), por meio de repasse de recursos não onerosos do fundo para entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional, destinado a atender os Grupos 1 e 2;
 - Fundo de Garantia por Tempo de serviço (FGTS), por meio de:
 - empréstimos com recursos onerosos do FGTS e SBPE aos grupos de atendimento G4 e G5, obtidos junto à CEF e instituições financeiras privadas, para a produção de unidades habitacionais promovidas por agentes privados;
 - contratação, pela CEF, na qualidade de gestora do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), de empréstimo para suplementação de recursos junto ao FGTS;
 - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), por meio de empréstimos com recursos onerosos do FGTS e SBPE aos Grupos de Atendimento 4 e 5 para aquisição de unidades habitacionais promovidas por agentes privados;
 - Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), por meio de arrendamento residencial com opção de compra das unidades habitacionais produzidas para esta finalidade para os Grupos de Atendimento 4 e 5;
 - Fundo de Desenvolvimento Social (FDS);
 - Orçamento Geral da União (OGU), por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e, por meio do Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU,

no âmbito do programa Minha Casa, Minha Vida (no PMCMV, recursos do OGU serão repassados para o FAR, FDS).

5.3.2 **Sub-Programa de Apoio à Reabilitação de Imóveis Vazios**

A escassez de terrenos urbanos vazios e bem localizados no município de Santos impõe a necessidade da ampliação do aproveitamento do parque edificado. Vale ressaltar que o município de Santos apresenta 16.896 domicílios vagos na área urbana, de acordo com a Fundação João Pinheiro, conforme apontado no Diagnóstico Habitacional.

Objetivo

- Incentivar e apoiar a iniciativa de agentes privados para aquisição, reforma ou reciclagem de imóveis/prédios vazios, para que ofertem novas unidades habitacionais de interesse social, bem como promover a reabilitação de imóveis vazios pelo poder público.

Objetivos Específicos

- Ampliação da ocupação e do uso do parque edificado no Município para fins habitacionais para população de baixa renda;
- Recuperar o parque imobiliário degradado;
- Apoiar a qualificação do espaço urbano a fim de estimular o setor privado a investir na reabilitação de imóveis vazios para habitação de interesse social;
- Otimizar o acesso à infra-estrutura e equipamentos urbanos instalados, por meio da diminuição da ociosidade dos imóveis;
- Ampliação da oferta habitacional na região central da cidade para baixa renda.

Beneficiários

- Demanda do Programa de Locação Social;
- Demanda do Sub-Programa de Arrendamento Residencial;
- Demanda do Programa de Atuação em Cortiços;
- Demanda por unidades habitacionais de interesse social em geral.

Tipos de atendimento

- Apoio à produção de novas unidades habitacionais por meio de apoio à reforma ou à reciclagem de imóveis vazios.

Ações Estratégicas

- Apoio aos Programas de Atuação em Cortiços e de Locação Social incorporando a reabilitação de imóveis vazios enquanto ação estratégica dos mesmos;
- Articulação com o Programa de Arrendamento Residencial – PAR - do Governo Federal, para estimular a reabilitação de imóveis vazios pelo setor privado, por meio de cooperação, parcerias e convênios para a reforma no âmbito do Programa Federal;
- Articulação com o Programa de Assistência Técnica com a finalidade de fomentar a capacitação de profissionais do setor da construção civil para a atividade da reforma, incluindo a especificidade do restauro, considerando-se que Santos possui patrimônio edificado de valor arquitetônico e histórico;
- Articulação com o Programa de Desenvolvimento Institucional para capacitação de técnicos do Governo Municipal a fim de que realizem: levantamento e mapeamento dos imóveis vazios na cidade; estudos de viabilidade técnica e econômica para reforma dos imóveis vazios com destinação à habitação de interesse social, estudos que abordem tecnologias apropriadas, identificação de patologias estruturais nos imóveis vazios e *know-how* específico para operações de reforma em pequena escala, a fim de produzir um manual ou cartilha que oriente operações de reforma; estudo para adequação de normas e parâmetros para reforma de imóveis vazios destinados à habitação de interesse social.

Agentes Envolvidos

- Prefeitura Municipal de Santos através da Secretaria de Planejamento ou órgão à que couber competência, conforme estrutura administrativa e institucional do município: agente promotor;
- COHAB-ST: agente promotor;
- Caixa Econômica Federal: agente operador e financeiro do Sub-programa federal para Promoção de Unidades Habitacionais Urbanas para Arrendamento, do Governo Federal;
- Entidades privadas que atuam no setor habitacional.

Fontes de Recursos e Formas de Financiamento

Governo Municipal

- Recurso orçamentário do Governo Municipal: destinado nesse programa ao Fundo de Incentivo à Construção de Habitações Populares – FINCOHAP;

Governo Federal

- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), por meio de contratação, pela CEF, na qualidade de gestora do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), de empréstimo para suplementação de recursos junto ao FGTS, destinado a atender os Grupos 4 e 5;
- Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), por meio de arrendamento residencial com opção de compra das unidades habitacionais produzidas para esta finalidade, destinado a atender os Grupos 4 e 5.

5.3.3 Sub-Programa de Produção Pública de Novas Unidades Habitacionais

A oferta de habitação acessível às famílias de mais baixa renda está atrelada às articulações entre os agentes que integram a estrutura de provisão habitacional. O atendimento habitacional deve manter-se integrado à promoção do acesso da população à infra-estrutura urbana e de saneamento, aos equipamentos urbanos e ao ambiente urbano de qualidade.

O Programa, aqui proposto, reúne ações já desenvolvidas pelo Governo Municipal, buscando consolidar esta prática existente enquanto escopo de um programa municipal estruturado. Ademais, busca ampliar e aprimorar a produção habitacional pública de interesse social, buscando a incorporação de tecnologias alternativas que viabilizem a construção sustentável do ponto de vista econômico, ambiental e social.

O desenvolvimento do Programa deverá contar com o envolvimento e a participação da população ao longo de todo o seu processo (formatação, planejamento, implementação, acompanhamento, monitoramento e controle).

Ademais, é imprescindível ampliar a articulação do Governo Municipal com os demais entes federativos e órgãos específicos responsáveis pela produção habitacional na instância estadual de governo, notadamente a CDHU, a fim de ampliar a capacidade de provisão pública habitacional no Município.

Objetivo

- Promover a oferta pública de unidades habitacionais para atender à demanda habitacional do Município identificada como déficit quantitativo, com prioridade às famílias de mais baixa renda.

Beneficiários

- Famílias que não possuem capacidade de pagamento para acessar moradia de qualidade através do mercado formal (Grupo de Atendimento 1 e 2), necessitando, portanto, de subsídios públicos para tanto, incluindo a demanda identificada no Diagnóstico como déficit quantitativo.

Tipo de atendimento

Considerando-se o histórico de produção habitacional no Município pelos diferentes agentes promotores, o atendimento da demanda poderá se dar por meio de:

- Produção pública de unidades habitacionais pelo Município (horizontal e vertical);
- Produção de unidades habitacionais por autogestão (horizontal);
- Produção pública de loteamentos + embrião pelo município;
- Produção pública de loteamentos + embrião por autogestão + assistência técnica.

No entanto, há que se considerar que o atendimento habitacional por meio da modalidade de produção de loteamentos requer a disponibilidade de vastas áreas, o que o Diagnóstico habitacional de Santos apontou não ocorrer, em especial na área insular. Acrescenta-se a isso o fato da área continental apresentar restrições ambientais para seu uso e ocupação, o que aponta para a necessidade de priorização de modalidades de atendimento habitacional que promovam maior adensamento, dependendo de estudos específicos.

Ações Estratégicas

- Articulação para cessão de áreas públicas federais para programas de provisão habitacional (venda ou locação), enquanto uma das formas de ampliar o estoque de terras do Município para produção de habitação de interesse social;
- Articulação com Governo Federal e Estadual para garantir recursos voltados à produção habitacional de interesse social;
- Articulação com o Programa de Assistência Técnica com a finalidade de aprimorar a qualidade dos projetos habitacionais, garantindo qualidade arquitetônica e diversidade de tipologias de acordo com as necessidades da população a ser atendida;
- Fomentar e firmar convênios com instituições de pesquisa e ensino para a realização de estudos específicos sobre técnicas e tecnologias alternativas voltadas à construção sustentável.

Agentes Envolvidos

- Prefeitura Municipal de Santos por meio da Secretaria de Planejamento – SEPLAN, ou órgão à que couber competência, conforme estrutura administrativa e institucional do município: agente promotor;
 - COHAB-ST: agente promotor;
 - Governo Estadual, através da CDHU, vinculada à Secretaria de Habitação do Estado: agente promotor;
 - Caixa Econômica Federal: agente operador e financiador.

Fontes de Recursos e Formas de Financiamento

Governo Municipal

- Recurso orçamentário do Governo Municipal: destinado nesse programa ao Fundo de Incentivo à Construção de Habitações Populares – FINCOHAP;

Governo Estadual

- Recurso orçamentário do Governo Estadual destinado ao Fundo Paulista de Habitação (FPH);

Governo Federal

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, por meio de repasse de recursos não onerosos do FNHIS para o Fundo Paulista de Habitação e para o FINCOHAP para atendimento de famílias dos Grupos de Atendimento 1 e 2 (unidades habitacionais prontas), 2 e 3 (no caso de aquisição de unidade habitacional em área central) e 1 (loteamento urbano + material de construção, + assistência técnica);
 - Fundo de Garantia por Tempo de Serviços – FGTS, por meio de:
 - empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários do Grupo de Atendimento 2 interessados em adquirir unidades habitacionais prontas promovidas pelo poder público;
 - empréstimos com recursos onerosos do FGTS para membros dos Grupos de Atendimento 2 e 3;
 - empréstimos com recursos onerosos do FGTS para agentes privados produzirem unidades habitacionais em centros urbanos e históricos;
 - Orçamento Geral da União – OGU, através do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

Considerando-se a área continental como rural, tal qual classificada pelo IBGE, e a possibilidade de promoção de loteamentos, pode-se destacar, além dos recursos mencionados, outros específicos para esta área tais como:

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, por meio de repasse de recursos não onerosos do FNHIS para o Fundo Paulista de Habitação e para o FINCOHAP (Programa para Promoção de Loteamentos Urbanos com Oferta de Materiais de Construção e Assistência Técnica, do Governo Federal), destinado ao Grupo de Atendimento 1;

- Fundo de Garantia por Tempo de Serviços – FGTS, por meio de empréstimos com recursos onerosos do FGTS para membros do Grupos de Atendimento 2 complementarem os subsídios parciais (Programa para Promoção de Loteamentos Urbanos com Oferta de Materiais de Construção e Assistência Técnica, do Governo Federal); por meio de investimento com recursos não onerosos para remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos em todas as fases de realização da moradia rural (Programa para Promoção Pública ou por Autogestão de Unidades Habitacionais Rurais, do Governo Federal), beneficiando Grupo de Atendimento 1;

- Orçamento Geral da União – OGU, por meio de investimento com recursos não onerosos para remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos em todas as fases de realização da moradia rural (Programa para Promoção Pública ou por Autogestão de Unidades Habitacionais Rurais, do Governo Federal).

Da mesma forma, considerando-se a especificidade das áreas centrais, o Governo Federal criou, além das linhas programáticas já mencionadas, um programa específico (Sub-programa para Promoção Pública de Unidades Habitacionais em Áreas Urbanas Centrais para Aquisição) que utiliza os seguintes recursos:

- Recursos orçamentários do Governo Estadual destinado ao FPH e do Governo Municipal destinado ao FINCOHAP, por meio de empréstimos com recursos onerosos do FGTS para membros dos Grupos de Atendimento 2 e 3;

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, por meio de repasse de recursos não onerosos do FNHIS para o FPH e FINCOHAP;

- Fundo de Garantia por Tempo de Serviços – FGTS, por meio de empréstimos com recursos onerosos do FGTS para membros dos Grupos de Atendimento 2 e 3 e, de empréstimos com recursos onerosos do FGTS para agentes privados produzirem unidades habitacionais em centros urbanos e históricos.

Fontes de recursos externos

- Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, por meio de empréstimo contratado pelo Governo Municipal para o Programa Municipal Santos Novos Tempos.

5.4 Programa de Atuação em Cortiços

O enfrentamento do problema dos cortiços deverá se estruturar a partir da articulação e integração de ações de diferentes naturezas, uma vez que o cortiço representa irregularidades referentes tanto às condições precárias de habitabilidade da edificação, com implicações à saúde dos moradores, quanto à situação jurídica, tendo em vista a relação informal de locação estabelecida.

Nesta perspectiva, o Programa de Atuação em Cortiços deverá ter ações voltadas à garantia da relação formal de locação, reconhecendo os direitos dos inquilinos e garantindo a permanência dos mesmos no imóvel, bem como voltadas à melhoria das instalações sanitárias /requalificação domiciliar, a fim de garantir condições de segurança e de salubridade da habitação.

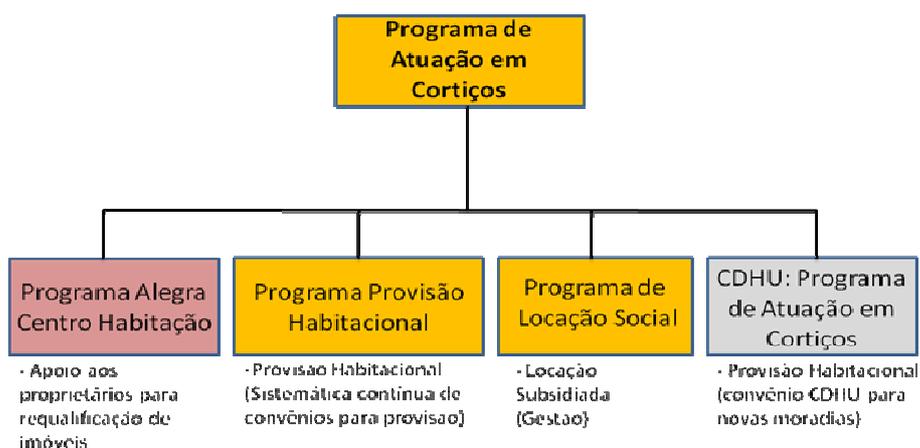
Em se tratando de uma relação privada entre o proprietário do imóvel, o locador do imóvel e os moradores encortiçados, o poder público poderá atuar como mediador e facilitador do diálogo entre as partes, assim como fará nos casos de irregularidade fundiária dos assentamentos, através de uma Comissão Mediadora de Conflitos.

O Programa de Atuação em Cortiços deverá, portanto, articular ações de diferentes Programas a fim de garantir a oferta habitacional acessível à população encortiçada (mantendo a solução de aluguel baixo e/ou ofertando unidades habitacionais acessíveis para aquisição nos casos de desadensamento do imóvel a ser requalificado), além de garantir a melhoria das condições de vida da população que vive em cortiços, por meio da requalificação domiciliar.

Com isto, o Programa deverá articular ações entre os seguintes Programas Habitacionais, visando garantir o atendimento à população moradora de cortiços:

- Alegria Centro Habitação, ainda Projeto de Lei, o qual prevê apoio institucional público, para os casos de reabilitação pelo proprietário de imóveis com uso residencial, promovendo uma parceria entre o proprietário e os moradores para requalificação dos mesmos, podendo ter caráter de locação social. O proprietário locador recebe incentivos do poder público, por meio de isenções fiscais, para realização de obras de melhoria do imóvel (principalmente das instalações sanitárias), *"mantendo como locatário dos imóveis o segmento da população que demanda subsídio para pagamento de taxas de locação"* (Caderno Ministério das Cidades nº 4). Trata-se de centrar esforços para o envolvimento do setor privado na melhoria e conservação dos imóveis;
- Provisão Habitacional, através da reforma ou reciclagem de imóveis vazios;
- Locação Social.

Figura 5.3: **Articulações do Programa de Atuação em Cortiços**³⁰



A aprovação do Projeto de Lei que cria o Alegra Centro Habitação, tornando-o lei e regulamentando-a é fundamental para o reconhecimento dos cortiços e para o estabelecimento de normas e parâmetros que definem as condições e as exigências mínimas voltadas a assegurar as condições de segurança e de salubridade do imóvel.

Além destes, o Programa deverá garantir parceria com o Governo do Estado, para que haja interlocução e integração com as ações do Programa de Atuação em Cortiços do Governo Estadual (PAC-BID).

Objetivo

- Melhorar as condições de vida da população moradora de cortiços na cidade, garantindo-lhes acesso à moradia digna e adequada;
- Articular diferentes programas habitacionais no âmbito deste PMH, visando atender à população moradora de cortiços por meio da combinação de melhorias sanitárias e físicas nos imóveis, garantindo a permanência dos moradores originais (estabelecimento de uma relação formal de locação, com base em valores de locação acessíveis a este grupo, com comprometimento mensal compatível com a renda familiar), acompanhamento social, produção de unidades habitacionais novas ou reabilitadas.

Objetivos Específicos

- Integrar a demanda da população encortiçada à demanda por habitação ofertada em outros Programas Habitacionais, tais como a Locação Social e a

³⁰ O texto na íntegra do PL que dispõe sobre a criação do Programa Alegra Centro-Habitação encontra-se no Anexo que acompanha este PMH.

Provisão Habitacional sempre que possível em áreas próximas ao imóvel reabilitado;

- Garantir o atendimento habitacional à população moradora de cortiços, integrando-a à demanda por habitação ofertada nos demais programas habitacionais, através de provisão ou de locação, nos casos em que a intervenção para melhoria do imóvel implicar no desadensamento do mesmo;

- Estabelecer, por meio de legislação, parâmetros mínimos de segurança, salubridade e conforto da habitação, o que já foi feito em parte no âmbito do Alegria Centro Habitação para os imóveis situados na região central histórica de Santos;

- Articular as ações do Programa ao Programa de Assistência Técnica, a fim de garantir assistência técnica, jurídica e acompanhamento social (nas fases de pré-ocupação, transição e pós-ocupação) aos proprietários e moradores dos imóveis a serem reabilitados, além da capacitação de mão de obra, qualificando-a para reforma;

- Promover a integração de ações intersetoriais, articulando o Programa de Atuação em Cortiços a Programas de Inclusão Social e de Desenvolvimento Econômico, de modo a possibilitar a criação de oportunidade de geração de emprego e de renda e, com isso, inserir a população beneficiária do Programa nos mesmos.

Beneficiários

- População moradora em cortiços.

Tipo de Atendimento

- Reabilitação de imóveis a partir de intervenções de melhoria por meio de reforma, reconstrução total ou parcial, pelo proprietário, associada à oferta de unidades habitacionais (construção nova ou locação social, através dos Programas específicos) a fim de garantir o atendimento do público-alvo do Programa que não permanecer no imóvel reabilitado.

Ações Estratégicas

Em linhas gerais as ações estratégicas a serem consideradas para o Programa de Atuação em Cortiços articulados com os demais programas afins, são:

- Promover a articulação e integração das ações dos Programas Alegria Centro-Habitação; Locação Social; Provisão Habitacional e Programa de Atuação em Cortiços da CDHU;

- Promover a integração de ações intersetoriais de acompanhamento social das famílias e de melhoria e /ou provisão habitacional;
- Ampliação da área de abrangência³¹ para identificação e mapeamento sistemático dos cortiços existentes na cidade, com alimentação e atualização contínua de um banco de dados geo-referenciado contendo informações sobre os imóveis encortiçados (cadastrado) e caracterização do perfil socioeconômico da população residente. Estes dados deverão subsidiar ações sistemáticas voltadas à regularização dos cortiços, definindo formas de intervenção, ações prioritárias e imóveis a serem reabilitados;
- Estender algumas ações e estratégias estabelecidas no âmbito do Programa Alegria Centro Habitação pertinentes aos demais imóveis encortiçados, situados fora da área de abrangência do referido Programa, a fim de garantir uma rotina operacional e sistemática no âmbito do Programa de Atuação em Cortiços, tais como: fiscalização continuada dos imóveis cadastrados; seleção dos imóveis a serem reabilitados; atuação permanente de uma Comissão de mediação de conflitos;
- Emissão por parte do órgão gestor do Programa de declaração de Imóvel Residencial Plurihabitacional Subnormal a fim de que sejam praticadas tarifas sociais nas taxas de consumo de água e eletricidade.

Agentes Envolvidos

- Prefeitura Municipal de Santos por meio da Secretaria de Planejamento – SEPLAN, ou órgão à que couber competência, conforme estrutura administrativa e institucional do município: agente promotor;
- COHAB-ST: agente promotor;
- Governo Estadual, através da CDHU, vinculada à Secretaria de Habitação do Estado, através do PAC/BID.

Fontes de Recursos e Formas de Financiamento

Governo Municipal

- Recurso orçamentário do Governo Municipal;

Governo Estadual

- Recurso orçamentário do Governo Municipal.

³¹ O PL que dispõe sobre a criação do Programa Alegria Centro Habitação, estabelece como área de abrangência do Programa os bairros históricos da região central de Santos: Centro, Paquetá, Vila Nova e Vila Mathias, excluída a área de APC 1. No entanto, dados do CAD Único do município apontam para a ocorrência de famílias cadastradas que residem em cômodos (em relação ao total de cadastrados no bairro) em outros bairros da cidade.

5.5 Programa de Urbanização e Requalificação Urbana

Este Programa consiste na execução de um conjunto de intervenções integradas em assentamentos precários e informais desprovidos ou com precária infra-estrutura urbana e carentes de equipamentos urbanos, bem como na melhoria dos Conjuntos Habitacionais Públicos.

É composto por dois Sub-Programas, a saber:

- Sub-Programa de Urbanização e Requalificação Urbana de Assentamentos Precários e Informais;
- Sub-Programa de Requalificação de Conjuntos Habitacionais Públicos.

Objetivo

- Promover melhoria das condições de vida e de habitabilidade da população de baixa renda residente nos assentamentos precários e informais, bem como nos conjuntos habitacionais públicos, por meio da melhoria da qualidade urbano-ambiental e de intervenções sociais através de ações intersetoriais integradas e articulação entre Secretarias e agentes envolvidos;
- Promover a integração territorial e social destes assentamentos e conjuntos habitacionais ao conjunto da cidade, garantindo a recuperação e a preservação ambiental.

5.5.1 Sub-Programa de Urbanização e Requalificação Urbana de Assentamentos Precários e Informais

A infra-estrutura abrange obras na área de saneamento básico para implantação ou melhoria das redes de abastecimento de água e de esgotamento sanitário; drenagem; pavimentação de vias; redesenho do sistema viário; instalação de energia elétrica; implantação de sistema de coleta e disposição dos resíduos sólidos. Estas intervenções deverão estar associadas à melhoria do ambiente urbano, dotando os espaços públicos de elementos que o qualifiquem e, conseqüentemente, contribuam para melhoria da qualidade de vida dos moradores, tais como tratamento dos espaços livres remanescentes para áreas públicas, tratamento paisagístico, criação de praças e áreas verdes.

Na linha desta abordagem integrada, o Programa opera de forma articulada com ações de outras Secretarias para implantação de equipamentos urbanos de saúde, educação, esporte, lazer e cultura, bem como com políticas e programas sociais e de geração de emprego e renda.

Com isto, dada a natureza do Programa, o mesmo opera em duas vertentes: intervenções estruturais e pontuais.

As intervenções físicas voltadas à regularização urbanística deverão ser implementadas em consonância com a regularização jurídica, realizada em Santos no âmbito de Programa específico de Regularização Fundiária, em sua vertente jurídica, sempre que esta também for demanda do assentamento objeto de intervenção, pois ambas compõem a regularização fundiária.

O Programa deve manter estreita relação com Plano Municipal específico de ação nas áreas de risco, composto por obras de engenharia (geotecnia, obras de contenção, construção de muros de arrimo, dentre outras), ações de monitoramento das áreas de risco identificadas, ações para atendimento emergencial, ações preventivas e de caráter educativo/organizacional, além de ações voltadas à mobilização das comunidades envolvidas.

Isto posto, deverá articular-se com o Departamento de Defesa Civil, vinculado à Secretaria Municipal de Governo, órgão este responsável pela contratação junto ao IPT (Instituto de Pesquisas Tecnológicas) do 'Mapeamento e Diagnóstico das Áreas de Risco Associado a Processos e estabilização do terreno nas Encostas dos Morros de Santos'.

Da mesma forma, deverá articular-se ao Plano de Contingência para Controle de Ocupações Irregulares e Habitações Subnormais no Município de Santos, elaborado por um Grupo Técnico de Trabalho, visando implementar ações preventivas e corretivas, no âmbito do Programa Santos Novos Tempos.

Além das interfaces do Programa de Urbanização/Requalificação Urbana com o Programa de Regularização Fundiária, com os Planos e demais ações intersetoriais referentes aos equipamentos urbanos, o mesmo deverá manter a integração de suas ações com os Programas Habitacionais, notadamente com os de Provisão e de Locação Social.

Esta associação se faz necessária considerando-se os casos em que as intervenções de requalificação e melhoria urbana acarretam na transferência parcial ou total da população residente nos locais objetos de intervenção, seja com caráter temporário, seja definitivo por meio de remoções e reassentamentos.

Figura 5.4: **Articulações do Programa de Urbanização e Requalificação Urbana**



Neste sentido, as ações deste Programa deverão estar sempre associadas e integradas ao atendimento habitacional por meio da oferta de unidades habitacionais acessíveis a esta população, bem como às ações de requalificação domiciliar (consolidação), a fim de que a população residente nestas áreas possa executar melhorias nas edificações, adequando condições de segurança e de salubridade.

Ressalta-se, aqui, que a necessidade de recuperação de áreas ambientalmente frágeis e de garantia da preservação ambiental em porções do território do município de Santos, notadamente na área continental, coloca-se como fator fundamental e indispensável para o desenho dos Programas Municipais de Habitação, os quais deverão promover intervenções em áreas ocupadas por população de baixa renda, compatíveis com a preservação ambiental, assegurando, sempre que possível, a permanência da população nestas áreas.

Com destaque para a questão ambiental, o Programa deverá promover ações integradas e articuladas à Secretaria de Meio Ambiente – SEMAM, por meio do Programa existente “Santos, Nossa Casa”, da referida Secretaria, voltado à promoção da qualidade de vida da população através da conscientização sobre questões ambientais em seus projetos³².

³² O Programa “Santos, Nossa Casa”, da Secretaria de Meio Ambiente – SEMAM, articula os seguintes projetos: i) Projeto “Nosso Morro”; ii) Projeto “Nosso Bairro, Zona Noroeste”; iii) Projeto “Educando por Natureza”; iv) Projeto “Nosso Bairro, Zona Leste” e outros afins com a questão habitacional.

Objetivos Específicos

- Promover um conjunto de intervenções integradas de urbanização, de recuperação ambiental e sociais, voltadas à qualificação do espaço urbano, dotando-o da infra-estrutura necessária, assegurando a prestação de serviços públicos e ampliando as áreas públicas livres (lazer, verde, institucional e de circulação);
- Ampliação e/ou implantação de infra-estrutura necessária para a qualificação do espaço urbano (drenagem de águas pluviais, redes de esgotamento sanitário e de abastecimento de água potável, distribuição de energia elétrica, acesso ao serviço de limpeza urbana, coleta e manejo adequado dos resíduos sólidos, contenção de áreas de risco, quando necessário);
 - Implantação e/ou ampliação da malha viária;
 - Implantação e qualificação de áreas públicas como praças e parques;
 - Implantação e/ou adequação de equipamentos públicos (de saúde, educação, esporte, lazer e cultura) de acordo com a demanda;
- Articulação e integração das ações de urbanização com ações de programas sociais e de geração de emprego e renda, visando beneficiar a população residente nas áreas objeto de urbanização.

Beneficiários

- População residente em áreas não urbanizadas, em processo de urbanização ou já urbanizadas (mas que necessitam de melhorias), que apresentem irregularidade urbanística.

Tipo de atendimento

- Regularização urbanística, implantação e/ou adequação da infra-estrutura urbana;
- Implantação e/ou melhoria de equipamentos urbanos;
- Consolidação, remoção e reassentamento.

Ações Estratégicas

- Atualização constante do cadastramento e mapeamento das áreas irregulares identificadas, em conjunto com o Programa de Regularização Fundiária, alimentando o banco de dados para inserção das ações do Programa no georeferenciamento do município (SIG Santos);
 - Levantamento topográfico planialtimétrico cadastral;

- Cadastramento sócio-econômico das famílias, levantamento cadastral dos domicílios e definição de critérios para seleção das famílias que permanecerão na área a ser regularizada e das que serão removidas;
- Promoção de parcerias e de ações intersetoriais integradas, notadamente com as Secretarias responsáveis pelas políticas e pelos programas sociais, de geração de emprego e renda, de execução de obras, ambientais;
- Articulação do Programa com demais programas de atendimento habitacional (oferta de unidades, locação e melhoria de unidades), bem como com os Planos existentes (PEMAS, áreas de risco, controle da expansão de assentamentos);
- Articulação da regularização urbanística à jurídica, à melhoria física das habitações e a ações de cunho social (capacitação, geração de emprego e renda);
- Nas ZEIS 1, elaboração, acompanhamento e fiscalização do Plano de Urbanização e Regularização Jurídica pela Comissão de Urbanização e Legalização – COMUL da respectiva área, com participação da população local e controle social do processo de urbanização;
- Definição de parâmetros urbanísticos específicos para urbanização destas áreas;
- Para a área continental, especificamente, articulação com o Programa de Desenvolvimento Institucional, a fim de que sejam realizados os devidos levantamentos e estudos da área;
- Articulação com o Programa de Assistência Técnica.

Agentes Envolvidos

- Prefeitura Municipal de Santos por meio da Secretaria de Planejamento – SEPLAN, ou órgão à que couber competência, conforme estrutura administrativa e institucional do município: agente promotor;
- COHAB-ST: agente promotor;
- Governo Estadual, através da CDHU, vinculada à Secretaria de Habitação do Estado: agente promotor e, da GRAPROHAB: agente de aprovação, licenciamento;
- Caixa Econômica Federal: agente operador e financeiro;
- Instituições financeiras públicas e instituições financeiras privadas habilitadas (Programa para Regularização Fundiária de Assentamentos Informais, do Governo Federal).

Fontes de Recursos e Formas de Financiamento

Governo Municipal

- Recurso orçamentário do Governo Municipal: destinado nesse programa ao FINCOHAP;

Governo Estadual

- Recursos orçamentários do Governo Estadual destinados aos FPH;

Governo Federal

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), por meio de repasse de recursos não onerosos do FNHIS para FPH e FINCOHAP;

- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), por meio de:

- empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento interessados em adquirir materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações;

- empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento interessados em adquirir materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações;

- Orçamento Geral da União – OGU, através de obras do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

5.5.2 Sub-Programa de Requalificação de Conjuntos Habitacionais Públicos

Este Programa consiste de ações voltadas à promoção da melhoria da qualidade de vida dos moradores residentes nos conjuntos habitacionais públicos promovidos pela COHAB-ST no Município, cujas áreas condominiais encontram-se degradadas em função da falta de conservação e da falta de organização dos moradores para executarem a manutenção e/ou que o entorno demande adequação de infra-estrutura, melhoria dos serviços (iluminação, transporte público – acessibilidade, segurança pública) e qualificação urbana (áreas verdes, equipamentos urbanos).

Objetivo

- Melhorar a qualidade de vida dos moradores dos conjuntos habitacionais públicos promovidos pela COHAB-ST.

Objetivos Específicos

- Promover a articulação entre Secretarias e demais agentes envolvidos, a fim de viabilizar as melhorias necessárias nos conjuntos e entorno;

- Apoiar iniciativas voltadas à capacitação técnica dos moradores para conservação dos conjuntos.

Beneficiários

- Moradores dos conjuntos habitacionais.

Tipo de Atendimento

- Melhoria das áreas condominiais e do entorno dos conjuntos habitacionais públicos.

Ações Estratégicas

- Articular e integrar ações de diferentes Secretarias envolvidas no processo de melhoria dos conjuntos;
- Promover a articulação com o Programa de Assistência Técnica para a capacitação dos moradores para conservação das áreas condominiais.

Agentes Envolvidos

- Prefeitura Municipal de Santos por meio da Secretaria de Planejamento – SEPLAN, ou órgão à que couber competência, conforme estrutura administrativa e institucional do município: agente promotor.
- COHAB-ST: agente promotor.

Fontes de Recursos e Formas de Financiamento

- Recurso orçamentário do Governo Municipal.
- Instituições financeiras públicas e instituições financeiras privadas habilitadas.

5.6 Programa de Reabilitação do Uso Residencial na Região Central Histórica de Santos: Alegria Centro Habitação

Trata-se de Programa ainda não aprovado e, portanto, não implementado pela Prefeitura de Santos, pois tem status de Projeto de Lei em tramitação na Câmara. O Programa visa melhorar as condições de habitabilidade dos imóveis encortiçados e subutilizados, fixando normas, padrões e incentivos fiscais específicos. Está prevista a inserção dos dados do Programa no SIG Santos (Ver Anexo ao final deste documento contendo na íntegra o PL que dispõe sobre a criação do Programa).

Objetivo

- “Promover a melhoria da qualidade de vida da comunidade por meio da viabilização da requalificação das condições de moradia dos imóveis de uso residencial subnormal da Região Central Histórica de Santos; incentivo à reabilitação dos imóveis de uso residencial plurihabitacional subnormal aos parâmetros mínimos de habitabilidade contidos nesta lei, a partir de um Projeto Replicável de Ação visando a permanência da população local e melhoria de sua qualidade de vida; incentivo à implementação de novas unidades para imóveis com uso residencial unihabitacional e residencial plurihabitacional; promoção da preservação e recuperação do meio urbano e das relações de cidadania; incentivo à geração de trabalho e renda priorizando ao recrutamento de mão de obra local;

- Fomentar o fortalecimento do comércio e a prestação de serviços de extensão natural das residências;

- Propor a ampliação e a melhoria de rede de serviços públicos na área de abrangência do programa, especialmente os de caráter social – educação, saúde, cultura, esportes, transportes públicos e assistência social”.

Beneficiários

- Moradores de cortiços.

Tipo de Atendimento

- Incentivos fiscais aos proprietários para executarem ações de melhoria nos imóveis.

- Incentivos fiscais para novas habitações.

Ações Estratégicas

- “Criar um processo claro e objetivo que promova o programa com enfoque habitacional e social através de estratégia inovadora de ação;

- Estabelecer incentivos fiscais para investidores privados e proprietários na reabilitação dos imóveis de uso residencial plurihabitacional subnormal ou na implantação de novas construções de uso residencial unihabitacional ou residencial plurihabitacional na área de abrangência desta lei complementar;

- Garantir que as isenções tributárias previstas para intervenções de melhorias no imóvel pelo proprietário estejam também atreladas ao comprometimento do

mesmo em manter valores de aluguel acessíveis aos locatários originais a fim de que esses permaneçam no imóvel, salvo os casos de desadensamento³³;

- Estabelecer incentivos, obrigações e sanções aos atores envolvidos no processo de reabilitação, de modo a fortalecer relações de parcerias na formação de um processo participativo”.

Agentes Envolvidos

- Prefeitura Municipal de Santos, através da Secretaria de Planejamento – SEPLAN, ou órgão à que couber competência, de acordo com estrutura administrativa e institucional do Município.
- Comissão Mediadora prevista no projeto de lei.

Fontes de Recursos e Formas de Financiamento

- Recursos próprios dos proprietários e de investidores privados interessados em patrocinar serviços e obras de reabilitação de imóveis encortiçados;
- Recursos oriundos da isenção fiscal (receita municipal não arrecadada) e não, da destinação da dotação orçamentária municipal para execução de obras;
- Recurso orçamentário do Governo Municipal para operacionalização do Programa no âmbito da SEPLAN ou órgão à que couber competência, de acordo com estrutura administrativa e institucional do Município.

5.7 Programa Santos Novos Tempos - Programa de Desenvolvimento Estratégico de Santos e Infra-Estrutura Urbana e Habitacional das Zonas Noroeste e dos Morros³⁴

Trata-se de Programa existente, em andamento no Município, que busca contribuir para o desenvolvimento sustentável da região Noroeste e dos Morros do Município. É composto por um conjunto de ações integradas e inter-relacionadas, que visam a implantação de um processo estruturado de intervenção na realidade local, com o objetivo de fomentar profundas mudanças nas regiões foco e também junto à toda a população do Município.

Objetivo

- “Contribuir para o desenvolvimento estratégico do Município e o desenvolvimento sustentável da região Noroeste e dos Morros do Município

³³ Observar que o Projeto de Lei prevê exclusivo uso habitacional, por um período determinado de 5 anos renovável por mais 5 anos após a reabilitação do imóvel, favorecido por incentivos fiscais.

³⁴ Ver Anexo com o Edital contendo o Termo de Referência para formatação do Programa.

ampliando e diversificando a estrutura econômica da cidade e melhorando as condições de vida da população através da requalificação e da revitalização dos espaços urbanos, da requalificação profissional e do fortalecimento das políticas governamentais do Município”.

Objetivos Específicos

- “Eliminação de passivos urbanos e sociais com a realização de obras de macro-drenagem que eliminem enchentes e com substituição de moradias subnormais e requalificação urbanística, ampliando a oferta de espaços e equipamentos comunitários de educação, saúde, cultura e lazer;
- Eliminação de situações de risco geotécnico e ambiental, mediante a implantação de obras de contenção e adequação das ocupações, possibilitando a recuperação e regularização das áreas afetadas;
- Requalificação urbano-ambiental e do sistema viário, permitindo a melhoria da mobilidade e acessibilidade urbanas nas áreas de baixa renda e com a reurbanização de praças e parques municipais;
- Apoio à viabilização de novos empreendimentos que resultem na expansão da economia com a geração de empregos e renda para todos os níveis de formação educacional, garantida a requalificação profissional e a ampliação das oportunidades especialmente para os moradores das regiões mais carentes da Cidade; e
- Modernização administrativa e financeira do município, através da implantação de sistemas de governança eletrônica que ampliem o acesso de serviços públicos à população”.

Beneficiários

- “24 Bairros da Zona Noroeste e dos Morros, abrangendo pouco mais de 38 mil famílias (18 mil na Zona Noroeste e 20 mil na Zona dos Morros) ou em torno de 150 mil habitantes, além das demais áreas e das populações afetadas e/ou beneficiadas indiretamente;
- 6 mil pessoas que se encontram em áreas de vulnerabilidade social serão beneficiadas coma Requalificação e Integração Profissional;
- 190 mil habitantes serão beneficiados diretamente pelo Desenvolvimento Institucional e, indiretamente, de mais de 1,5 milhões de pessoas em toda a Região Metropolitana da Baixada Santista”.

Tipo de Atendimento

- Melhoria da qualidade urbano-ambiental, de habitabilidade e das condições de vida urbana, de desenvolvimento econômico e social.

Ações Estratégicas

- Desenvolvimento econômico e institucional;
- Requalificação e integração profissional;
- Recuperação urbana e sócio-ambiental.

Agentes Envolvidos

- Prefeitura Municipal de Santos, através da Secretaria de Governo – SGO: agente promotor;
- COHAB-ST: agente promotor;
- SEPLAN: agente promotor;
- Governo do Estado de São Paulo;
- Banco Mundial: agente financeiro.

Fontes de Recursos e Formas de Financiamento

Governo Municipal

- Dotação orçamentária municipal;

Governo Estadual

- Recursos do Governo do Estado, FEHIDRO e outras;

Governo Federal

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS);
- Orçamento Geral da União – OGU, através do Programa de Aceleração do Crescimento –PAC;
- Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD.

5.8 Programa de Assistência Técnica

Conforme definido anteriormente o Programa de Assistência Técnica consiste neste Plano de Habitação de um programa transversal, de apoio aos programas centrais.

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.

As ações no âmbito da Assistência Técnica podem ser desenvolvidas através de equipes multidisciplinares formadas por técnicos municipais ou por Agentes Comunitários de Habitação, previamente habilitados e cadastrados na Prefeitura 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.

O município de Santos conta com uma lei que dispõe sobre Assessoria Técnica em Habitação de Interesse Social, visando a prestação de assessoria técnica gratuita à população na área de habitação de interesse social com vistas à inclusão social por meio de serviços jurídicos, de integração ambiental e urbanística. A lei será revisada, ajustada à luz da Lei Federal (aprovada em dezembro de 2008) e da formatação do próprio Programa e, regulamentada a fim de que seja implementada.

Entende-se, no âmbito deste PMH, que ações de assistência técnica deverão perpassar diferentes Programas Habitacionais, consistindo, portanto, em apoio para criação das condições necessárias para a implementação dos mesmos.

Objetivo

- Assegurar o direito à moradia promovendo, por meio da assistência técnica, condições adequadas de habitabilidade, de inserção urbana, tanto para a autopromoção quanto para melhoria habitacional (reforma e ampliação).

Objetivos Específicos

- Promover o serviço de Assistência Técnica gratuita (serviços de arquitetura, engenharia, jurídicos, sociais e contábeis) a fim de orientar a produção e/ou melhoria de moradias para as famílias de renda mais baixa de forma individual e/ou organizada, prioritariamente do Grupo 1 e 2 de atendimento.

Beneficiários

- Prioritariamente famílias dos Grupos de Atendimento 1 e 2.

Tipo de atendimento

- Assistência técnica para gestão do empreendimento, elaboração de projetos, execução de obras, gestão condominial;
- Assistência jurídica para regularização fundiária;
- Apoio à capacitação social, ambiental, profissional e jurídica;
- Realização de estudos e pesquisas de apoio à implementação dos demais Programas Habitacionais;
- Elaboração de cartilhas, manuais referentes a questões habitacionais.

Ações Estratégicas

- Promover parcerias e convênios com instituições de ensino e de pesquisa, núcleos de extensão universitária, ONGs, bem como com centros profissionalizantes para a capacitação profissional, social, ambiental e jurídica em áreas afins à habitação;
- Promover assistência técnica para os agentes envolvidos na autopromoção, na reforma ou ampliação da moradia de forma individual e/ou organizada, ou seja, para moradores de baixa renda, para associações e cooperativas, a fim de melhorar a qualidade do projeto e das obras de construção e reforma;
- Promover assistência jurídica gratuita a comunidade e segmentos da população de baixa renda visando assegurar o direito à moradia e a regularização fundiária integral;
- Fomento à realização de estudos específicos para apoiar a implementação dos demais Programas Habitacionais, relacionados aos assentamentos, aos imóveis vazios e aos cortiços;
- Elaboração e cartilhas e realização de palestras para moradores de assentamentos, a fim de conscientizá-los sobre questões ambientais, de saneamento, de saúde;
- Fomentar parcerias e convênios para capacitação e formação de mão de obra;
- Apoio à autogestão;
- Realizar a alimentação do sistema de informações com dados sobre habitação;
- Articulação e apoio aos demais programas habitacionais denominados centrais neste PMH a fim de contribuir para suas respectivas implementações.

Agentes Envolvidos

- Prefeitura Municipal de Santos através da Secretaria de Planejamento – SEPLAN ou órgão à que couber competência, de acordo com a estrutura administrativa e institucional: agente promotor;
- COHAB-ST: agente promotor;
- Governo do Estado de São Paulo: agente promotor;
- Caixa Econômica Federal (CEF): agente operador e financeiro.

Fontes de Recursos e Formas de Financiamento

Governo Municipal

- Recurso orçamentário do Governo Municipal destinado ao FINCOHAP, por meio de remuneração dos Agentes de Assistência Técnica, com recursos dos Fundos Estaduais e Municipais de Habitação e de Convênio entre o Ministério das Cidades e o Ministério da Educação para financiamento de atividades de assistência técnica desenvolvidas nos âmbitos de universidades e escolas técnicas (Programa para Oferta de Serviços de Assistência Técnica, do Governo Federal);

Governo Estadual

- Recurso orçamentário do Governo Estadual destinado ao FPH, por meio de repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação (Programa para Oferta de Serviços de Assistência Técnica, do Governo Federal);

Governo Federal

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

5.8.1 Sub-Programa de Apoio à Auto-gestão, Cooperativas e Formação de Mão de Obra

A auto-gestão, entendida como a gestão do empreendimento pelos próprios moradores, possibilita a diminuição dos custos indiretos, amplia a qualificação da população, e a geração de emprego e renda.

No município de Santos, a escassez de terras urbanizadas vazias impõe a necessidade de verticalização, modalidade mais complexa, em termos construtivos, se comparada ao loteamento horizontal. Esta realidade coloca novos desafios para a auto-gestão dos empreendimentos, que deve receber suporte da prefeitura para sua viabilização.

Objetivo

Garantir condições para que as famílias que compõem a demanda por habitação de interesse social, individual ou coletivamente, possam se organizar para viabilização de empreendimentos habitacionais, por auto-gestão.

Beneficiários

- Famílias que compõem a demanda por habitação de interesse social.
- Entidades organizadas que compõem a demanda por HIS.

Tipo de Atendimento

Assessoria técnica a entidades organizadas para realização de empreendimentos com processo de produção por autogestão. Organização no processo de produção e de auto-gestão pelas famílias que compõem a demanda de habitação de interesse social a fim de facilitar o acesso das mesmas a linhas de financiamento e a regularização fundiária, bem como, apoio técnico para formação de mão de obra.

Ações Estratégicas

- Promover a articulação dos programas habitacionais do Município com programas de financiamento e de crédito voltados à auto-gestão coletiva ou individual, para produção ou melhoria habitacional;
- Fomentar parcerias e convênios para capacitação e formação de mão de obra para a provisão habitacional de interesse social;
- Promover ações multidisciplinares voltadas à mobilização, participação e desenvolvimento social das comunidades, a fim de que busquem formas de organização que facilitem o acesso à regularização fundiária e à linhas de financiamento.

Agentes Envolvidos

- Prefeitura Municipal de Santos através da Secretaria de Planejamento – SEPLAN ou órgão à que couber competência, de acordo com a estrutura administrativa e institucional: agente promotor;
- Governo do Estado de São Paulo: agente promotor;
- Caixa Econômica Federal (CEF): agente operador e financeiro;
- Entidades Privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional: agentes promotores do sub-programa federal de apoio à Promoção por Autogestão de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas, do Governo Federal.

Fontes de Recursos e Formas de Financiamento

Governo Municipal

- Recursos orçamentários do Governo Municipal: destinados nesse programa ao FINCOHAP;

Governo Estadual

- Recursos orçamentários do Governo Estadual destinados aos FPH;

Governo Federal

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), por meio de repasse de recursos não onerosos do fundo para entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional;

- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS);

- Fundo de Desenvolvimento Social (FDS).

5.8.2 Sub-Programa de Requalificação Domiciliar

Objetivo

- Assegurar o direito à moradia adequada, oferecendo meios para que as famílias executem obras de reforma, ampliação e de melhoria nas edificações, consolidando-as com base na adequação das condições de segurança e de salubridade.

Beneficiários

- Famílias de baixa renda que residem em habitações sob condições inadequadas e precárias, do ponto de vista dos aspectos construtivos, das instalações sanitárias e da salubridade, bem como que necessitem ampliar a habitação. Pelo Programa do Governo Federal de Autopromoção Habitacional Assistida, poderão ser atendidas famílias dos Grupos de Atendimento 1 e 3. Pelo Programa para Oferta de Serviços de Assistência Técnica (federal), poderão ser atendidas famílias beneficiárias pelas seguintes linhas programáticas e de atendimento: integração urbana de assentamentos precários e informais, apoio e melhoria da unidade habitacional, produção da habitação.

Tipo de atendimento

- Oferta de financiamento para consolidação, melhoria, reforma ou ampliação de unidades habitacionais, bem como aquisição de materiais de construção.

Ações Estratégicas

- Garantir articulação deste com o sub-programa de assistência técnica de apoio à capacitação e formação de mão e obra, a fim de assegurar a qualidade na elaboração de projetos e execução das devidas obras nas habitações;
- Fornecer apoio técnico para a melhoria, reforma ou ampliação habitacional visando garantir padrões mínimos de qualidade, conforto, produtividade e de segurança.

Agentes Envolvidos

- Prefeitura Municipal de Santos através da Secretaria de Planejamento – SEPLAN ou órgão à que couber competência, de acordo com a estrutura administrativa e institucional: agente promotor;
 - COHAB-ST: agente promotor;
 - Governo do Estado de São Paulo: agente promotor;
 - Caixa Econômica Federal (CEF): agente operador e financeiro;
 - Instituições financeiras públicas e instituições financeiras privadas habilitadas (Programa de Autopromoção Habitacional Assistida, do Governo Federal): agente financeiro.

Fontes de Recursos e Formas de Financiamento

Governo Municipal

- Recurso orçamentário do Governo Municipal: destinado nesse programa ao FINCOHAP;

Governo Estadual

- Recurso orçamentário do Governo Estadual destinado ao FPH;

Governo Federal

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), por meio de repasse de recursos não onerosos do FNHIS para o FHP e FINCOHAP;
 - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), por meio de empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento (Grupo 1 e 3) interessados em adquirir materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações.

5.8.3 Sub-Programa de Qualificação do Controle Condominial

Este Programa deverá apoiar a capacitação organizacional e gerencial da população residente nos conjuntos para a gestão dos mesmos.

Objetivo

- Garantir capacitação da população residente nos conjuntos habitacionais para que realize a gestão condominial e a manutenção do patrimônio edificado, por meio da criação de uma Central de Capacitação Permanente.

Beneficiários

- Moradores dos Conjuntos Habitacionais Públicos promovidos pela COHAB-ST.

Tipo de Atendimento

- Formação e capacitação para gestão condominial.

Ações Estratégicas

Promover a capacitação e formação dos moradores dos conjuntos habitacionais públicos para a gestão condominial, abrangendo questões ligadas à organização, administração e contabilidade.

Agentes Envolvidos

- Prefeitura Municipal de Santos através da Secretaria de Planejamento – SEPLAN ou órgão à que couber competência, de acordo com a estrutura administrativa e institucional: agente promotor.
- COHAB-ST: agente promotor.

Fontes de Recursos e Formas de Financiamento

Governo Municipal

- Recurso orçamentário do Governo Municipal - FINCOHAP

Governo Federal

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), por meio de repasse de recursos não onerosos do FNHIS para o FHP e FINCOHAP.

5.9 Programa de Desenvolvimento Institucional

A consolidação da Política Municipal de Habitação de Santos implica no fortalecimento da Secretaria Municipal de Planejamento no sentido de ampliar as capacidades de planejamento, elaboração, deliberação, implementação, monitoramento e avaliação, e alcançar autonomia técnica, administrativa 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 infra-estrutura.

Por meio do desenvolvimento institucional, o sistema de informações georeferenciadas sobre habitação (importante instrumento de planejamento e de gestão) deverá ser ampliado e aprimorado de forma a contemplar informações sobre os agentes habitacionais públicos e privados, sobre a demanda, a oferta e o atendimento habitacional realizado. Deverá, ainda, permitir o cruzamento com as informações sobre habitação e o atendimento às famílias no âmbito do Governo Federal e Estadual.

Como participante do SNHIS no nível local, cabe envolver o Conselho Gestor do FINCOHAP no processo de Desenvolvimento Institucional a ser desencadeado.

Objetivo

- Desenvolver as capacidades dos agentes municipais envolvidos com a Política Habitacional de maneira continuada, por intermédio do financiamento de ações e estudos que aumentem a efetividade e a eficácia de suas ações, buscando alcançar autonomia técnica, administrativa e de gestão.

Ações Estratégicas

- 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 envolvidos com a Política Habitacional;
- Aquisição de equipamentos e *softwares* para complementação da infraestrutura técnica e tecnológica disponível na instituição;
- Apoio à sistematização e alimentação continuada das informações habitacionais, integrando-as ao Sistema de Informação – SIG Santos.

Agentes Envolvidos

- Prefeitura Municipal de Santos através da Secretaria de Planejamento – SEPLAN ou órgão à que couber competência, de acordo com a estrutura administrativa e institucional: agente promotor;
 - COHAB-ST: agente promotor;
 - Secretaria de Governo: agente promotor;
 - Conselho Gestor do FINCOHAP;

- Governo do Estado de São Paulo: agente promotor;
- Caixa Econômica Federal: agente operador e financeiro;
- Ministério das Cidades: agente promotor do Programa federal.

Fonte de Recursos e Formas de Financiamento

Governo Municipal

- Recurso orçamentário do Governo Municipal: destinado nesse programa ao FINCOHAP;

Governo Estadual

- Recurso orçamentário do Governo Estadual destinado ao Fundo Paulista de Habitação – FHP;

Governo Federal

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), por meio de repasse de recursos não onerosos do FNHIS para o FHP e FINCOHAP;
- Recursos orçamentários federais de outras áreas que possam apoiar o financiamento da capacitação e formação dos agentes do SNHIS e à estruturação tecnológica de órgãos e organizações (MEC, MCT, etc.), por meio de repasse de recursos não onerosos do FNHIS para FHP e FINCOHAP;
- Recursos de fontes internacionais destinadas a financiar a cooperação técnica para o desenvolvimento da capacidade institucional do setor público governamental e de organizações não governamentais voltados à promoção da moradia para a população de baixa renda, por meio de repasse de recursos não onerosos do FNHIS para FHP e FINCOHAP;
- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), por meio de Empréstimos com recursos onerosos do FGTS para membros dos Grupos de Atendimento 2 e 3.

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.

Ações Estratégicas de Integração e de Descentralização da Política Habitacional

Segundo o artigo 13 da reforma administrativa do município de Santos, Lei Complementar 542 de 2005, *“a execução das atividades da Administração Municipal deve primar pela descentralização”*.

Esta diretriz também deve orientar a política habitacional, uma vez que a peculiaridade das diferentes regiões da cidade requer propostas específicas à realidade local.

Há que se enfatizar que o processo de consolidação da formatação dos Programas propostos aqui neste Plano Municipal de Habitação deverá assegurar a participação da população santista, bem como ao longo de sua implementação e monitoramento.

Para a efetivação desta descentralização propõe-se, como ações estratégicas, a elaboração e implementação de Planos Locais Integrados, articulados entre si por meio do Plano Municipal de Habitação – com a participação e pactuação da população, para as seguintes áreas da cidade:

- Área Central;
- Zona dos Morros;
- Zona Noroeste;
- Área Continental.

A gestão e operacionalização destas ações estratégicas dar-se-iam por meio a implantação de Escritórios Públicos Locais, por meio das Administrações Regionais, constituídos por estrutura física e social de suporte aos Planos Locais, para fins de planejamento, gestão e apoio/acompanhamento da execução.

5.10 Planos Locais Integrados

Os Planos Locais deverão articular e integrar ações de diferentes Programas Habitacionais bem como, ações de diferentes Secretarias e Departamentos, posto que sua finalidade é delimitar um perímetro para realização de intervenções físicas (de natureza urbano-ambiental) e sociais. Nesse sentido, deverão ser realizados os seguintes planos:

i. Plano Local Integrado de Requalificação Habitacional da Área Central.

Diretrizes:

- Integração com o Programa de Revitalização e Desenvolvimento da Região Central Histórica de Santos – Alegria Centro;
- Integração com o Programa Alegria Centro Habitação;
- Planejamento da atuação dos programas habitacionais de Locação Social, Atuação em Cortiços e Reabilitação de Imóveis Vazios para Uso Habitacional.

ii. Plano Local Integrado de Readensamento e Requalificação Urbana e Habitacional da Zona dos Morros

Diretrizes:

- Integração com o Programa de Desenvolvimento Estratégico de Santos e Infra-Estrutura Urbana e Habitacional das Zonas Noroeste e dos Morros – Santos Novos Tempos;
- Integração com programas da Defesa Civil, de intervenção em áreas de risco;
- Planejamento da atuação dos programas habitacionais de Urbanização e Requalificação Urbana, Regularização Fundiária, e Provisão Habitacional;
- Utilização da modalidade vertical de habitação, com o objetivo de ampliação do adensamento dos morros e com qualificação do espaço urbano (abertura de áreas livres públicas);
- Requalificação urbana e domiciliar.

iii. Plano Local Integrado de Readensamento e Requalificação Urbana e Habitacional da Zona Noroeste

Diretrizes:

- Integração com o Programa de Desenvolvimento Estratégico de Santos e Infra-Estrutura Urbana e Habitacional das Zonas Noroeste e dos Morros – Santos Novos Tempos;
- Integração com programas da Defesa Civil, de intervenção em áreas de risco;
- Planejamento da atuação dos programas habitacionais de Urbanização e Requalificação Urbana, Regularização Fundiária, e Provisão Habitacional;
- Utilização da modalidade vertical de habitação, com o objetivo de ampliação do adensamento da Zona Noroeste e com qualificação do espaço urbano (abertura de áreas livres públicas).

iv. Plano Local Integrado de Requalificação Ambiental e Habitacional da Área Continental

Diretrizes:

- Requalificação Ambiental da Área Continental;
- Requalificação Urbana e Habitacional das áreas urbanas passíveis de serem consolidadas;
- Realização de diagnóstico específico da Área Continental;
- Planejamento da atuação dos programas habitacionais de Urbanização e Requalificação Urbana, Regularização Fundiária, e Provisão Habitacional.

6. METAS NORMATIVAS E INSTITUCIONAIS

Considerando os objetivos e diretrizes propostos, bem como, os programas a serem implementados no Município, e as questões normativas e institucionais elencadas anteriormente, define-se metas de natureza **Normativa e Institucional**, a serem cumpridas pela Política Municipal de Habitação de Santos, no período previsto para a efetivação do PMH (2009 – 2020).

6.1. Metas Normativas

Do ponto de vista normativo, o Plano Municipal de Habitação de Santos – PMH, adotará as seguintes metas e prazos:

Quadro 6.1 – Indicativo de Metas Normativas e Prazos

Metas Normativas	Prazo
- Considerar na revisão do Plano Diretor as diretrizes para habitação e o Sistema de Planejamento com instância de representação e de gestão previstas pela política de habitação e neste plano;	imediate – 1º período (2009-2012)
- Rever a lei de ZEIS de maneira a incorporar as questões indicadas neste Plano, prioritariamente quanto à faixa de renda e delimitação das áreas;	imediate – 1º período (2009-2012)
- Articular a aprovação da lei que institui o Programa Alegria Centro Habitação e no âmbito dessa privilegiar a aplicação dos Instrumentos Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsória e IPTU Progressivo no Tempo;	imediate – 1º período (2009-2012)
- Realizar Diagnóstico específico para a área Continental e após rever a lei de Uso e Ocupação do Solo da Área Continental do Município, no que couber;	1º período – (2009-2012)
- Avaliar a possibilidade de revisão da lei de Uso e Ocupação do Solo na Área Insular do Município, quanto aos parâmetros urbanísticos;	1º período (2009-2012)
- Rever e regulamentar a lei de Assistência Técnica, respeitando as características do Programa proposto neste Plano e das linhas de atuação do PLANHAB;	imediate – 1º período (2009-2012)
- Criar regulamentação básica de atuação e participação das associações e cooperativas municipais, correspondendo às exigências do SNHIS;	1º período (2009-2012)
- Rever legislação do FINCOHAP e do Conselho Municipal de Habitação de maneira à melhor adequar-se ao proposto neste Plano Municipal de Habitação;	1º período (2009-2012)
- Regulamentar o Fundo de Desenvolvimento Urbano – previsto pelo Plano Diretor;	1º período (2009-2012)
- Criar lei específica que institua o Cadastro Universal e Unificado da	1º período (2009-2012)

Demanda Habitacional do Município, a qual defina os parâmetros e critérios de inserção;	(2009-2012)
- Promover a revisão da Política Municipal de Habitação e do Plano Municipal de Habitação de Santos, 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 Santos, com eventual redefinição dos programas, ações, estratégias e metas.	2º período (2013-2016)

6.2. Metas Institucionais

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

Quadro 6.2 – Indicativo de Metas Institucionais e Prazos

Metas Institucionais	Prazo
- Integrar estrutural e institucionalmente o Monitoramento e Avaliação do PMH ao Sistema de Informações Geográficas de Santos – SIG Santos, promovendo a unificação de informações referentes à política de habitação e setores afins produzidas pelas Secretarias Municipais e COHAB-ST, disponibilizando-as publicamente;	1º período (2009-2012)
- Estruturar o Cadastro Universal e Unificado da Demanda Habitacional do Município, de forma vinculada ao Sistema de Informações Geográficas – SIG Santos;	1º período (2009-2012)
- 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;	permanente, a partir do 1º período (2009-2020)
- Dar publicidade periódica, conforme previsto neste Plano, dos indicadores aferidos pelo Monitoramento e Avaliação, como instrumento de controle social das ações;	permanente, a partir do 1º período (2009-2020)
- Rever os procedimentos, que reforcem o princípio democrático de escolha dos representantes dos Conselhos por eleição ou transparência na indicação dos membros;	1º período (2009-2012)
- Estruturação do Programa de Assistência Técnica;	1º período (2009-2012)
- Elaboração de Diagnóstico de imóveis vazios ou sub-utilizados, com vistas a subsidiar a aplicação de instrumentos indutores do desenvolvimento urbano e de plano de intervenção;	1º período (2009-2012)
- Elaborar Diagnóstico específico da área Continental, que subsidiará Plano Local da Área Continental;	1º período (2009-2012)

- Prever recurso para implementação de ações de fiscalização, em conformidade com o plano de contingência.	1º período (2009-2012)
--	---------------------------

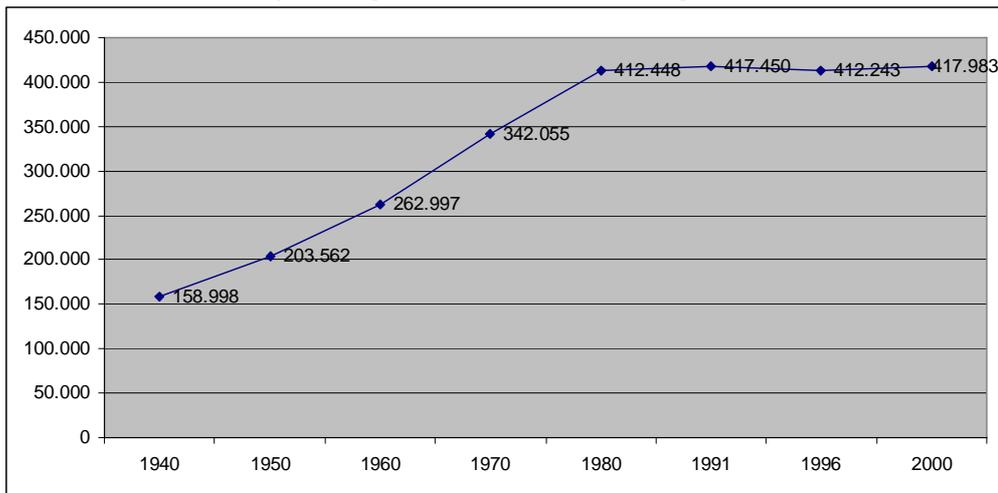
As metas normativas e institucionais estabelecidas estão intimamente relacionadas também às metas físico-financeiras, aos cenários e estratégias de implementação do Plano, consideradas a seguir.

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

7.1 Demanda Demográfica Futura

O município de Santos tem apresentado, nas últimas duas décadas, estagnação de sua evolução populacional, conforme gráfico a seguir.

Gráfico 7.1: **Evolução Populacional no Município de Santos. 1940-2000**



Fonte: FIBGE, Censos Demográficos de 1940 a 2000 e Contagem Populacional de 1996. Obs: até o ano de 1960 utilizavam o critério de população presente (de fato) no momento do censo, enquanto os Censos Demográficos de 1970 em diante já utilizavam o critério de população residente (de direito) na época do censo. Retirado de Jakob 2003.

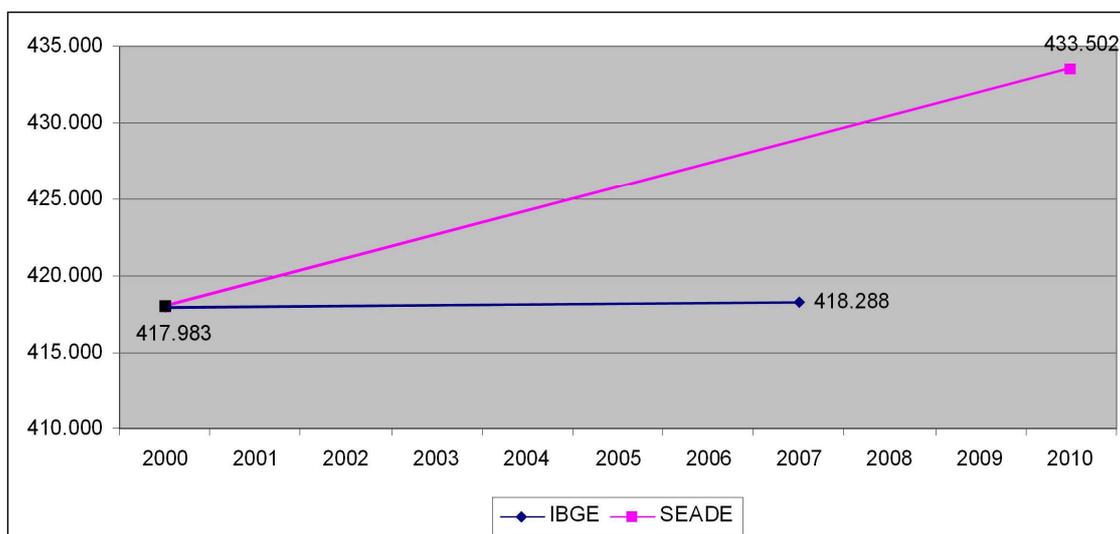
No entanto, como apontado no diagnóstico deste Plano, apesar do número absoluto do crescimento demográfico demonstrar estagnação, verifica-se uma dinâmica complexa no território. O fenômeno da estagnação do crescimento populacional não se relaciona à imobilidade; ao contrário, percebe-se um movimento efetivo, com fluxos migratórios que envolvem importantes questões sociais e econômicas, relacionadas diretamente às decisões políticas de desenvolvimento urbano e habitacional.

É provável que haja a continuidade desta estagnação do crescimento, principalmente em função da ocupação integral da área insular do Município, e a dificuldade de ocupação de sua área continental com suas limitações ambientais. Por outro lado, há a possibilidade de alteração deste quadro, na medida em que o Município abrigue novas atividades econômicas e novos postos de emprego. Os principais exemplos desta possibilidade estão relacionados à exploração de petróleo

na Bacia de Santos, na chamada camada pré-sal³⁵. Nesse sentido, a previsão de crescimento econômico, que será utilizada no cenário otimista das metas físico-financeiras, deve estar relacionada à maior pressão de crescimento populacional vinculada à atratividade inerente deste crescimento.

A dificuldade de previsão do crescimento se expressa na diferença de projeção populacional realizada pelos institutos de pesquisa. Em estimativa realizada para o ano de 2007, o IBGE considerou a continuidade da estagnação populacional verificada nas duas últimas décadas. Por outro lado, a SEADE aponta, em sua projeção populacional para o ano de 2010, a alteração deste quadro, prevendo um crescimento significativo do ano de 2000 para 2010, conforme gráfico a seguir.

Gráfico 7.2: **Estimativa e Projeção Populacional segundo IBGE e SEADE para o município de Santos**



Fontes: IBGE (Informação retirada do site www.ibge.gov.br/cidadesat, referente à estimativa populacional para o ano de 2007). SEADE (Informação retirada do site www.seade.gov.br).
Elaboração: Integra Sociedade Cooperativa, 2009.

Este Plano irá trabalhar com estes dois cenários de evolução populacional: estagnação e crescimento. Para o cenário de crescimento, serão considerados os índices de projeção populacional fornecidos pela Fundação SEADE para o município de Santos, conforme apresenta a tabela 7.1.

³⁵ Em julho de 2009 foi lançado o projeto para a futura sede da Unidade de Negócio de Exploração e Produção da Petrobras, um complexo com três torres com capacidade para receber 2 mil trabalhadores cada. (Fonte: Diário Oficial do Município de Santos).

Tabela 7.1: **Projeção Populacional segundo SEADE**

Ano	Instituição	Pesquisa	População	Crescimento
2000	IBGE	Censo Demográfico	417.983	-
2010	SEADE	Projeção Populacional	433.502	15.519
2015	SEADE	Projeção Populacional	438.001	4.499
2020	SEADE	Projeção Populacional	440.370	2.369
Crescimento 2000-2020				22.387

Fonte: SEADE (Informação retirada do site www.seade.gov.br).

Considerando o crescimento da população em 22.387 pessoas, e a média de 3,2 pessoas por família, do ano 2000, para o município de Santos, pode-se estimar o acréscimo de 6.996 novas famílias.

O Censo Demográfico 2000 (IBGE) levantou que 14,41% das famílias dos domicílios urbanos tinham renda familiar mensal entre 0 e 3 salários mínimos. Considera-se que as famílias inseridas dentro desta faixa de renda dependem de suporte público para o acesso a uma moradia digna. Nesse sentido, estima-se a necessidade de apoio público para mais 1.008 famílias (14,41% de 6.996), referente ao crescimento populacional de 2000 até 2020. Neste cenário de evolução populacional, este incremento deve ser somado ao Déficit Habitacional Quantitativo, uma vez que este foi calculado sobre informações do ano 2000.

Tabela 7.2: **Necessidade de novas moradias até o ano 2020, por cenário de evolução populacional**

Cenário de evolução populacional	Déficit Habitacional Quantitativo em 2000	Estimativa de novas famílias de 2000 a 2020 com renda entre 0 e 3 s.m.	Necessidade de novas moradias até o ano 2020
Estagnação	16.876	0	16.876
Crescimento	16.876	1.008	17.884

Fonte: Projeção Populacional SEADE, 2009.

A verificação destes cenários poderá ser realizada no ano de 2011, quando serão divulgados os dados do Censo Demográfico de 2010.

7.2 Metas Físico Financeiras em relação à promoção de novas U.H.

As metas físico financeiras devem ter como ponto de partida os números do déficit habitacional e a demanda demográfica futura, assim como o histórico recente de investimento em habitação dos três entes federativos no município de Santos.

Deve-se ressaltar que o alcance das metas físico financeiras estão condicionadas à evolução da política habitacional como um todo, para além da questão financeira. Nesse sentido, o aumento de investimento financeiro em habitação deve estar sempre acompanhado ao aprimoramento institucional da municipalidade, ampliando sua capacidade de gestão.

O primeiro período deste PMH (2009-2012) e o primeiro ano do segundo período (2013) apresenta metas físico financeiras bastante claras, em função dos importantes convênios em andamento com o Governo Federal. Estes convênios prevêm, como meta física, a construção de 5.833 novas unidades habitacionais, o que corresponde a 34,5% do déficit habitacional quantitativo levantado no diagnóstico deste Plano. Para tanto, o Município deverá investir valor da ordem de R\$130 milhões em 5 anos, correspondente à contrapartida municipal nestes convênios, o que representa 53% do valor total dos convênios. Tal valor equivale a um investimento anual médio de R\$26 milhões de reais por parte da municipalidade, conforme tabela a seguir.

Tabela 7.3: **Cronograma físico-financeiro dos convênios em andamento com o Governo Federal, em mil reais**

	2.009	2.010	2.011	2.012	Subtotal Primeiro Período	2.013	Total	%	MÉDIA (2009-2013)
Repassse	15.383	32.953	31.871	17.970	98.177	17.980	116.157	47%	23.231
Contrapartida	14.561	37.233	36.396	20.523	108.713	20.523	129.236	53%	25.847
Total	29.944	70.186	68.267	38.493	206.890	38.503	245.393	100%	42.069
Metas Físicas*	480	1.651	1.466	1.134	4.731	1.102	5.833	-	1.167

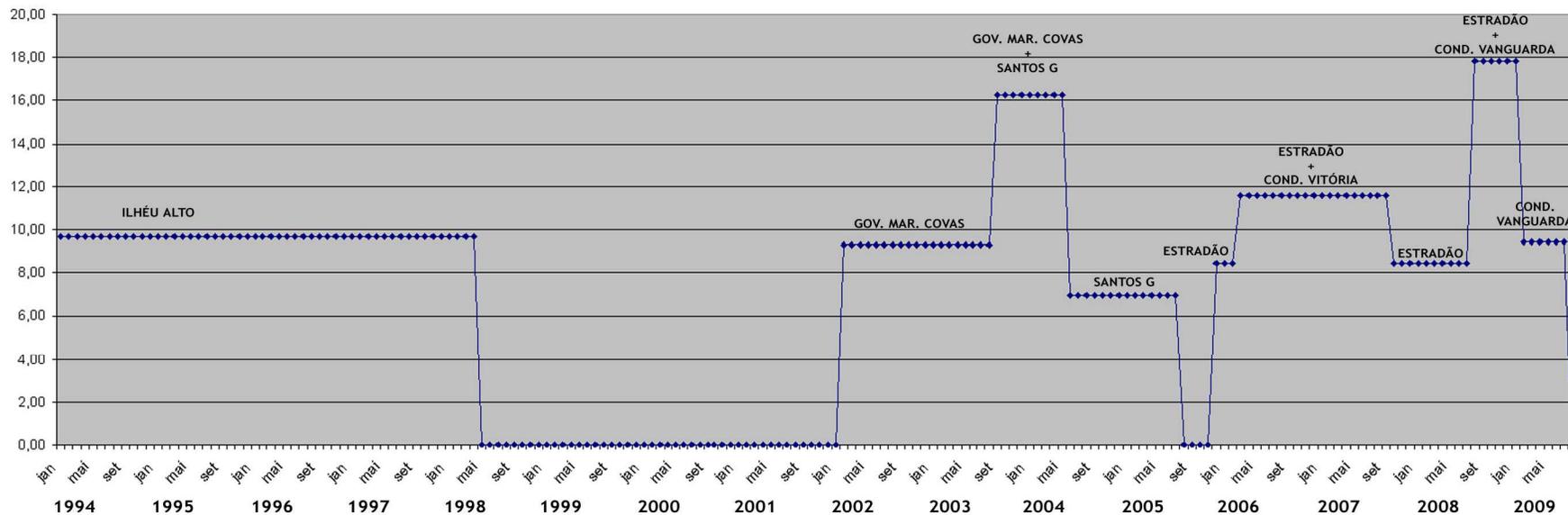
Fonte: PMS 2009.

*Em Unidades Habitacionais (para a estimativa das metas físicas, é utilizado o valor de R\$60 mil por U.H).

É importante também considerar os convênios firmados com o Governo do Estado de São Paulo. Estes convênios assumem papel decisivo para a política habitacional municipal, uma vez que a CDHU apresenta importante capacidade de promoção de moradias, complementando o papel da COHAB-ST no campo da promoção habitacional.

A CDHU tem apresentado produção relativamente constante no município de Santos. Entre os anos de 2002 e 2009 a Companhia apresentou produção média de 10,04 unidades habitacionais por mês, ou 120,5 U.H. por ano. Em determinados momentos, promoveu concomitantemente dois grandes empreendimentos, momentos em que a média mensal alcança aproximadamente 18 U.H., conforme gráfico a seguir.

Gráfico 7.3: Produção da CDHU, média de U.H. construídas por mês no município de Santos



Fonte: Site do CDHU, acessado em agosto de 2009.
 Elaboração: Integra Sociedade Cooperativa, 2009.

A inexistência de cadastro municipal impede que haja o conhecimento das faixas de renda da demanda. Como consequência, não é possível classificar o Déficit Habitacional Quantitativo conforme a necessidade da família em receber subsídio integral, parcial ou nulo. Em face desta impossibilidade, as metas físico-financeiras serão calculadas com base no subsídio integral a todas as famílias. Este cálculo deve ser revisto a partir de novas informações, principalmente aquelas oriundas do cadastramento da demanda.

A definição das metas físico-financeiras se deu a partir da definição de três cenários econômicos - conservador, realista e otimista, que se referem aos contextos municipal, estadual e federal.

Cenário Conservador

O cenário conservador considera a estagnação do orçamento municipal. Nesse sentido, não será considerada ampliação do montante municipal investido nos convênios com o Governo Federal, a ser mantido em 26 milhões conforme média calculada a partir dos convênios em andamento.

Este cenário também considera a manutenção dos investimentos do Governo Federal, que continuará a investir 50% do valor total do empreendimento, conforme média dos convênios atuais, ficando a municipalidade responsável pela outra metade em contrapartida.

Sobre os convênios em andamento, este cenário considera que estarão finalizados no ano de 2014, utilizando 1 ano a mais além do previsto nos cronogramas físico-financeiros destes convênios.

Considerando este cenário, pode-se estabelecer como meta a viabilização de 4.731 U.H. no primeiro período (conforme metas dos convênios em andamento), 2.836 U.H. no segundo, e 3.468 U.H. no terceiro, totalizando 11.035 U.H. até o horizonte do Plano. A diminuição da quantidade de U.H. do primeiro para o segundo período se justifica pela utilização do valor de R\$60 mil por U.H. nos cálculos do segundo e terceiro períodos, enquanto as metas físico-financeiras dos convênios em andamento apresentam custo médio de R\$42 mil por U.H. A opção por ampliar o custo médio da unidade para os cálculos do segundo e terceiro períodos se justifica pela provável ampliação dos custos em razão da progressiva escassez de terras.

Tabela 7.4: **Metas físico-financeiras para o segundo e terceiro períodos, em relação aos convênios com o Governo Federal, em cenário conservador (em mil reais)**

	2013**	2014	2015	2016	Subtotal Segundo Período	2017	2018	2019	2020	Subtotal Terceiro Período	Total	%
Repasse	17.980	Ano comprometido com convênios dos anos anteriores	26.000	26.000	69.980	26.000	26.000	26.000	26.000	104.000	173.980	50%
Contrapartida	20.523		26.000	26.000	72.523	26.000	26.000	26.000	26.000	104.000	176.523	50%
Total	38.503		52.000	52.000	142.503	52.000	52.000	52.000	52.000	208.000	350.503	100%
Metas Físicas*	1.102		867	867	2.836	867	867	867	867	3.468	6.304	-

*em U.H. (para a estimativa das metas físicas, é utilizado o valor de R\$60 mil por U.H).

**Valores baseados em cronograma físico-financeiro dos convênios em andamento.

Tabela 7.5: **Metas físico-financeiras em relação aos convênios com o Governo do Estado, em cenário conservador (em mil reais)**

	2009	2010	2011	2012	Subtotal 1º. Período	2013	2014	2015	2016	Subtotal 2º. Período	2017	2018	2019	2020	Subtotal 3º. Período	Total	%
Recursos CDHU/FPHIS	-	3.500	3.500	3.500	10.500	3.500	3.500	3.500	3.500	14.000	3.500	3.500	3.500	3.500	14.000	38.500	50%
Contrapartida	-	3.500	3.500	3.500	10.500	3.500	3.500	3.500	3.500	14.000	3.500	3.500	3.500	3.500	14.000	38.500	50%
Total	-	7.000	7.000	7.000	21.000	7.000	7.000	7.000	7.000	28.000	7.000	7.000	7.000	7.000	28.000	77.000	100%
Metas Físicas*	-	117	117	117	351	117	117	117	117	468	117	117	117	117	468	1.287	-

*em U.H. (para a estimativa das metas físicas, é utilizado o valor de R\$60 mil por U.H.).

Quanto aos empreendimentos realizados em conjunto com o Governo do Estado de São Paulo, prevê-se o investimento de R\$3,5 milhões por parte do Município, com investimento igual por parte do Estado na forma de provisão habitacional.

Com base nestes valores, pode-se estabelecer como meta a construção de 117 U.H por ano, o que representa a continuidade da média observada nos últimos anos de 120 U.H. por ano. A manutenção desta meta para todos os anos do PMH possibilitaria a construção de 1.287 U.H. até o ano de 2020.

Neste cenário, coloca-se como meta a promoção de 12.322 U.H. até o ano de 2020, a serem construídas em convênio com os governos federal e estadual, conforme tabela síntese a seguir.

Tabela 7.6: **Síntese das metas físicas no cenário conservador, em U.H.**

	2009-2012	2013-2016	2017-2020	Total
Convênios com Gov. Federal	4.731	2.836	3.468	11.035
Convênios com Gov. do Estado	351	468	468	1.287
Total	5.082	3.304	3.936	12.322

Cenário Realista

Assim como o cenário conservador, o cenário realista considera a estagnação do orçamento municipal e, portanto, a manutenção dos valores do tesouro municipal a serem investidos em habitação. Por outro lado, considera a ampliação do investimento federal, que tem apresentado média de R\$23 milhões por ano nos convênios em andamento, para R\$40 milhões por ano. Isso significa a ampliação da participação relativa do Governo Federal nos convênios de 50% para 60%, o que diminuiria relativamente o valor da contrapartida municipal para 40% (tabela 7.7).

Quanto aos convênios em andamento, este cenário considera a execução completa dos convênios até o ano de 2013, conforme as metas indicadas no cronograma físico-financeiros destes.

Em relação aos convênios com o Governo do Estado de São Paulo, o cenário realista (tabela 7.8) considera o investimento de R\$5 milhões deste ente federativo por ano, a ser complementado com valor igual por parte do Município. Estes valores possibilitam a promoção de 167 U.H. por ano, média próxima aos momentos em que a CDHU promoveu dois empreendimentos concomitantemente. Esta média anual possibilitaria a promoção de 1.833 U.H. até o ano de 2020.

Tabela 7.7: **Metas físico-financeiras para o segundo e terceiro períodos, em relação aos convênios com o Governo Federal, em cenário realista (em mil reais)**

	2013**	2014	2015	2016	Subtotal 1º. Período	2017	2018	2019	2020	Subtotal 2º. Período	Total
Repasso	17.980	40.000	40.000	40.000	137.980	40.000	40.000	40.000	40.000	160.000	297.980
Contrapartida	20.523	26.000	26.000	26.000	98.523	26.000	26.000	26.000	26.000	104.000	202.523
Total	38.503	66.000	66.000	66.000	236.503	66.000	66.000	66.000	66.000	264.000	500.503
Metas Físicas*	1.102	1.100	1.100	1.100	4.402	1.100	1.100	1.100	1.100	4.400	8.802

*em U.H. (para a estimativa das metas físicas, é utilizado o valor de R\$60 mil por U.H.).

**Valores baseados em cronograma físico-financeiro dos convênios em andamento.

Tabela 7.8: **Metas físico-financeiras em relação aos convênios com o Governo do Estado, em cenário realista (em mil reais)**

	2009	2010	2011	2012	Subtotal 1º. Período	2013	2014	2015	2016	Subtotal 2º. Período	2017	2018	2019	2020	Subtotal 3º. Período	Total
Recursos CDHU/FPHIS	-	5.000	5.000	5.000	15.000	5.000	5.000	5.000	5.000	20.000	5.000	5.000	5.000	5.000	20.000	55.000
Contrapartida	-	5.000	5.000	5.000	15.000	5.000	5.000	5.000	5.000	20.000	5.000	5.000	5.000	5.000	20.000	55.000
Total	-	10.000	10.000	10.000	30.000	10.000	10.000	10.000	10.000	40.000	10.000	10.000	10.000	10.000	40.000	110.000
Metas Físicas*	-	167	167	167	501	167	167	167	167	668	167	167	167	167	668	1.837

*Observação: em U.H. (para a estimativa das metas físicas, é utilizado o valor de R\$60 mil por U.H.).

Neste cenário realista, coloca-se como meta a promoção de 15.370 U.H. até o ano de 2020, a serem construídas em convênio com os governos federal e estadual, conforme tabela síntese a seguir.

Tabela 7.9: **Síntese das metas físicas no cenário realista, em U.H.**

	2009-2012	2013-2016	2017-2020	Total
Convênios com Gov. Federal	4.731	4.402	4.400	13.533
Convênios com Gov. do Estado	501	668	668	1.837
Total	5.232	5.070	5.068	15.370

Cenário Otimista

O cenário otimista considera que o orçamento municipal apresentará crescimento de 5% ao ano acima da inflação. Esta projeção se baseia no histórico recente da evolução do orçamento municipal, conforme tabela que segue.

Tabela 7.10: **Evolução da Receita Municipal**

Ano	Receita Orçamentária	Incremento	Crescimento Anual	IPCA no período	Crescimento Real
2000	430.078.285,80			5,97%	
2001	540.918.919,93	110.840.634,13	25,77%	7,67%	18,10%
2002	520.658.036,53	-20.260.883,40	-3,75%	12,53%	-16,28%
2003	570.736.846,13	50.078.809,60	9,62%	9,30%	0,32%
2004	626.074.326,00	55.337.479,87	9,70%	7,60%	2,10%
2005	728.762.790,59	102.688.464,59	16,40%	5,69%	10,71%
2006	782.072.055,90	53.309.265,31	7,32%	3,14%	4,18%
2007	864.323.313,10	82.251.257,20	10,52%	4,46%	6,06%

Fonte: Tesouro Nacional 2009, e IBGE 2009.
Elaboração: Integra Sociedade Cooperativa, 2009.

Desconsiderando os dois anos que apresentaram maior disparidade (o crescimento do ano 2001 de 18,10% e a diminuição do ano 2002 de -16,28%), o orçamento municipal de Santos tem apresentado crescimento médio de 4,67%. Há no Município a expectativa de continuidade deste crescimento, principalmente em função da possível ampliação de exploração de petróleo na Bacia de Santos.

Considera-se que o investimento em habitação será de 25 milhões de reais no ano de 2013, devendo acompanhar o crescimento da receita orçamentária municipal, estimado em 5% neste cenário.

Quanto aos convênios em andamento, considera-se que serão executados integralmente até o ano de 2013, conforme as previsões físico-financeiras destes convênios.

Tabela 7.11: **Metas físico-financeiras para o segundo e terceiro períodos, em relação aos convênios com o Governo Federal, em cenário otimista (em mil reais)**

	2.013**	2.014	2.015	2.016	Subtotal 2º. Período	2.017	2.018	2.019	2.020	Subtotal 3º. Período	Total
Repasse	17.980	41.750	43.838	46.029	149.597	48.331	50.747	53.285	55.949	208.312	357.909
Contrapartida	20.523	25.000	26.250	27.563	99.336	28.941	30.388	31.907	33.502	124.738	224.073
Total	38.503	66.750	70.088	73.592	248.933	77.271	81.135	85.192	89.451	333.049	581.982
Metas Físicas**	1.102	1.113	1.168	1.227	4.610	1.288	1.352	1.420	1.491	5.551	10.161

*em U.H. (para a estimativa das metas físicas, é utilizado o valor de R\$60 mil por U.H.).

**Valores baseados em cronograma físico-financeiro dos convênios em andamento.

Tabela 7.12: **Metas físico-financeiras em relação aos convênios com o Governo do Estado, em cenário otimista (em mil reais)**

	2009	2010	2011	2012	Subtotal 1º. Período	2013	2014	2015	2016	Subtotal 2º. Período	2017	2018	2019	2020	Subtotal 3º. Período	Total
Recursos CDHU/FPHIS	-	5.000	5.250	5.513	15.763	5.788	6.078	6.381	6.700	24.947	7.036	7.387	7.757	8.144	30.324	71.034
Contrapartida	-	5.000	5.250	5.513	15.763	5.788	6.078	6.381	6.700	24.947	7.036	7.387	7.757	8.144	30.324	71.034
Total	-	10.000	10.500	11.025	31.526	11.576	12.155	12.763	13.401	49.894	14.071	14.775	15.513	16.289	60.648	142.068
Metas Físicas	-	167	175	184	526	193	203	213	223	832	235	246	259	271	1.011	2.369

O cenário otimista considera também a ampliação dos recursos externos investidos pelo Governo Federal. Para efeito de cálculos, será considerado que este ente federativo será responsável por 63% do valor total do empreendimento, ficando a municipalidade responsável por 37% como valor de contrapartida.

Quanto aos convênios com o Governo do Estado, prevê-se o investimento municipal inicial de 5 milhões de reais, que deve seguir a ampliação projetada para o orçamento municipal (5%). Prevê-se investimento igual por parte do Estado, na forma de provisão habitacional, o que viabiliza a construção de 2.368 U.H. até o ano de 2020. Para tanto, a produção estadual no município deve ser ampliada progressivamente, passando da média anual de 120 U.H. por ano para 271 U.H. no ano de 2020. No âmbito do Governo Estadual, este cenário pode se concretizar com o início de repasses do Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social.

Neste cenário, coloca-se como meta a promoção de 17.261 U.H. até o ano de 2020, a serem construídas em convênio com os governos federal e estadual, conforme tabela síntese a seguir.

Tabela 7.13: **Síntese das metas físicas no cenário realista, em U.H.**

	2009-2012	2013-2016	2017-2020	Total
Convênios com Gov. Federal	4.731	4.610	5.551	14.892
Convênios com Gov. do Estado	526	832	1.011	2.369
Total	5.257	5.442	6.562	17.261

Síntese das metas físico-financeiras em relação à promoção de novas U.H.

O atendimento integral do déficit habitacional quantitativo até o horizonte deste Plano, no ano de 2020, pode se viabilizar apenas em um cenário demográfico de estagnação da população, assim como em um cenário econômico otimista, tanto no contexto municipal quanto nos estadual e federal.

Tabela 7.14: **Comparação das metas físicas com o Déficit Habitacional Quantitativo em cenário de estagnação demográfica, em U.H.**

Cenário	A	B	A-B
	Meta física	Déficit Quantitativo sem crescimento populacional	Diferença
Conservador	12.322	16.876	- 4.554
Realista	15.370	16.876	- 1.506
Otimista	17.261	16.876	385

Em um cenário de crescimento demográfico, mesmo o cenário econômico otimista não seria suficiente para o atendimento integral do Déficit Habitacional Quantitativo, conforme tabela a seguir.

Tabela 7.15: **Comparação das metas físicas com o Déficit Habitacional Quantitativo em cenário de crescimento demográfico, em U.H.**

Cenário	A	B	A-B
	Meta física	Déficit Quantitativo com crescimento populacional	Diferença
Conservador	12.322	17.884	- 5.562
Realista	15.370	17.884	- 2.514
Otimista	17.261	17.884	- 623

Deve-se ressaltar que não são apenas fatores econômicos que irão determinar o alcance das metas físicas. No município de Santos, importantes questões territoriais, relativas principalmente à escassez de terras vazias, e institucionais, relativas à limitações operacionais da gestão pública, devem ser aprimoradas no sentido de oferecer as condições adequadas ao alcance das metas físicas.

Tabela 7.16: **Metas financeiras no cenário conservador, em mil reais**

Tipo de Convênio	Fonte de Recursos	2.009	2.010	2.011	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017	2.018	2.019	2.020	Total
Convênios Federais	Repasse	15.383	32.953	31.871	17.970	17.980		26.000	26.000	26.000	26.000	26.000	26.000	173.980
	Contrapartida Mun.	14.561	37.233	36.396	20.523	20.523		26.000	26.000	26.000	26.000	26.000	26.000	176.523
Convênios Estaduais	Repasse		3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	350.503
	Contrapartida Mun.		3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	38.500
Total de Contrapartida Municipal em projetos de novas U.H.		14.561	40.733	39.896	24.023	24.023	3.500	29.500	29.500	29.500	29.500	29.500	29.500	215.023

Tabela 7.17: **Metas financeiras no cenário realista, em mil reais**

Tipo de Convênio	Fonte de Recursos	2.009	2.010	2.011	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017	2.018	2.019	2.020	Total
Convênios Federais	Repasse	15.383	32.953	31.871	17.970	17.980	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000	396.157
	Contrapartida Mun.	14.561	37.233	36.396	20.523	20.523	26.000	26.000	26.000	26.000	26.000	26.000	26.000	311.236
Convênios Estaduais	Repasse		5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	55.000
	Contrapartida Mun.		5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	55.000
Total de Contrapartida Municipal em projetos de novas U.H.		14.561	42.233	41.396	25.523	25.523	31.000	31.000	31.000	31.000	31.000	31.000	31.000	366.236

Tabela 7.18: **Metas financeiras no cenário otimista, em mil reais**

Tipo de Convênio	Fonte de Recursos	2.009	2.010	2.011	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017	2.018	2.019	2.020	Total
Convênios Federais	Repasse	15.383	32.953	31.871	17.970	17.980	41.750	43.838	46.029	48.331	50.747	53.285	55.949	456.086
	Contrapartida Mun.	14.561	37.233	36.396	20.523	20.523	25.000	26.250	27.563	28.941	30.388	31.907	33.502	332.787
Convênios Estaduais	Repasse		5.000	5.250	5.513	5.788	6.078	6.381	6.700	7.036	7.387	7.757	8.144	71.034
	Contrapartida Mun.		5.000	5.250	5.513	5.788	6.078	6.381	6.700	7.036	7.387	7.757	8.144	71.034
Total de Contrapartida Municipal em projetos de novas U.H.		14.561	42.233	41.646	26.036	26.311	31.078	32.631	34.263	35.977	37.775	39.664	41.646	403.821

7.3 Metas físico-financeiras em relação à Inadequação Habitacional

O custo para atendimento das situações de inadequação habitacional pode ser calculado a partir da demanda relativa às situações de inadequação identificada no Diagnóstico Habitacional. Para tanto, serão utilizados os seguintes valores de custo de atendimento:

Quadro 7.1: **Custo Unitário para Atendimento das Situações de Inadequação Habitacional**

Tipo de Demanda	Tipo de Inadequação	Custo por UH	Fonte da informação
Demanda Nucleada	Regularização Fundiária	300,00	PLANHAB
	Urbanização Simples	7.000,00	PLANHAB
	Urbanização Complexa	14.000,00	PLANHAB
Demanda Dispersa	Construção de Unidade Sanitária	4.509,72*	SINAPI
	Reforma para construção de 1 cômodo	2.612,00**	SINAPI e Elaboração Própria

Fontes: PLANHAB, SINAPI. *CEF-SINAPI, emitido em 10/4/2009, considerando R\$3.137,20 o custo de construção da área útil, com padrão de acabamento baixo, infra-estrutura correspondendo a 15% do custo da área útil e BDI a 25% da soma do custo da área útil com o custo de infra-estrutura. ** Estimou-se, com base no valor SINAPI (emitido em 10/4/2009) da Cesta Básica de materiais (R\$193,52,00/m²), o custo de R\$1.741,00 para um cômodo de 9m², ao que foi acrescido 50% referente à assistência técnica e possíveis adequações naturais de uma reforma.

Há ainda a necessidade de se intervir em áreas de risco. O custo para intervenções em áreas de risco foi estimado em estudo realizado pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT, em 2005, que mapeou e diagnosticou as áreas de risco nos morros de Santos. Este estudo estimou a necessidade de um montante de R\$ 8.680.610,00 para intervenções em áreas de risco identificadas. Com base nesses valores, estima-se a necessidade de recursos da ordem de R\$ 108.000.000,00, conforme tabela 7.19, que segue.

Tabela 7.19: **Estimativa de custo para Atendimento das Situações de Inadequação Habitacional**

Inadequação Habitacional	Unidades Habitacionais	Encaminhamento	Custo (R\$)
Irregularidade Fundiária	11.715	Regularização Fundiária	3.514.500,00
Carência de Infra-estrutura - assentamento simples	4.492	Urbanização Simples	31.444.000,00
Carência de Infra-estrutura - assentamento complexo	3.338	Urbanização Complexa	46.732.000,00
Domicílios sem banheiro	1.274	Construção de Unidade Sanitária	5.745.383,28
Adensamento Excessivo	4.900	Reforma para construção de 1 cômodo	12.798.800,00
Áreas de Risco	*	Atendimento às áreas de risco	8.680.610,00
TOTAL	**	--	108.915.293,28

* A estimativa de custo realizada pelo IPT não foi realizada a partir da quantidade de moradias.

** A sobreposição de mais de uma situação de inadequação habitacional por UH impede a somatória das moradias.

Considerando o atendimento integral desta demanda no horizonte do Plano, estima-se a necessidade de investimento médio anual de R\$9.818.000,00 (valor a ser investido entre 2010 e 2020). Considerando a possibilidade de convênios com os governos federal e estadual, e a contrapartida municipal de 30% do valor total de investimento, estima-se a necessidade de investimento municipal médio anual de R\$3.000.000,00.

7.4 Previsão de recursos para Desenvolvimento Institucional

O desenvolvimento institucional do poder público municipal coloca-se como condição para que as metas estabelecidas sejam alcançadas. Para tanto, é necessário a previsão de recursos, a ser investido por meio do Programa de Desenvolvimento Institucional, proposto neste Plano. Propõe-se o acréscimo de 5% sobre o total de investimento em contrapartida municipal nos convênios para desenvolvimento institucional a partir do ano de 2010.

7.5 Síntese das metas financeiras

Tabela 7.20: Síntese das metas financeiras em cenário conservador, em mil reais

Objetivo do investimento	2.009	2.010	2.011	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017	2.018	2.019	2.020	Total
Contrapartida Municipal em projetos de novas U.H.	14.561	40.733	39.896	24.023	24.023	3.500	29.500	29.500	29.500	29.500	29.500	29.500	215.023
Contrapartida Municipal em projetos para atendimento de inadequação		3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	33.000
Total Contrapartida Municipal	14.561	43.733	42.896	27.023	27.023	6.500	32.500	32.500	32.500	32.500	32.500	32.500	248.023
5% para Desenvolvimento Institucional		2.187	2.145	1.351	1.351	325	1.625	1.625	1.625	1.625	1.625	1.625	12.401
Total de Investimento Municipal	14.561	45.920	45.041	28.374	28.374	6.825	34.125	34.125	34.125	34.125	34.125	34.125	260.424

Tabela 7.21: Síntese das metas financeiras em cenário realista, em mil reais

Objetivo do investimento	2.009	2.010	2.011	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017	2.018	2.019	2.020	Total
Contrapartida Municipal em projetos de novas U.H.	14.561	42.233	41.396	25.523	25.523	31.000	31.000	31.000	31.000	31.000	31.000	31.000	366.236
Contrapartida Municipal em projetos para atendimento de inadequação		3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	33.000
Total Contrapartida Municipal	14.561	45.233	44.396	28.523	28.523	34.000	34.000	34.000	34.000	34.000	34.000	34.000	399.236
5% para Desenvolvimento Institucional		2.262	2.220	1.426	1.426	1.700	1.700	1.700	1.700	1.700	1.700	1.700	19.962
Total de Investimento Municipal	14.561	47.495	46.616	29.949	29.949	35.700	419.198						

Tabela 7.22: Síntese das metas financeiras em cenário otimista, em mil reais

Objetivo do investimento	2.009	2.010	2.011	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017	2.018	2.019	2.020	Total
Contrapartida Municipal em projetos de novas U.H.	14.561	42.233	41.646	26.036	26.311	31.078	32.631	34.263	35.977	37.775	39.664	41.646	403.821
Contrapartida Municipal em projetos para atendimento de inadequação		3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	33.000
Total Contrapartida Municipal	14.561	45.233	44.646	29.036	29.311	34.078	35.631	37.263	38.977	40.775	42.664	44.646	436.821
5% para Desenvolvimento Institucional		2.262	2.232	1.452	1.466	1.704	1.782	1.863	1.949	2.039	2.133	2.232	21.841
Total de Investimento Municipal	14.561	47.495	46.878	30.488	30.777	35.782	37.413	39.126	40.926	42.814	44.797	46.878	458.662

7.6 Estratégias para implementação das metas físico-financeiras

O enfrentamento da escassez de terras vagas na área insular do município de Santos se coloca como o principal condição para que as metas de atendimento se viabilizem.

Os terrenos vagos identificados como potencialmente aptos a serem utilizados para habitação, conforme cálculos detalhados no Diagnóstico Habitacional deste Plano, apresentam a possibilidade de receber 9.568 unidades habitacionais. Nesse sentido, coloca-se como ações estratégicas o readensamento de bairros, por meio de Planos Locais Integrados, a reabilitação de imóveis vagos, e a intensificação do uso dos instrumentos jurídicos do Estatuto da Cidade.

- Readensamento de Bairros e Planos Locais Integrados

Meta para o primeiro período:

- Reforço da estrutura descentralizada das administrações regionais para realização de Planos Locais Integrados;
- Estruturação de Escritórios Públicos Locais, articuladas com as administrações regionais, nas seguintes regiões do município: Continental, Morros, Noroeste e Centro;
- Realização de diagnósticos locais, com identificação de terrenos e imóveis vazios ou subutilizados;
- Alimentação do SIG-Santos com informações sobre os imóveis vazios ou subutilizados;
- Intensificação da aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade sobre os imóveis vazios ou subutilizados;
- Realização de projeto piloto de readensamento de bairro.

Meta para o segundo e terceiro período:

- Execução dos Planos Locais Integrados, que devem propor a verticalização em lugares estratégicos, com o objetivo de ampliar as áreas livres públicas e o adensamento do bairro.

- Reabilitação de imóveis vagos para uso habitacional

Meta para o primeiro período:

- Estruturação do Sub-Programa de Reabilitação de Imóveis Vazios para Uso Habitacional;

- Realização de diagnóstico sobre os imóveis vazios ou subutilizados;
- Alimentação contínua do SIG-Santos com informações sobre os imóveis vazios ou subutilizados;
- Intensificação da aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade sobre os imóveis vazios ou subutilizados;
- Realização de projetos piloto de reabilitação de edifícios vazios para uso habitacional.

Meta para o segundo e terceiro período:

- Intensificação do Sub-Programa de Reabilitação de Imóveis Vazios para Uso Habitacional.

As estratégias acima elencadas apontam, portanto, para a perspectiva da adoção de alternativas de provisão habitacional por meio da requalificação do parque imobiliário construído - habitacional ou não (neste caso, sujeito a mudança de uso), associadas à diferentes formas de intervenção no território, seja por meio da reabilitação urbana, seja por meio da renovação do tecido urbano em algumas áreas, visando o adensamento para fins habitacionais.

8. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Os mecanismos de avaliação e monitoramento das ações habitacionais previstos pelo Plano Municipal de Habitação de Santos consideram 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.

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

Os mecanismos de avaliação no Plano buscam, sobretudo, a verificação dos resultados em relação às metas propostas e a execução de Programas e Ações. 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 dos programas e 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, ou seja o impacto causado.

O acompanhamento das diretrizes e metas (vinculadas aos programas e ações) do Plano Municipal de Habitação de Santos 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 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 pauta-se pela importância de estabelecer padrões de referência reconhecidos e que propiciem o acompanhamento das metas físico/financeiras estabelecidas no Plano Municipal de Habitação de Santos.

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 Santos, 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.: Revisão 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 à 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 de Incentivo a Construção de Habitações Populares – FINCOHAP 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 Municipal de Habitação. 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 de mercado popular e de habitação de interesse social.

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

O Monitoramento e Avaliação são instrumentos da Política Municipal de Habitação, conforme definidos neste Plano, que requerem uma estrutura organizacional de modo a permitir a utilização dos indicadores de forma sistêmica, e uma equipe técnica que venha desempenhar as seguintes atribuições:

- atualizar e sistematizar as informações fornecidas ao Sistema de Informações Geográficas de Santos – SIG Santos, com informações relativas ao Diagnóstico local e às ações em habitação no Município;

- monitorar as variáveis que compõem os cenários e metas, 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 e em outras esferas públicas e privadas;

- 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, 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 Santos, se dará:

- **Anualmente:** será elaborado um Relatório de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Habitação de Santos - PMHS;

- **Anualmente:** A Secretaria Municipal de Planejamento – SEPLAN será responsável pela elaboração de relatório de avaliação, dos indicadores vinculados ao SIG Santos, e dos dados de prestação de contas da COHAB-ST, referente ao Fundo de Incentivo a Construção de Habitações Populares – FINCOHAP;

- **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 Santos.

O Plano Municipal de Habitação de Santos estabelece que os momentos de avaliação da Política e do Plano 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 PMHS 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 FINCOHAP está definida em lei específica, como sendo:

- **Semestralmente:** Relatório de Gestão, preparado pela COHAB-ST;

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

Com isto, o acompanhamento sistemático da implementação das ações deverá apontar também as dificuldades e os entraves encontrados para viabilização das mesmas, inclusive para o alcance das metas definidas. A avaliação deverá subsidiar reajustes e adequações que se fizerem necessárias para atingir os objetivos do Plano, garantindo a diversidade do atendimento habitacional e a articulação entre as políticas habitacional, urbana e social.

LISTA DE SIGLAS

AEAS	Associação de Engenheiros e Arquitetos de Santos
AGEM	Agência Metropolitana da Baixada Santista
APC	Área de Proteção Cultural
ASSECOB	Associação de Empresários da Construção Civil da Baixada Santista
BDI	Benefícios e Despesas Indiretas
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e o Desenvolvimento
BNH	Banco Nacional da Habitação
CDHU	Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo
CDRU	Corredores de Desenvolvimento e Renovação Urbana
CEBRAP	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
CEF	Caixa Econômica Federal
CEM	Centro de Estudos da Metrópole
CET	Companhia de Engenharia de Tráfego
CETESB	Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental
CODESP	Companhia Docas do Estado de São Paulo
COHAB-ST	Companhia de Habitação da Baixada Santista
COMEB	Conselho Municipal de Entidades de Bairros de Santos
CONDEFI	Conselho Municipal para Integração das Pessoas Portadoras de Deficiência
CMDU	Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano
CMH	Conselho Municipal de Habitação
COMUL	Comissão Municipal de Zonas Especiais de Interesse Social
ConCidades	Conselho das Cidades
CONDEMA	Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente
CONDEPASA	Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos
COREFUR	Coordenadoria de Regularização Fundiária
CREA	Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia
DAEE	Departamento de Águas e Energia Elétrica
DAM	Departamento de Assuntos Metropolitanos
DEAR	Departamento de Administração Regional
DEPAM	Departamento de Desenvolvimento e Revitalização Urbana
DEPLA	Departamento de Planejamento Urbano
DEPLAMB	Departamento de Planejamento Ambiental
DESIBAS	Delegacia Sindical da Baixada Santista do Sindicato dos Engenheiros no Estado de São Paulo
DHB	Déficit Habitacional Básico
DI	Desenvolvimento Institucional
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FAS	Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FDS	Fundo de Desenvolvimento Social
FEHIDRO	Fundo Estadual de Recursos Hídricos
FGH	Fundo Garantidor Habitacional
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FJP	Fundação João Pinheiro
FINCOHAP	Fundo de Incentivo à Construção de Habitação Popular
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FPH	Fundo Paulista de Habitação
GPM	Gabinete do Prefeito
GRAPROHAB	Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais do Estado de São Paulo
HBB	Habitat Brasil BID
HIS	Habitação de Interesse Social
HMP	Habitação do Mercado Popular
IAB	Instituto de Arquitetos do Brasil
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IGC	Instituto Geográfico e Cartográfico
IPT	Instituto de Pesquisas Tecnológicas
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
LC	Lei Complementar
MCidades	Ministério das Cidades
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
MEC	Ministério da Educação
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OGU	Orçamento Geral da União
OPM	Ouvidoria Pública do Município
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAC-CDHU/BID	Programa de Atuação em Cortiços CDHU/BID
PAR	Programa de Arrendamento Residencial
PEMAS	Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais
PEUC	Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios
PHAI	Programa Habitacional de Integração
PL	Projeto de Lei
PLANHAB	Plano Nacional de Habitação
PMCMV	Programa Minha Casa, Minha Vida
PMH	Plano Municipal de Habitação
PMHS	Plano Municipal de Habitação de Santos
PMS	Prefeitura Municipal de Santos
PNAFM	Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros
PNDU	Política Nacional de Desenvolvimento Urbano
PNH	Política Nacional de Habitação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PRODESAN	Progresso e Desenvolvimento de Santos S/A
RMBS	Região Metropolitana da Baixada Santista
SABESP	Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo
SASP	Sindicato dos Arquitetos no Estado de São Paulo
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SEADE	Sistema Estadual de Análise de Dados
SEAS	Secretaria de Assistência Social

SECOVI	Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo
SEMAM	Secretaria Municipal de Meio Ambiente
SEOSP	Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos
SEPLAN	Secretaria Municipal de Planejamento
SFH	Sistema Financeiro da Habitação
SGO	Secretaria Municipal de Governo
SH	Secretaria de Habitação do Estado
SIG	Sistema de Informações Geográficas
SINAPI	Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SINDISAN	Sindicato das Empresas de Transporte Comercial de Carga do Litoral Paulista
SINDUSCON	Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado São Paulo
UNILUS	Centro Universitário Lusíada
UNIMES	Universidade Metropolitana de Santos
UNIMONTE	Centro Universitário Monte Serrat
UNISANTA	Universidade Santa Cecília
UNISANTOS	Universidade Católica de Santos
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social
ZC	Zona Central
ZC	Zona de Conservação
ZI	Zona Intermediária
ZN	Zona Noroeste
ZO	Zona da Orla

TABELAS

Tabela 2.1	Parcerias e Convênios em Andamento entre Entes Federativos para Promoção Habitacional no Município de Santos
Tabela 2.2	Atendimento Realizado e Encaminhado da Demanda Habitacional dos Assentamentos Subnormais Caracterizados no PEMAS
Tabela 2.3	Promoção Habitacional Realizada, em Andamento e Prevista pela CDHU no Município de Santos
Tabela 2.4	Empreendimentos Promovidos pela COHAB-ST no Município de Santos, de 1965 a 1992
Tabela 2.5	Projetos Habitacionais Realizados no Município de Santos pela COHAB-ST, de 1992 a 2006
Tabela 2.6	Regularização Fundiária em Andamento pela COHAB-ST e pela PMS, por Zona, no Município de Santos
Tabela 2.7	Síntese dos Programas Habitacionais e Linhas de Atuação no Município de Santos
Tabela 2.8	Estimativa dos Componentes do Déficit Habitacional Básico no Município de Santos – 2000
Tabela 2.9	Coabitação Familiar - Classificação por Tipo de Setor Censitário
Tabela 2.10	Inadequação dos Domicílios Urbanos no Município de Santos, segundo a Fundação João Pinheiro – FJP, 2000
Tabela 2.11	Assentamentos Precários - Necessidade de Regularização Fundiária
Tabela 2.12	Assentamentos Precários – Situação Atual da Regularização Fundiária
Tabela 2.13	Necessidade de Urbanização Simples e Complexa para Consolidação dos Assentamentos
Tabela 2.14	Necessidade de Remoções de UHs
Tabela 2.15	Síntese da Necessidade de Novas Moradias no Município de Santos
Tabela 2.16	Síntese das Situações de Inadequação no Município de Santos
Tabela 7.1	Projeção Populacional segundo SEADE
Tabela 7.2	Necessidade de Novas Moradias até o Ano 2020, por Cenário de Evolução Populacional
Tabela 7.3	Cronograma Físico-Financeiro dos Convênios em Andamento com o Governo Federal, em Mil Reais
Tabela 7.4	Metas Físico-Financeiras para o Segundo e Terceiro Períodos, em Relação aos Convênios com o Governo Federal, em Cenário Conservador, em Mil Reais
Tabela 7.5	Metas Físico-Financeiras em Relação aos Convênios com o Governo do Estado, em Cenário Conservador, em Mil Reais
Tabela 7.6	Síntese das Metas Físicas no Cenário Conservador, em UH
Tabela 7.7	Metas Físico-Financeiras para o Segundo e Terceiro Períodos, em Relação aos Convênios com o Governo Federal, em Cenário Realista, em Mil Reais
Tabela 7.8	Metas Físico-Financeiras em Relação aos Convênios com o Governo do Estado, em Cenário Realista, em Mil Reais
Tabela 7.9	Síntese das Metas Físicas no Cenário Realista, em UH
Tabela 7.10	Evolução da Receita Municipal, em Valores Absolutos e Percentuais
Tabela 7.11	Metas Físico-Financeiras para o Segundo e Terceiro Períodos, em Relação aos Convênios com o Governo Federal, em Cenário Otimista, em Mil Reais
Tabela 7.12	Metas Físico-Financeiras em Relação aos Convênios com o Governo do Estado, em Cenário Otimista, em Mil Reais
Tabela 7.13	Síntese das Metas Físicas no Cenário Realista, em UH
Tabela 7.14	Comparação das Metas Físicas com o Déficit Habitacional Quantitativo em Cenário de Estagnação Demográfica, em UH
Tabela 7.15	Comparação das Metas Físicas com o Déficit Habitacional Quantitativo em Cenário de Crescimento Demográfico, em UH
Tabela 7.16	Metas Financeiras no Cenário Conservador, em Mil Reais
Tabela 7.17	Metas Financeiras no Cenário Realista, em Mil Reais
Tabela 7.18	Metas Financeiras no Cenário Otimista, em Mil Reais
Tabela 7.19	Estimativa de Custo para Atendimento das Situações de Inadequação Habitacional
Tabela 7.20	Síntese das Metas Financeiras em Cenário Conservador, em Mil Reais
Tabela 7.21	Síntese das Metas Financeiras em Cenário Realista, em Mil Reais
Tabela 7.22	Síntese das Metas Financeiras em Cenário Otimista, em Mil Reais

FIGURAS

Figura 2.1	Município de Santos
Figura 5.1	Programas Centrais e Programas Transversais
Figura 5.2	Articulações do Programa de Regularização Fundiária
Figura 5.3	Articulações do Programa de Atuação em Cortiços
Figura 5.4	Articulações do Programa de Urbanização e Requalificação Urbana

QUADROS

- Quadro 5.1 Grupos de Atendimento segundo PLANHAB, quanto às Condições de Acesso a Financiamentos, por Faixa de Rendimento Familiar e Fontes de Recursos, para Santos
- Quadro 6.1 Indicativo de Metas Normativas e Prazos
- Quadro 6.2 Indicativo de Metas Institucionais e Prazos
- Quadro 7.1 Custo Unitário para Atendimento das Situações de Inadequação Habitacional

GRÁFICOS

- Gráfico 7.1 Evolução Populacional no Município de Santos. 1940-2000
- Gráfico 7.2 Estimativa e Projeção Populacional segundo IBGE e SEADE para o Município de Santos
- Gráfico 7.3 Produção da CDHU, Média de UHs Construídas por Mês, no Município de Santos

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bonduki, Nabil (2008). *Plano Nacional de Habitação e Locação Social*. Apresentação feita no Seminário Internacional de Habitação Social, realizado entre 8 e 11 de dezembro de 2008]

COHAB-ST/PMS (1998). *Programa de Locação Social*. Folder elaborado para o III Seminário Nacional de COHABs.

Fundação João Pinheiro – FJP/Centro de Estatística e Informações - CEI (2005). *Déficit Habitacional no Brasil – Municípios Selecionados e Microrregiões Geográficas*. Belo Horizonte, 2ª edição.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2008). *Perfil dos Municípios Brasileiros/MUNIC – 2008*.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2000). *Censo Demográfico 2000*.

Instituto Polis (org.) (2002). *Regularização da Terra e Moradia – O que é e como implementar*.

Prefeitura Municipal de Santos (julho 2008). *Diagnóstico Habitacional do Município de Santos* (Produto 2 – Elaboração do Plano Municipal de Habitação de Santos)

Prefeitura Municipal de Santos (junho 2008). *Programa de Desenvolvimento Estratégico de Santos e Infraestrutura Urbana e Habitacional das Zonas Noroeste e dos Morros – Programa Santos Novos Tempos*. Apresentação disponível em <http://www.santos.sp.gov.br/planejamento/projetos/novos-tempos/novostempos.pdf>

_____ (maio 2008). *Programa de Desenvolvimento Estratégico de Santos e Infraestrutura Urbana e Habitacional das Zonas Noroeste e dos Morros – Programa Santos Novos Tempos*. Relatório de Avaliação Ambiental. Disponível em http://www.portal.santos.sp.gov.br/conselhos/e107_files/downloads/santos_novos_tempos_-_anexos.pdf

_____ (outubro 2008). Ata da 10ª reunião ordinária realizada em 08 de outubro de 2008. Disponível em http://www.portal.santos.sp.gov.br/conselhos/e107_files/downloads/ata_10-2008_comdema.pdf

Prefeitura Municipal de Santos/SGO (outubro 2007). Edital de Licitação na modalidade Tomada de Preço, tipo Técnica e Preço, para Prestação de serviços de apoio técnico-operacional, de supervisão, de capacitação e de transferência de conhecimento tecnológico e metodologia para a equipe da contratante, para a preparação do Programa de Desenvolvimento Estratégico de Santos e Infra-Estrutura Urbana e Habitacional das Zonas Noroeste e dos Morros – Programa Santos Novos Tempos, tendo como base a estruturação prevista no Termo de Referência da Licitação (Anexo I).

(novembro 2008). *Prestação de serviços de apoio técnico-operacional, de supervisão, de capacitação e de transferência de conhecimento tecnológico e metodologia para a equipe da contratante, para a preparação do Programa de Desenvolvimento Estratégico de Santos e Infraestrutura Urbana e Habitacional das Zonas Noroeste e dos Morros – Programa Santos Novos Tempos. Plano de Reassentamento Involuntário – Trabalho social de apoio a intervenções no Dique da Vila Gilda*. Disponível em http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/12/04/000020953_20081204141505/Rendered/INDEX/RP7400PORTUGUESE0LAC1RAP1P104995.txt

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD (2000). *Atlas do Desenvolvimento Humano – Perfil Municipal de Santos*.

Uemura, Margareth Matiko (2008). *Gestão da Terra Urbanizada e o Programa de Locação Social – São Paulo*. Apresentação feita no Seminário Internacional de Habitação Social, realizado entre 8 e 11 de dezembro de 2008.

Via Pública, LabHab-Fupam, Logos Engenharia (2008). *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.

Sites consultados

Caixa Econômica Federal – CEF /SINAPI. <http://www.caixa.gov.br/>

Companhia de Habitação da Baixada Santista – COHAB-ST. www.cohabsantista.com.br

Fundação João Pinheiro – FJP.

Fundação SEADE. www.seade.gov.br

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. www.ibge.gov.br

Prefeitura do Município de Santos – PMS. <http://www.santos.sp.gov.br/>

Secretaria da Habitação/ Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo – CDHU. <http://www.habitacao.sp.gov.br/>

Tesouro Nacional. <http://www.tesouro.fazenda.gov.br>

Legislação

Lei nº 3529 de 16 de abril de 1968, Plano Diretor Físico

Lei Complementar nº 311 de 23 de novembro de 1998, Plano Diretor de Desenvolvimento e Expansão Urbana

Lei Complementar nº 53, de 15 de maio de 1992, Lei das Zonas Especiais de Interesse Social

Lei Complementar nº 551, de 27 de dezembro de 2005, Utilização dos Instrumentos de Política Urbana Preconizados pela Lei Federal Nº 10257, de 10 de julho de 2001, Institui a Progressividade na Cobrança do IPTU

Lei Complementar nº 312 de 23 de novembro de 1998, Ordenamento do Uso e Ocupação do Solo na Área Insular

Lei Complementar nº 359 de 25 de novembro de 1999, Ordenamento do Uso e Ocupação do Solo na Área Continental

Lei nº 810/91, Cria o Fundo de Incentivo à Construção de Habitações Populares – FINCOHAP

Decreto nº 1759/92, Regulamenta o Fundo de Incentivo à Construção de Habitações Populares – FINCOHAP

Lei nº 817/91, Cria o Conselho Municipal de Habitação – CMH

Decreto nº 1758/92, regulamenta o Conselho Municipal de Habitação – CMH

Lei nº 1776/99, Cria e disciplina o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano – CMDU

Lei Complementar nº 542/2005, Reforma Administrativa

Lei nº 2211/2004, Programa de Assessoria Técnica em Habitação de Interesse Social

Lei Federal nº 6.766/ 1979, Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano

Lei Federal nº 10.257/2001, Estatuto da Cidade - Regulamenta os artigos 182 e 183 de Constituição Federal. Estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana

Lei Federal nº 11.124/2005, Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS

Lei Federal nº 4.771/1965, Código Florestal

Lei Federal nº 11.428/2006, Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica.

Resolução CONAMA nº 302/2002, Dispõe sobre os parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno

Resolução CONAMA nº 303/2002, Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente

Resolução CONAMA nº 369/2006, Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente - APP

Projeto de Lei Complementar, Trata da criação do Programa de Reabilitação do Uso Residencial na Região Central Histórica de Santos – “Alegra Centro-Habitação”

Lei nº 1447/1995, Institui o Programa de Locação Social

Portaria nº 25/96-GP de 7 de maio de 1996, Nomeia uma Comissão Intersecretarial, considerando a necessidade de estruturação do Programa de Locação Social.

Lei 2.366/06, Dispõe sobre a reserva de habitações populares a idosos carentes.

Decreto nº 4.705/2006, Regulamenta a lei nº 2.366/06 que dispõe sobre a reserva de habitações populares a idosos em situação de vulnerabilidade social.

Lei Federal nº 11.977/ 2009, Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, além de outras alterações.

Lei Federal 11.888/ 2008, Assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social e altera a Lei nº 11.124 de 16 de junho de 2005.

Decreto nº 4.916 /2007, Estabelece atribuições relativas à preparação e implementação do Programa Santos Novos Tempos, cria grupo de trabalho para compor unidade de gerenciamento deste programa e dos projetos vinculados ao Plano de Aceleração do Crescimento – PAC e dá outras providências.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS

PREFEITO MUNICIPAL DE SANTOS

João Paulo Tavares Papa

Equipe Executiva:

Secretaria Municipal de Planejamento

Secretário – Bechara Abdalla Pestana Neves

Andrea Ribeiro Gomes

Regina de Almeida Passos

Secretaria Municipal de Governo

Secretário – Márcio Antônio Rodrigues de Lara

Nelson Parente Júnior

Luiz Marcos de Azevedo Marques Albino

Secretaria Municipal de Meio Ambiente

Secretário – Flávio Rodrigues Corrêa

Antonio Carlos da Silva Gonçalves

Marise Céspedes Tavolaro

Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos

Secretário – Antonio Carlos Silva Gonçalves

Sonia Maria Luz de Alencar

Wagner Antonio de Oliveira Ramos

Companhia de Habitação da Baixada Santista - COHAB-ST

Diretor Presidente – Hélio Hamilton Vieira Junior

Rosana Aló Maluza Braga

Regina Antonieta Lopes Del Cistia

Coordenação Geral de Elaboração do Plano Municipal de Habitação

Andrea Ribeiro Gomes

Equipe de Acompanhamento:

Conselho Municipal de Habitação - CMH

Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano - CMDU

Equipe de Consultoria: Integra Sociedade Cooperativa

Coordenação Geral

Adelcke Rossetto Neto – Arquiteto e Urbanista

Coordenação Técnica

Nara Argiles – Arquiteta e Urbanista

Equipe de Elaboração

André Dal’Bó da Costa – Arquiteto e Urbanista

Daniela Igarashi – Arquiteta e Urbanista

Fernanda Rodrigues Gimenez – Assistente Social

Flávio Higuchi Hirao – Arquiteto e Urbanista

Paula Wernecke Padovani – Arquiteta e Urbanista

Dezembro de 2009