



***Prefeitura Municipal de Campinas***  
Secretaria de Habitação

**PLANO DIRETOR**  
**TERMO DE REFERÊNCIA**

**PANORAMA DA POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA**

A intervenção do Estado Brasileiro na produção habitacional teve início na década de 30, com a construção dos primeiros conjuntos habitacionais para determinadas categorias profissionais, utilizando-se recursos dos Institutos de Aposentadoria e Pensões.

Em 1946 foi criada a Fundação da Casa Popular cujos objetivos eram a construção de moradias, o apoio à indústria de materiais de construção e a implementação de projetos de saneamento.

Em 1964 foi instituído o Sistema Financeiro de Habitação – SFH e, no âmbito deste Sistema, foram criados o Banco Nacional de Habitação - BNH e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo - SERFHAU. Esses órgãos tinham dentre seus objetivos: coordenar a política habitacional dos órgãos públicos; orientar a iniciativa privada, estimulando a construção de moradias populares; financiar a aquisição da casa própria; promover pesquisas e estudos relativos ao déficit habitacional, aspectos do planejamento físico, técnico e sócio-econômico da habitação; promover, coordenar e prestar assistência técnica a programas regionais e municipais de habitação de interesse social; fomentar o desenvolvimento da indústria de construção, através de pesquisas e assistência técnica, estimulando a iniciativa regional e local; prestar assistência técnica aos Estados e Municípios na elaboração dos planos diretores.

A política habitacional, nessa época, contou com recursos oriundos da Caderneta de Poupança e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviços (FGTS).

A iniciativa de criação do SFH e do BNH garantiu à parcela da população urbana acesso à moradia. Embora possa ser objeto de críticas, a importância do SFH e do BNH, no período de 1969 a 1986, é indiscutível. Nessa ocasião, o País contou com estrutura institucional de abrangência nacional, rede de agentes promotores e financeiros capazes de viabilizar as ações necessárias à implementação da Política Nacional de Habitação, fontes de recursos estáveis, permanentes e independentes das oscilações políticas. Os resultados foram

muito expressivos: nos 22 anos de funcionamento do BNH, o SFH financiou a construção de 4,3 milhões de novas unidades. Se for considerado o período até 2000 (uma vez que o SFH continuou funcionando após a extinção do BNH) foram financiados cerca de 6,5 milhões de unidades habitacionais.

O BNH atuou também no setor de desenvolvimento urbano, financiando obras de infra-estrutura, com destaque para o Plano Nacional de Saneamento – PLANASA: em 2000 mais de 90% da população urbana estava abastecida por rede de água.

Nos primeiros anos de atuação do BNH, a política habitacional foi direcionada às classes menos favorecidas. A partir de 1975 os programas habitacionais atenderam, especialmente, a classe média.

A crise econômica que se seguiu nos anos 80 e 90, o arrocho salarial e a queda do poder aquisitivo tiveram como consequência a inadimplência, que atingiu o SFH, culminando com a extinção do BNH em 1986.

Embora o BNH tenha financiado cerca de 25% das novas moradias construídas esteve aquém das necessidades geradas pelo acelerado processo de urbanização brasileiro. Além de insuficiente, a produção foi mal distribuída do ponto de vista da demanda, dado que o modelo implementado relegou a segundo plano a população de renda mais baixa em regiões com graves problemas habitacionais.

Com a extinção do BNH, a Caixa Econômica Federal ficou com a atribuição de operar a política habitacional do país.

Em 1990 foi lançado o Plano de Ação Imediata para Habitação, que se propunha apoiar financeiramente programas de construção de unidades e de ofertas de lotes urbanizados para atendimento de famílias com renda até 5 salários mínimos.

Com a utilização inadequada dos recursos do FGTS no biênio 92/93 o financiamento habitacional foi suspenso por dois anos no período subsequente.

Em 1994 o governo Itamar Franco lançou os programas “Habitar Brasil” e “Morar Município”, com recursos oriundos do orçamento e do Imposto Provisório sobre Movimentações Financeiras (IPMF). Os investimentos, todavia, ficaram aquém das expectativas, em consequência da queda de movimentação financeira gerada pelo Plano Real.

O primeiro governo Fernando Henrique Cardoso promoveu uma reorganização institucional, com a extinção do Ministério do Bem Estar Social e a criação da Secretaria de Política Urbana, no âmbito do Ministério do Planejamento

e Orçamento, esfera que ficou responsável pela formulação e implementação da Política Nacional de Habitação.

Os programas e planos federais foram incapazes de atender às necessidades habitacionais da população brasileira.

As normas de distribuição de recursos do FGTS foram se distanciando ainda mais das famílias carentes. No período de 1995/2000, os financiamentos para a faixa de até 3 salários mínimos utilizaram 11% dos recursos; a faixa de 3 a 5 salários mínimos utilizou 12%; a faixa de 5 a 8 valeu-se de 28% e a faixa acima de 8 salários mínimos ficou com 49%.

Com a criação do Ministério das Cidades em 2003, a política setorial de desenvolvimento urbano, incluindo-se a habitação, que até então encontravam-se insipientes, foi retomada de forma sistematizada. Com o aparecimento da Secretaria Nacional de Habitação, órgão vinculado ao Ministério das Cidades, busca-se o equacionamento do déficit habitacional brasileiro.

Outro avanço expressivo ocorreu com o advento da Lei Federal 11.124, 16.06.2005, que instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e instituiu o Conselho Gestor para o Fundo. Aprovado após 13 anos de tramitação no Congresso, o Fundo tem por objetivo gerenciar os recursos destinados à implementação de políticas habitacionais para famílias de baixa renda. O Sistema Nacional de Habitação centralizará todos os programas e projetos destinados a habitações populares por meio da articulação entre União, estados e municípios. Os recursos do Sistema Nacional de Habitação e do Fundo são formados com verbas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e do Orçamento da União. Esses recursos poderão ser aplicados na compra ou reforma de habitações rurais ou urbanas; na compra de lotes urbanizados para moradia; e ainda na urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social. A verba será destinada ainda para a implantação de saneamento básico, infraestrutura e equipamentos urbanos complementares aos programas habitacionais de interesse social e para aquisição de materiais para construção e recuperação de imóveis em áreas de cortiços ou deterioradas

Novos programas foram lançados, dentre eles:

- Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários - destinado à famílias com renda mensal de até três salários mínimos.
- Programa Apoio ao Poder Público para construção habitacional destinada à famílias de baixa renda, voltado principalmente ao apoio a estados, Distrito

Federal e municípios para viabilizar o acesso à moradia de famílias de baixa renda, que vivem em localidades urbanas e rurais.

- Programa Habitar Brasil BID (HBB), que destina recursos para o fortalecimento institucional dos municípios e para a execução de obras e serviços de infra-estrutura urbana e de ações de intervenção social e ambiental, por meio, respectivamente, do Subprograma de Desenvolvimento Institucional (DI) e do Subprograma de Urbanização de Assentamentos Subnormais (UAS).
- O Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social - PSH objetiva oferecer acesso à moradia adequada a cidadãos de baixa renda por intermédio da concessão de subsídios.
- Programa Carta de Crédito objetiva conceder financiamentos para fins de aquisição, construção, conclusão, ampliação, reforma ou melhoria de unidade habitacional, propiciando ainda a aquisição de cesta de material de construção ou a aquisição de lote urbanizado.
- Pró-Moradia financia, com recursos do FGTS, estados, municípios, Distrito Federal ou órgãos das respectivas administrações direta ou indireta, para oferecer acesso à moradia adequada à população em situação de vulnerabilidade social e com rendimento familiar mensal preponderante de até três salários mínimos.
- Programa de Arrendamento Residencial (PAR) tem por objetivo propiciar moradia à população de baixa renda, sob a forma de arrendamento residencial com opção de compra.
- Programa de Crédito Solidário é voltado ao atendimento de necessidades habitacionais da população de baixa renda, organizada por cooperativas, associações e entidades da sociedade civil, visando a produção de novas habitações, a conclusão e reforma de moradias existentes, mediante concessão de financiamento diretamente ao beneficiário, pessoa física.

## **A URBANIZAÇÃO BRASILEIRA**

O crescimento urbano intensivo ao longo do século provocou profundas mudanças territoriais, econômicas e sociais nos países em desenvolvimento. No Brasil, cerca de 80% da população vive atualmente nas cidades, sobretudo nas regiões metropolitanas.

Segundo o censo demográfico de 2000, em 11 metrópoles (209 municípios) morava 32% da população do país, ou seja, aproximadamente 55 milhões de pessoas. Ainda segundo o IBGE, 82% da população brasileira moradora em habitações subnormais (majoritariamente favelas) estava nestas 11 metrópoles que concentram também 33% do déficit habitacional ou o equivalente

a 2.192.296 unidades. São Paulo e Rio de Janeiro, as maiores metrópoles do país, reúnem mais da metade das chamadas habitações subnormais nesse conjunto de cidades.

O processo de migração para as cidades, aliado ao aumento do valor da terra, à ausência de políticas públicas efetivas e ao empobrecimento da população deu origem ao crescimento heterogêneo e desequilibrado das cidades. Ao longo das últimas décadas dezenas de milhões de brasileiros não têm tido acesso ao solo urbano e à moradia, senão através de mecanismos informais e ilegais. Favelas, loteamentos clandestinos, ocupações de áreas públicas, ocupações em áreas impróprias à habitação têm sido as principais formas de habitação produzidas nas cidades brasileiras.

No período de 1991 a 2002, o IBGE estimou um crescimento de 22% de áreas de favela, demonstrando que a quantidade de assentamentos irregulares vem crescendo avassaladoramente e que a taxa de crescimento da população favelada não só extrapola, em muito, a taxa de crescimento da cidade formal como também os governos federal, estaduais e municipais estão despreparados para enfrentar um problema desta magnitude.

A discussão regional e internacional acerca dos programas de regularização fez parte da Campanha Global pela Segurança da Posse promovida, desde 1999, pelo Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-HABITAT). A redução do número de pessoas que vivem em assentamentos informais é uma das Metas do Milênio adotadas por várias agências internacionais e governos nacionais.

## **A QUESTÃO HABITACIONAL EM CAMPINAS**

Devido ao seu forte desempenho em diferentes áreas e setores produtivos, Campinas transformou-se num dos municípios mais ricos do Estado de São Paulo. Atraiu grandes investimentos em infra-estrutura, como rodovias, ferrovias, aeroporto de porte internacional, o que dinamizou ainda mais sua economia e permitiu ocupar uma posição de destaque diante dos demais municípios da região, lhe assegurando o título de sede de sua Região Metropolitana.

Tanto o Estado, através da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano - CDHU, quanto o Município, através da Companhia de Habitação Popular de Campinas - COHAB, investiram na produção de unidades habitacionais.

De 1995 a 2006, o CDHU produziu, em Campinas, 4.768 unidades habitacionais.

**Tabela 1 – Empreendimentos desenvolvidos pelo CDHU 1995/2006, em Campinas.**

Fonte: www.cdhu.sp.gov.br

<b>EMPREENDIMENTOS ENTREGUES PELO CDHU – GESTÃO 2003/2006</b>				
<b>Detalhes</b>	<b>Conjunto</b>	<b>Programa</b>	<b>Unidades Habitacionais</b>	<b>Entrega</b>
Campinas F1(Novotel)		PLNHE	360	23.12.05
Campinas E 13 (Sul A) Amarais	Edivaldo Antônio Orsi	PLNHE	400	01.05.03
Campinas E 14 (Sul A) Amarais	Edivaldo Antônio Orsi	PLNHE	400	01.05.03
Campinas E 15 (Sul A) Amarais	Edivaldo Antônio Orsi	PLNHE	380	01.05.03
Campinas E 16 (Sul B) Amarais	Edivaldo Antônio Orsi	PLNHE	400	01.05.03
Campinas E 17 (Sul B) Amarais	Edivaldo Antônio Orsi	PLNHE	380	01.05.03
Campinas E 18 (Sul B) Amarais	Edivaldo Antônio Orsi	PLNHE	380	01.05.03
Campinas F2 (Novotel)		PLNHE	400	23.12.05
Campinas F3 (Novotel)		PLNHE	400	23.12.05
Campinas L (SPI-CAM16H)		PLNHE	159	24.03.06
<b>TOTAL</b>			<b>3.659</b>	<b>UNIDADES HABITACIONAIS</b>
<b>EMPREENDIMENTOS ENTREGUES PELO CDHU – GESTÃO 1995/2002</b>				
<b>Detalhes</b>	<b>Conjunto</b>	<b>Programa</b>	<b>Unidades Habitacionais</b>	<b>Entrega</b>
Campinas C1/C2 (Unicamp)		SH3	149	19.12.97
Campinas C1/C2 (Unicamp)		SH3	84	28.10.96
Campinas H		Chamamento Empresarial	620	29.12.98
Campinas C3 (Unicamp)	Arlete Cardoso Lins Teixeira	Sonho meu	96	08.07.00
Campinas I da Fortuna		Mutirão	160	12.11.01
<b>TOTAL</b>			<b>1.109</b>	<b>UNIDADES HABITACIONAIS</b>

A COHAB- Campinas, por sua vez, desde que foi criada através da Lei. 3.213, de 17 de fevereiro de 1965, foi responsável pela produção das seguintes unidades habitacionais de interesse social.

**Tabela 2 – Empreendimentos desenvolvidos pela COHAB, em Campinas**

Fonte: [www.cohabcp.com.br](http://www.cohabcp.com.br)

Unidades Habitacionais Construídas no Município de Campinas		
DENOMINAÇÃO	Nº UNID.	ANO DE ENTREGA
VILA RICA	487	1966
CASTELO BRANCO 1ª e 2ª (668 + 444)	1112	1967
BOA VISTA	1534	1969
SANTANA I (Sousas)	204	1969
COSTA E SILVA	1531	1970
TRINTA E UM (31) DE MARÇO	546	1970
CAMPOS SALES	350	1972
PARQ. ITÁLIA	54	1973
TERRENOS DIVERSOS	267	1973
MIGUEL VICENTE CURY	766	1973
OROZIMBO MAIA	268	1973
JULIO MESQUITA FILHO (aptos)	532	1974
PADRE M. NOBREGA 1ª casas	254	1976
PERSEU LEITE DE BARROS	446	1976
PADRE M. NOBREGA – aptos.	448	1978
PADRE M. NOBREGA 2ª casas	520	1978
PADRE M. NOBREGA 3ª casas	322	1978
PADRE ANCHIETA – Casas	2492	1980
SANTANA II e III (Sousas) ( 80 + 24)	104	1980
DIC I – CASAS	535	1981
DIC I – Embriões	506	1981
DIC II – CASAS	433	1981
PADRE ANCHIETA – Aptos	1072	1981
DIC I – APTOS.	624	1982
DIC II – APTOS	288	1982
PADRE M. NOBREGA - aptos.	480	1982
DIC III - RUI NOVAES (332casas / 300 aptos)	632	1984
DIC IV-LECH WALESA (318 casas / 352 aptos)	670	1985

PARQUE ITAJAÍ 1ª fase (concluídos)	556	1986
DIC V - 1ª fase ( 443 casas - 480 aptos)	923	1990
DIC VI (1204 casas / 720 aptos)	1924	1990
PARQUE ITAJAÍ 2ª fase (281 casas / 200 aptos)	481	1990
PARQ.FLORESTA 1ª (embriões) 400+2 prototipo	402	1990
DIC V - 2ª fase	85	1993
DIC V - 3ª fase	271	1993
DIC V - 4ª fase	376	1993
PARQ. ITAJAÍ 3ª -embriões (comerc.inacabados)	308	1993
PARQ. ITAJAÍ 4ª -embriões (comerc.inacabados)	383	1993
PADRE ANCHIETA–Casa Idoso-Qd.F5-L33 e L33A	2	1998
JARDIM CONCEIÇÃO – (Sousas)	59	1999
VILA GEORGINA	64	2004
NUCLEO RESIDENCIAL GÊNESIS	27	2004
NUCLEO RESIDENCIAL GETULIO VARGAS	11	2004
VILA ESPERANÇA	128	2004
NUCLEO RESIDENCIAL SÃO JOSÉ	24	2004
	<b>TOTAL 23.501</b>	

<b>Lotes Urbanizados</b>		
<b>Denominação</b>	<b>Nº Unid.</b>	<b>Ano de Entrega</b>
BOA VISTA I	91	1994
BOA VISTA II	234	1994
DIC VI	17	1990
PARQUE ITAJAÍ - 3a. fase	54	1996
PARQUE ITAJAÍ - 4a. fase	117	1996
DIC V - 2ª fase	50	1994
DIC V 2ª fase – JARDIM ARUANÃ	96	1999
DIC V 3ª fase – JARDIM MARIGHELLA	181	1999
DIC V - 4ª fase	69	1994
PARQUE DA FLORESTA	1301	1996
PADRE ANCHIETA	71	1996
JARDIM SÃO JOSÉ	750	1999
JARDIM SÃO LUIS	676	1999
JARDIM CONCEIÇÃO	61	1999
VIDA NOVA	2.304	1993



JARDIM TELESP	306	1998
VILA ESPERANÇA	562	1998
VILA VITÓRIA	1530	1997
SETE DE SETEMBRO	236	2000
<b>TOTAL 8.706</b>		

Mesmo com o alto índice de desenvolvimento da cidade e o investimento na produção de unidades habitacionais, Campinas não conseguiu, ainda, acolher os interesses da camada de baixo poder aquisitivo.

Ainda que a moradia digna seja reconhecida como direito de todos os brasileiros pela Constituição Federal, a questão habitacional constitui, no Município, um dos maiores e mais complexos desafios para as políticas públicas.

A crise social e a desigualdade de renda expulsam constantemente, ainda que não de forma explícita, a população mais pobre das áreas equipadas e bem servidas de infraestrutura, resultando na contínua ampliação e adensamento dos cortiços, favelas e loteamentos clandestinos e irregulares de periferias, sem as mínimas condições de habitabilidade, causando enormes prejuízos urbanísticos, ambientais e sociais para a coletividade.

Os índices de violência urbana, de doenças infecto contagiosas, de degradação ambiental e de redução do espectro de oportunidades estão relacionados a esses assentamentos.

De acordo com dados do IBGE- Censo 2000 existe no município um déficit habitacional de 47.965 unidades.

No ano de 2002 foi realizado pela COHAB o Cadastro de Interessados em Moradia – CIM - que indicou uma demanda de 36 mil novas unidades habitacionais, o que corresponde a uma cidade de pequeno porte. Aproximadamente 80% dos cadastrados possuem renda familiar igual ou menor a três salários mínimos.

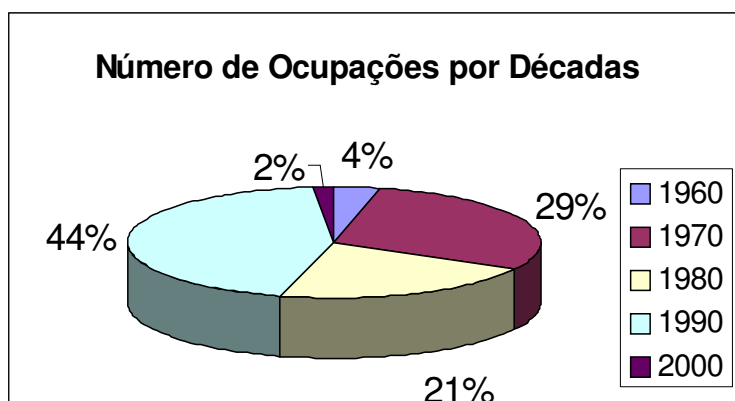
Além desse déficit quantitativo, há também o qualitativo. Milhares de famílias residem em construções precárias, sem acesso à infra-estrutura básica e serviços públicos fundamentais.

Das famílias residentes em áreas públicas, cerca de 5 mil estão assentadas em áreas de risco.

De acordo com os elementos constantes na Secretaria Municipal de Habitação, o Município possui, atualmente, 335 loteamentos ilegais (loteamentos clandestinos, irregulares e ocupações em áreas públicas)

Grande parte das ocupações ocorreram na década de 90 e a maioria atingiu áreas públicas, conforme os seguintes quadros:

**Tabela 3 – Registro das ocupações por décadas**  
Fonte: Secretaria Municipal de Habitação



Decadas	Total de Ocupações
1960	9
1970	73
1980	53
1990	110
2000	4
<b>Totais</b>	<b>249</b>

**Total de áreas ocupadas no município/ total de moradias e população estimada conforme a titularidade**  
Fonte: Secretaria Municipal de Habitação

Titularidade	Total de Área	Moradias	Pop. Estimada
PARTICULAR	52	12.445	49.780
PÚBLICAS	164	23.120	92.480
PÚBL./PARTICULAR	3	2.181	8.724
DER	1	78	312
PARTICULAR/RFFSA	1	497	1.988
PUB./PART/RFFSA	3	213	852
PUB/RFFSA	6	337	1.348
RFFSA	19	2.668	10.672
<b>Total ==&gt;</b>	<b>249</b>	<b>41.539</b>	<b>166.156</b>

Diante desse quadro, a questão habitacional em Campinas exige maior esforço de planejamento e ação, garantindo capacidade de ordenamento, sob o risco de não se avançar na agenda de inclusão social, de combate à pobreza e de requalificação dos espaços urbanos.

## O ORDENAMENTO LEGAL VOLTADO À QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO

Campinas tem contado, ao longo de sua história, com um arcabouço normativo urbano consistente, a exemplo das normas abaixo citadas:

**Tabela 4: Legislação Municipal**

Fonte: [www.campinas.sp.gov.br/bibjuri](http://www.campinas.sp.gov.br/bibjuri)

Lei 1993, de 29.01.1959 (parcialmente revogado)	Código de Obras e Urbanismo de Município de Campinas
Lei 5.079, de 30.03.1981	Dispõe sobre a Concessão de Direito Real de Uso de terrenos públicos de interesse social e dá outras providências
Lei 9.573, de 17.12.1997	Dispõe Sobre a Cobrança de Taxas Para Licenciamento de Projetos Referentes à Seção VII do Código Tributário Municipal e dá outras providências
Lei 9.937, de 16.12.1988	Permite a ligação de água em situações de interesse social no Município de Campinas e dá outras providências
Lei 6.031, de 29.12.1988	Lei de Uso e Ocupação de Solo
Lei 6681, de 28.10 91 (revogada )	Dispõe sobre requisitos mínimos para aprovação de arruamentos, loteamentos e habitações populares de interesse social e dá outras providências
Art. 15 e 16 da Lei 8.737, de 10.01.1996 (revogados pela Lei 9342/97)	Dispõe Sobre a Concessão de Alvará de Uso Em Edificações Existentes Em Áreas do Município de Campinas Zoneadas Pela Lei nº 6031/88 em Z1, Z2, Z3, Z5, Z6 e Z7, Estabelece Parâmetros Construtivos Para Habitações de Interesse Social e dá outras providências
Lei 9.199, de 27.12.1996	Institui Plano Local de Gestão Urbana de Barão Geraldo
Lei 9.342, de 04.08.1997 (revogada pela Lei 10.410/00)	Dispõe Sobre Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social, Revoga a Lei nº 6.681/91 e os Artigos 15 e 16 da Lei nº 8.737/96 e Estabelece Outras Normas Sobre Habitação Popular
Lei 10.410, de 17.01.2000 e alterações posteriores	Dispõe Sobre Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social e estabelece outras normas sobre habitação popular
Lei 10.850, 07.06.2001	Cria Área de Proteção Ambiental
Lei 11.422, de 05.12.2002	Dispõe sobre a Criação de Áreas Especiais de Interesse Social para Urbanização Específica e

	dá outras providências
Lei 11603, de 08.07.2003, regulamentada pelo Decreto 14.446, de 19.09.2003	Dispõe sobre a regularização de construções clandestinas e ou irregulares na cidade de Campinas e dá outras providências
Lei 11.621, de 18.07.2003	Dispõe sobre a concessão de uso especial para fins de moradia de imóveis públicos municipais
Lei 11.834, de 19.12.2003, regulamentada pelo Decreto 14.776, de 17.06.2004	Dispõe sobre a regularização de parcelamentos do solo, implantados irregularmente no Município de Campinas até 30.06.2001 e dá outras providências
Lei Complementar 09, de 23.12.2003	Dispõe sobre o Código de Projetos e Execuções de Obras e Edificações do Município de Campinas

Essa diversidade de instrumentos, entretanto, não conseguiu garantir o acesso à moradia às famílias de baixa renda. Também não foi capaz de impedir a retenção especulativa de terrenos.

Esse fato pode ser atribuído a diversas razões, entre elas: a desarticulação entre esses diplomas legais, o excesso de regulação, a falta de interação entre as normas e os anseios da população e a dinâmica da cidade, a ineficiência do sistema de fiscalização e o excesso burocrático.

A Lei 10.410, de 17.01.2000, que dispõe sobre os Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social - EHIS não enfrentou a definição do que seja INTERESSE SOCIAL. A ausência dessa definição acaba por retirar todo o sentido da lei. Não há garantia de que as unidades produzidas através da criação de EHIS serão efetivamente destinadas à população carente de moradia e de baixo poder aquisitivo.

Diante disso, o Plano Diretor, acolhendo os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade e as deliberações e recomendações da Conferência Habitat II, realizada em Istambul, em junho de 1996, deverá ser concebido de forma a reverter este quadro, garantindo efetivamente a justa distribuição dos benefícios decorrentes do processo de urbanização e o reconhecimento do Direito à Moradia, entendido como o acesso à terra, aos serviços públicos, a um meio ambiente saudável e o respeito às relações sociais e culturais.

## **ESTRUTURA ADMINISTRATIVA EXISTENTE NO MUNICÍPIO, VOLTADA À QUESTÃO HABITACIONAL**

A Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB, criada em 15.12.1993, é responsável pela condução da política habitacional e de regularização fundiária do Município.

Antes, no entanto, o Município contou com setores voltados à regularização de loteamentos e favelas, quais sejam:

- Gerência para a Regularização de Loteamentos – GRL, criada pelo Decreto 6495, de 26.05.81 e extinta com a criação da SERLA;
- Supervisão Especial de Regularização de Loteamentos - SERLA, criada pelo Decreto 6752, de 04.11.81 e extinta pelo Decreto 10.628, de 26.11.91;
- Superintendência de Urbanização de Favela, criada pelo Decreto 9254, de 25.08.87 e extinta com a criação do DUF;
- Departamento de Urbanização de Favela – DUF, criado pelo Decreto 9904, de 24.08.89.

Tais setores eram compostos por equipe multidisciplinar. Com a extinção desses setores, a atribuição dos mesmos foi pulverizada entre as Secretarias de Planejamento, de Obras, de Habitação, e de Assuntos Jurídicos.

Embora em 1995 tenha sido criada, no âmbito da então Secretaria de Negócios Jurídicos, a Coordenadoria de Análise, Regularização e Fiscalização de Loteamentos, o desenvolvimento de suas atribuições, no que se refere a elaboração de projetos técnicos e fiscalização continuou dependendo especialmente das Secretarias de Planejamento e de Obras.

Para dar suporte aos trabalhos de regularização, em 1998, através do Decreto 12.900 foi criado o Projeto SIMA – Sistema de Manejo dos Assentamentos que, no entanto, não chegou a ser implementado.

Em 15.08.2002, através do Decreto 14.038 foi criada a Coordenadoria Especial de Regularização Fundiária – CERF, ligada ao Gabinete do Prefeito, constituída por Coordenadoria Técnica, Coordenadoria Jurídico-Administrativa, Assessoria de Assistência Social e Assessoria Financeira.

Através do Decreto 14.459, de 25.09.2003, a CERF foi remanejada para a Secretaria Municipal de Habitação e através do Decreto 15.176, de 7.07.2005, foi extinta, passando suas atribuições a serem exercidas pelo Secretário Municipal de Habitação. Por este mesmo ato normativo, as Coordenadorias Técnica, Jurídico-Administrativa e as Assessorias de Assistência Social e Financeira passaram a ficar vinculadas diretamente ao Gabinete da Secretaria Municipal de Habitação.

O Decreto 14.456, de 25.09.2003 criou, também, no âmbito da SEHAB, a Coordenadoria Especial de Habitação Popular – CEHAP, que tem, dentre as suas atribuições, definir e orientar as políticas públicas na área de habitação, organizar audiências públicas com os movimentos de moradia que estejam interessados em participar da promoção e implementação da política habitacional e orientar e auxiliar os movimentos de moradia na formulação de propostas que poderão ser encaminhadas a quaisquer órgãos do poder público ou a conselhos de direitos que promovam a democracia participativa.

O Município conta, também, com a Companhia de Habitação Popular de Campinas - Cohab/Campinas, empresa de economia mista, criada em 17 de fevereiro de 1.965 através da Lei 3.213, que tem como acionista majoritária a Prefeitura Municipal de Campinas. De cunho eminentemente social, tem por objetivo o planejamento, produção, comercialização de unidades habitacionais e repasses de financiamentos, especialmente destinados à população de baixa renda, obedecidas as diretrizes estabelecidas pelos governos do Município, do Estado e da União.

## **FUNDOS DE HABITAÇÃO -**

Através da Lei 4.985, de 08.05.80, foi criado o Fundo de Apoio à Subhabitação Urbana – FUNDAP.

Tal Fundo vem contribuindo, ainda que de forma acanhada, com o desenvolvimento da política habitacional do Município.

De 1995 a maio de 2006 foram concedidos empréstimos na ordem de R\$5.973.196,49 (cinco milhões, novecentos e setenta e três mil, cento e noventa e seis reais e quarenta e nove centavos). Tais empréstimos são destinados à população de baixa renda para aquisição de material de construção e /ou contratação de mão de obra.

Consoante dados disponíveis na SEHAB, de 1981 a maio de 2006 4.798 famílias foram beneficiadas com os recursos do FUNDAP.

Além do FUNDAP, Campinas conta, também, com o Fundo Municipal de Habitação – FMH, instituído através da Lei 10.616, de 14.09.2000. Segundo elementos disponibilizados, o FMH teve os seguintes desembolsos:

**Tabela 5: Investimentos do Fundo Municipal de Habitação**

Fonte: Secretaria Municipal de Habitação

ANO	ORÇAMENTO APROVADO	DESCRIÇÃO DAS DESPESAS	VALOR EMPENHADO	ENCAMINHADO PARA LIQUIDAÇÃO
2001	R\$2.300.000,00	-----	-----	-----
2002	R\$2.300.000,00	Consultoria, Projetos e Serviços p/ regularização de favelas	R\$882.984,80	R\$240.000,00
2003	R\$2.300.000,00	Construções de unidades habitacionais no Vila Georgina	R\$ 1.421.113,46	R\$ 370.000,00
		Serviços de Terceiros	R\$ 27.290,00	R\$ 27.290,00
2004	R\$5.336.245,00	Vila Georgina	R\$ 1.070.828,80	R\$ 559.358,01
		Satélite Iris	R\$ 2.063.346,18	R\$ 70.000,00
		Serviços de Terceiros	R\$ 172.830,00	R\$ 73.815,80
2005	R\$16.630.000,00	Serviços de Regularização Fundiária	R\$1.019.653,41	R\$ 970.127,65
		Convenio PMCxCOHAB	R\$ 3.960,520,00	R\$ 1.920.837,76
		Remanejamento	R\$ 6.426.775,00	-----
2006	R\$1.300.000,00	Serviços regularização fundiária	R\$ 243.750,00	R\$ 94.378,95

## CONSELHO DE HABITAÇÃO

Através do Conselho Municipal de Habitação - CMH, criado pela Lei 11.464, de 10.01.2003 e instituído pelo Decreto 14.255, de 18.03.2003, Campinas vem construindo um sistema de gestão participativa multidisciplinar.

O CMH tem dentre seus objetivos viabilizar e promover o acesso à moradia com condições de habitabilidade, dando prioridade para famílias de baixa renda e articular, compatibilizar, fiscalizar e apoiar a atuação das entidades e órgãos que desempenham funções no setor de habitação.

## **CONFERÊNCIAS DE HABITAÇÃO**

Campinas, que assumiu a participação popular como pressuposto básico para definição de política habitacional, promoveu duas Conferências de Habitação.

A **1ª Conferência Municipal de Habitação**, que ocorreu entre os dias 15 a 17 de março de 2002, propôs três eixos de ação:

- Regularização Fundiária e urbana de assentamentos existentes;
- Produção de empreendimentos que ofereçam uma ou mais modalidades de produtos ou tipologias edificadas para as populações de baixa renda, com valores de comercialização pré-estabelecidos;
- Tornar eficaz a estrutura da SEHAB, articular as ações com a COHAB e estruturar o relacionamento com os demais órgãos de governo, dando respostas adequadas à comunidade e assegurando sua participação na política habitacional.

Na mencionada Conferência, foram definidas as seguintes Recomendações Gerais:

- Definir melhor os critérios para remoção de famílias das áreas de risco, de forma a inibir reocupações e/ou negociações dessas áreas;
- Definir metas para 2002, 2003 e 2004, buscando ampliar os objetivos de curto prazo;
- Ampliar o cronograma para além do período do então governo municipal;
- Retomar com prioridade os processos de urbanização de favelas;
- Adotar medidas para que o titular da concessão do direito real de uso seja, preferencialmente, a mulher;
- Estudar as formas de inclusão de pessoas sem vínculo familiar nos programas habitacionais.

Além disso, foram elencadas as seguintes Teses Específicas:

- Identificação e seleção das áreas ociosas, adequadas para habitação de interesse social;
- Legalização de favelas e ocupações existentes;
- Produção pública de habitações de interesse social;
- Empreendimentos coletivos produzidos em auto-gestão;
- Política de subsídios através dos fundos municipais;
- Mecanismos gerais de participação popular.



Dentre as deliberações da **2ª Conferência Municipal de Habitação**, ocorrida nos dias 31 de julho e 1º de agosto de 2004, destaca-se:

- Elaboração de um novo Plano Diretor que contemple os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, sendo discutido de forma descentralizada para ampliar a participação popular.
- Incremento da Secretaria Municipal de Habitação em quadro funcional, estrutura e orçamento, que são extremamente acanhados diante da demanda existente e da complexidade dos trabalhos desenvolvidos.
- Criação de equipe de fiscalização, integrada com a comunidade e guarda municipal, que coíba a formação de loteamentos clandestinos e ocupação de áreas públicas;
- Celebração de convênios com os Cartórios de Registro de Imóveis com o objetivo de diminuir os custos com a regularização registraria, bem como otimizar os procedimentos de registro e no fornecimento de subsídios nas ações judiciais;
- A fusão do FMH com o FUNDAP, com alteração das legislações que os constituíram;
- O Incentivo ao funcionamento do Conselho Municipal de Habitação e garantir o suporte técnico e administrativo para o Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação;
- No planejamento e execução de programas habitacionais procurar garantir também, na medida do possível, a inclusão de pessoas em situação de vulnerabilidade social, destinando 5% das unidades habitacionais para segmentos sociais como população de rua, idosos e portadores de deficiência física, com baixo poder aquisitivo;
- O mapeamento e diagnóstico dos cortiços no Município, através de ações integradas entre SEHAB, COHAB e Secretaria de Assistência Social.

## **BALANÇO DA POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO – PERÍODO 2002/2006**

Nos últimos anos houve avanço significativo na implementação da política habitacional do município, especialmente a voltada à regularização fundiária.

Em 2002 foi lançado o Programa de Regularização Fundiária "Campinas Legal".

Nessa ocasião foi criada a Coordenadoria Especial de Regularização Fundiária – CERF e contratada a COHAB – Campinas para desenvolver os projetos de regularização de 86 núcleos implantados sobre áreas públicas

(diagnóstico técnico e social, definição das intervenções necessárias (obras para sanar situação de risco, obras de infra-estrutura, identificação das remoções e reassentamentos) elaboração de plantas, etc).

Dos 86 núcleos objeto do contrato celebrado entre PMC e COHAB, 8 já foram regularizados, quais sejam:

**Tabela 6: Relação dos Núcleos Regularizados – Período 2002/2006**

Fonte: Secretaria Municipal de Habitação

<b>NÚCLEO RESIDENCIAL</b>	<b>ATO DE APROVAÇÃO</b>
N. S. Lourdes	Decreto 14.400/03
Parque Social Isa	Decreto 14.401/03
Novo Londres 1	Decreto 14.457/03
Novo Sol	CAR 001/2004
Bandeiras 1	CAR 002/2004
Nova Aliança	CAR 003/2004
Recanto dos Pássaros	CAR 004/2004
Santa Isabel	CAR 005/2004

Tal regularização envolveu a desafetação das áreas públicas, a execução das obras de infra-estrutura, a requalificação dos espaços, a aprovação dos projetos pertinentes, o encaminhamento do plano de regularização para registro e a outorga dos termos de concessão de uso especial para os moradores.

O Programa de Regularização envolve também 4 projetos de grande porte ( Distrito Industrial de Campinas, Cidade Satélite Íris, Parque Oziel/Jardim Monte Cristo/Gleba B e envoltória do Aeroporto Internacional de Viracopos) e os demais loteamentos clandestinos e irregulares existentes no Município.

Com os levantamentos realizados está sendo possível identificar e quantificar as famílias moradoras de áreas de risco e planejar os investimentos que serão necessários à regularização urbanística e registrária dos núcleos e loteamentos clandestinos.

As medidas visando a remoção e reassentamento das famílias moradoras das áreas de risco já tiveram início. Até o momento foram removidas 880 famílias e, promovidos inúmeros reassentamentos. Para abrigá-las foram desenvolvidos os seguintes empreendimentos:

- Residencial Olímpia - 617 unidades;
- Vila Esperança – 414 unidades;
- Georgina (Pref. Antônio da Costa Santos) – 64 unidades
- N. R. Getúlio Vargas – 33 unidades
- N. R. Gênese – 36 unidades

- N. R. Brandina – 13 unidades
- N.R. Guaraçai – 40 unidades

Além disso, foram realizadas parcerias com o CDHU nos empreendimentos Conjunto Residencial Parque São Bento –CDHU e Conjunto Campinas F –CDHU (232 unidades) e parceria com iniciativa privada no Residencial Nova Bandeirantes (31 unidades).

Importante salientar que a regularização fundiária apresenta-se como um dos mais importantes instrumentos para a recomposição do tecido urbano e a conquista do inegável direito à cidade por todos.

## **PROPOSTAS PARA INTEGRAR O PLANO DIRETOR DE CAMPINAS: OBJETIVOS, DIRETRIZES E AÇÕES ESTRATÉGICAS**

### **OBJETIVOS:**

A Política Municipal de Habitação tem como objetivo:

- I- universalizar o acesso à moradia com condições adequadas de habitabilidade, priorizando os segmentos sociais vulneráveis;
- II- promover a produção de empreendimentos de interesse social, criando condições para a participação da iniciativa privada;
- III- promover a requalificação urbanística e a regularização fundiária dos assentamentos habitacionais precários e irregulares, dotando-os de infra-estrutura, dos equipamentos e dos serviços urbanos;
- IV- promover a melhoria das moradias em assentamentos precários, através de assistência técnica à autoconstrução e de crédito para reforma, ampliação e melhoria da edificação;
- V- reverter o processo de segregação sócio- espacial, por intermédio do incentivo e indução à produção habitacional de interesse social nas áreas dotadas de infra-estrutura.

### **DIRETRIZES:**

A Política Municipal de Habitação nortear-se-á pelas seguintes diretrizes:

- I. garantir o melhor aproveitamento da infra-estrutura instalada e do patrimônio construído, visando maior racionalidade urbana, econômica e paisagística;

- II. articular os programas habitacionais com programas de gestão ambiental e de inclusão social - saúde, educação, assistência e geração de emprego e renda;
- III. organizar e manter programa de aquisição e de disponibilização de terras e imóveis para habitações de interesse social;
- IV. coibir a implantação de loteamentos clandestinos;
- V. contribuir para o fortalecimento e organização independente dos movimentos populares, associações e cooperativas que tenham por objetivo o acesso a moradia digna e à cidade sustentável;
- VI. garantir a captação de recursos financeiros, institucionais, técnicos e administrativos destinados a investimentos habitacionais de interesse social, procedentes de fontes privadas e governamentais, incluindo aquelas externas ao Município;
- VII. adequar as normas urbanísticas às condições sócio-econômicas da população, simplificando os processos de aprovação de empreendimentos habitacionais de interesse social, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta;
- VIII. garantir o acesso das famílias de baixa renda às linhas de financiamento público para habitação de interesse social;
- IX. garantir informações atualizadas sobre a situação habitacional do Município, especialmente em relação ao déficit e às necessidades habitacionais;
- X. sistematizar e controlar o cadastro dos beneficiários da concessão de uso especial para fins de moradia e da concessão de direito real de uso;
- XI. recuperar ambientalmente as áreas legalmente protegidas e ocupadas por moradia, não passíveis de urbanização e de regularização fundiária;
- XII. observar os critérios de acessibilidade universal e a reserva e adequação de parcela das unidades habitacionais produzidas para o atendimento de portadores de necessidades especiais;
- XIII. fortalecer os mecanismos e instâncias de participação com representantes dos vários segmentos da sociedade na formulação, execução e acompanhamento de planos, projetos e programas habitacionais;
- XIV. garantir a diversificação das ações de provisão de habitações de interesse social, mediante parcerias e contrapartidas;
- XV. estimular a realização de parcerias para desenvolvimento de tecnologias de projeto, construção e manutenção de empreendimentos habitacionais de menor custo e melhor qualidade, observando o princípio do desenvolvimento sustentável, contemplando alternativas de conservação da água e energia, reciclagem de resíduos sólidos e valorização das áreas verdes e de lazer;
- XVI. articular com instâncias estadual, federal e internacional e demais municípios da Região Metropolitana de Campinas buscando otimizar e potencializar suas ações no setor de habitação;
- XVII. incrementar e fortalecer a estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Habitação;

**XVIII.** garantir a implementação dos instrumentos da política urbana previstos no Estatuto da Cidade.

## **AÇÕES ESTRATÉGICAS**

Para que a Política Municipal de Habitação possa atingir seus objetivos deverão constar, no Plano Diretor, os instrumentos trazidos pelo Estatuto da Cidade, incorporando-os à sua estratégia de intervenção urbanística.

Dentre esses instrumentos, a Secretaria Municipal de Habitação propõe que sejam previstos:

- direito de preempção;
- outorga onerosa do direito de construir;
- operações urbanas consorciadas;
- parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, IPTU progressivo no tempo e desapropriação com pagamento em títulos;
- regularização fundiária;
- transferência do direito de construir;
- instituição de Zonas Especiais de Interesse Social;
- assistência técnica e jurídica para os segmentos sociais de baixa renda.

Por força da Lei Federal 10.257/01, alguns destes instrumentos, à exemplo do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios e da outorga onerosa do direito de construir devem ser detalhados no Plano Diretor, inclusive com a delimitação das áreas onde poderão ser aplicados.

Embora as ZEIS possam ser instituídas por lei específica, a SEHAB, face ao grave problema habitacional, que impõe urgência na adoção de medidas, propõe que as mesmas sejam previstas e delimitadas no Plano Diretor .

Para que os objetivos da Política de Habitação possam ser contemplados, a SEHAB propõe a instituição de dois tipos de ZEIS:

- ZEIS de Indução
- ZEIS de Regularização

Quanto à **ZEIS de Indução**, a SEHAB indica, preliminarmente, as áreas constantes do Mapa de Vazios Urbanos em anexo , que supõe convenientes para a produção de unidades habitacionais de interesse social, dado que estão situados nas proximidades das regiões que devem estar devidamente infraestruturadas. A vocação e a verificação do aporte de infra-estrutura e de

equipamentos urbanos, destas áreas para uso habitacional, no entanto, será objeto de estudo pelas Secretarias envolvidas. Uma vez confirmada a vocação, as ZEIS de Indução serão delimitadas nos Planos Locais de Gestão Urbana e Planos Setoriais Específicos e passarão a se sujeitar aos instrumentos trazidos pelo Estatuto da Cidade, de forma que possam garantir a sua função social .

Para as **ZEIS de Regularização**, indicamos as áreas delimitadas e descritas em anexo.

Como parâmetro para tais áreas, sugerimos os seguintes:

- **ZEIS de Indução** - são áreas não edificadas ou subutilizadas, consideradas pelo Poder Público adequadas à urbanização. Para tal ZEIS deverão ser adotados os parâmetros estabelecidos pela Lei 10.410/00 ou norma posterior, com exceção do percentual destinado aos usos comerciais, institucionais ou de serviços previstos na Lei 6031/88 que, no caso de gleba com área superior à 80.000,00 m<sup>2</sup>, poderá atingir até 15% dos lotes produzidos.
  
- **ZEIS de Regularização** são áreas resultantes de ocupações espontâneas produzidas de forma desorganizada, por população de baixa renda, em áreas públicas ou privadas ou resultantes de parcelamentos irregulares produzidos por loteadores, associações de moradores, cooperativas e outros, sem observância das disposições das Leis Municipais 1993/59, 6031/88, 10.410/00 e leis posteriores.
  - Sempre que possível e desde que garantidas as exigências técnicas necessárias à execução da infraestrutura e circulação, será preservada a tipicidade da ocupação local, ressalvados os casos de situação de risco.
  - Os parâmetros de regularização (tamanho dos lotes, dimensões do sistema viário, percentual de áreas públicas) serão definidos pelos setores técnicos competentes, através de estudos específicos realizados no âmbito do próprio procedimento e constarão do Certificado de Aprovação para fins de Regularização – CAR, desde que atendidos os seguintes requisitos mínimos:
    - Os lotes deverão atender as condições básicas de habitabilidade, acesso e segurança.
    - Na regularização será admitida a existência de lotes destinados aos usos institucionais, comerciais e de serviços de âmbito local, previstos na Lei 6031/88.

- O sistema viário poderá ser composto por avenidas, ruas, travessas, becos, rampas, escadarias ou passagens de pedestre,
- As passagens de pedestres e escadarias poderão ser consideradas acesso aos lotes.

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

- Lei Complementar nº 04, de 17.01.96 – Plano Diretor de Campinas
- Planos Diretores dos Municípios de São Paulo, Santo André, Recife, Belo Horizonte, Porto Alegre, Fortaleza, Cuiabá.
- Estatuto da Cidade, MP 2220/01.
- Caderno de Subsídios e Textos da Plenária Temática da 1ª e da 2ª Conferência Municipal de Habitação de Campinas.
- Mapa de Exclusão/Inclusão Social da Cidade de Campinas, elaborado em 2004.
- ALFONSIN, Betânia de Moraes. *Direito à Moradia: instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras*. Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Públicas: IPPUR: FASE, 1997.
- BONDUKI, Nabil. *Origem da habitação Social no Brasil*. Estação Liberdade, 2004.
- FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia de Moraes. *A Lei e a Ilegalidade na Produção do Espaço Urbano*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.
- SAULE, Nelson Jr. *A Proteção Jurídica da Moradia nos Assentamentos Irregulares*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2004.
- MATTOS, Liana Portilho. *A Efetividade da Função Social da Propriedade Urbana à Luz do Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Temas& Idéias Editora, 2003.
- MEDAUAR, Odete; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes (coordenadores). *Estatuto da Cidade – Lei 10.257, de 10.07.2001 Comentários*. Ed. Revista dos Tribunais, 2002.
- DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (coordenadores). *Estatuto da Cidade (Comentários à Lei 10.257/2001)*. Malheiros Editores, 2002.
- FRANCISCO, Caramuru Afonso. *Estatuto da Cidade Comentado*. Ed. Juarez de Oliveira, 2001.
- Câmara dos Deputados; Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior; Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República; Caixa Econômica Federal; Instituto Polis. *Estatuto da Cidade – Guia para Implementação pelos Municípios e Cidadãos*. Brasília, 2001.

- SILVA, José Afonso. *Direito Urbanístico Brasileiro*. Malheiros Editores, 1982.
- LIRA, Ricardo Pereira. *Elementos de Direito Urbanístico*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.
- FERNANDES, Edésio (organizador). *Direito Urbanístico e Política Urbana no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- MUKAI, Toshio. *Direito Urbano – Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Dialética, 2002.
- Sites: [www.cohabcp.com.br](http://www.cohabcp.com.br); [www.cdhu.sp.gov.br](http://www.cdhu.sp.gov.br); [www.cidades.gov.br](http://www.cidades.gov.br); [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br); [www.seade.gov.br](http://www.seade.gov.br).