MUDANÇA DE PARADIGMAS E AVANÇO NAS PARCERIAS

O governo do Estado de São Paulo busca cooperação estratégica com o governo federal, governos municipais e a iniciativa privada

Silvio Torres*

AINDA na campanha eleitoral, o governador Geraldo Alckmin diagnosticava a necessidade de romper o modelo no qual o poder público é o provedor quase exclusivo de moradia para a população de baixo poder aquisitivo. Baseado nesse pensamento, colocou no seu plano de governo criar o que denominou "BNDES da habitação". Observa-se o reconhecimento do Estado de que para o ataque ao problema habitacional na proporção que o déficit exige era preciso não apenas estudar novas alternativas, mas buscar – com firmeza de propósito e desprendimento – parcerias estratégicas com o governo federal, governos municipais e a iniciativa privada. A ideia do fomento ganhou tamanha força que foi adotada como diretriz de governo, expressa no texto da lei nº 14.676, de 28 de dezembro de 2011, que instituiu o Plano Plurianual (PPA) para o quadriênio 2012-2015.

A associação da função fomentadora com o diagnóstico do problema habitacional levou à necessidade de arquitetar uma matriz estratégica de oferta de interesse social – um verdadeiro plano de metas – capaz de articular eficazmente os diferentes instrumentos dessa política pública, disponíveis nos governos estadual e federal, de maneira a estimular a participação do setor privado, e, assim, encurtar o tempo para a satisfação das necessidades habitacionais dos estratos da população menos atendidos, de molde a que ainda esta geração, ou parcela importante dela, seja beneficiada.

Saindo do campo das ideias e dos diagnósticos para o prático, o primeiro passo foi criar, na estrutura da Secretaria da Habitação, a Agência Paulista de Habitação Social (Casa Paulista), com a função de exercer as atividades de fomento habitacional. Em seguida, cuidou-se do reexame dos sistemas de financiamento para o segmento da habitação popular do país – observou-se que têm amparo no Sistema Financeiro da Habitação (SFH da Lei Federal nº 4.380, de 1964), Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI da Lei Federal nº 9.514, de 1997), Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS da Lei Federal nº 11.124, de 2005) e Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) da lei Federal nº 11.977, de 2009. Os dois primeiros, nitidamente vocacionados para os segmentos de mercado, encontram fontes de financiamento na caderneta de poupança, no mercado de capitais e, em parte, no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Os dois últimos são organizados para a promoção de habitação para as populações fragilizadas socialmente e de baixo poder aquisitivo, tendo como fontes de recursos o Orçamento da União, do FGTS, do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) e Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e, residualmente, do Fundo de Assistência ao Trabalhador (FAT).

A convergência foi de tal sorte que rapidamente estabeleceram-se as bases que deram causa à importante parceria entre os governos da presidenta Dilma Rousseff e do governador Geraldo Alckmin

Tendo em vista os propósitos da política habitacional de priorizar o atendimento à população com renda familiar não superior a três salários mínimos, habitantes das regiões metropolitanas e das grandes cidades, e ocupantes de áreas de risco, que concentram os problemas mais graves de moradia, o PMCMV não poderia deixar de merecer estudo em caráter, como modelo operacional e como fonte de recursos. Verificando as dificuldades enfrentadas pelo governo federal para desenvolver o programa nas regiões metropolitanas, mormente na Região Metropolitana de São Paulo, o governador Geraldo Alckmin determinou à Secretaria de Habitação que buscasse aproximação com o governo federal para avaliar possíveis formas de parceria para que o PMCMV lograsse seus objetivos no Estado.

A convergência de interesses e a disposição de adotar soluções conjuntas foi de tal sorte que rapidamente estabeleceram-se as bases que deram causa à importante parceria entre os governos da presidenta Dilma Rousseff e do governador Geraldo Alckmin, materializadas no Termo de Cooperação e Parceria, assinado em 12 de janeiro de 2012. Esse termo contempla o propósito de viabilizar a construção de 120 mil novas moradias no Estado de São Paulo (100 mil com a Caixa e 20 mil com o Banco do Brasil), todos para a chamada faixa 1, que atende a população com renda familiar mensal de até R$ 1.600, mediante enquadramento no Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU, que abrange o PMCMV-FAR e o PMCMV-Entidades) e do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR).

Os resultados dessa parceira são retumbantes. Em curto espaço de tempo, menos de um ano, foram contratadas 29.592 unidades habitacionais, sendo 25.621 pelo PMCMV-FAR, e 3.971 pelo PMCMV-Entidades. Para tanto, os desembolsos do Governo do Estado são de R$ 493 milhões, o do Governo Federal, por meio da Caixa (R$ 1,8 bilhão) e do Banco do Brasil (R$ 230 milhões), totalizando R$ 2 bilhões, e mais R$ 8,3 milhões das entidades. E o importante é que, dos 25 municípios atendidos, apenas quatro não integram regiões metropolitanas.

As discussões para estabelecer a parceria acima mencionada deram origem a outro termo de cooperação também importante, que compreende auxílio do Estado diretamente aos indivíduos ou famílias, mediante aporte complementar de recursos, não retornáveis, nas operações de financiamento da Caixa Econômica Federal ou do Banco do Brasil destinado à aquisição ou construção da casa própria. Para consolidação do modelo operacional e ajuste dos sistemas de processamento, esse programa beneficia inicialmente servidores públicos do Estado, havendo planos de estendê-lo ainda este para outras categorias de trabalhadores.

PPPs na capital

No palco das iniciativas próprias, o Estado lançou um ousado plano para ofertar moradias de interesse social por meio de parcerias público-privadas (PPPs). O governador Geraldo Alckmin autorizou, a Secretaria da Habitação apresentou e o Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas do Estado (CGPPP) aprovou estudos para implantar 50 mil novas moradias no Estado por meio desse instrumento de ação que conta com recursos e expertises da iniciativa privada.

O primeiro projeto de PPP estruturado consiste no oferecimento ao setor privado da oportunidade de, com o apoio do Estado, construir 20 mil moradias no centro da cidade de São Paulo. Esse projeto recebeu a adesão da Prefeitura de São Paulo e foi lançado no dia 28 de fevereiro último conjuntamente pelo governador Geraldo Alckmin e pelo prefeito Fernando Haddad. A iniciativa não se circunscreve apenas à habitação. É reputada pelo governo de São Paulo como o maior programa de requalificação urbana com inclusão social d o país. As unidades serão viabilizadas por meio de PPPs e as famílias com renda até cinco salários mínimos terão prioridade no atendimento. O projeto, inédito e ousado, pretende garantir a casa própria e aproximar os moradores do seu local de trabalho, além de constituir um novo modelo de ação em que o Estado entra com recursos e consegue viabilizar por meio da iniciativa privada uma considerável quantidade de moradias.

Nessa expressiva PPP, são previstos investimentos de R$ 4,6 bilhões, sendo R$ 2,6 bilhões da iniciativa privada. A contrapartida do governo do Estado, a fundo perdido, será de R$ 1,6 bilhão. Num convênio a ser firmado com o Estado, a Prefeitura de São Paulo deve apoiar o projeto com R$ 404 milhões, média de R$ 20 mil por unidade habitacional.

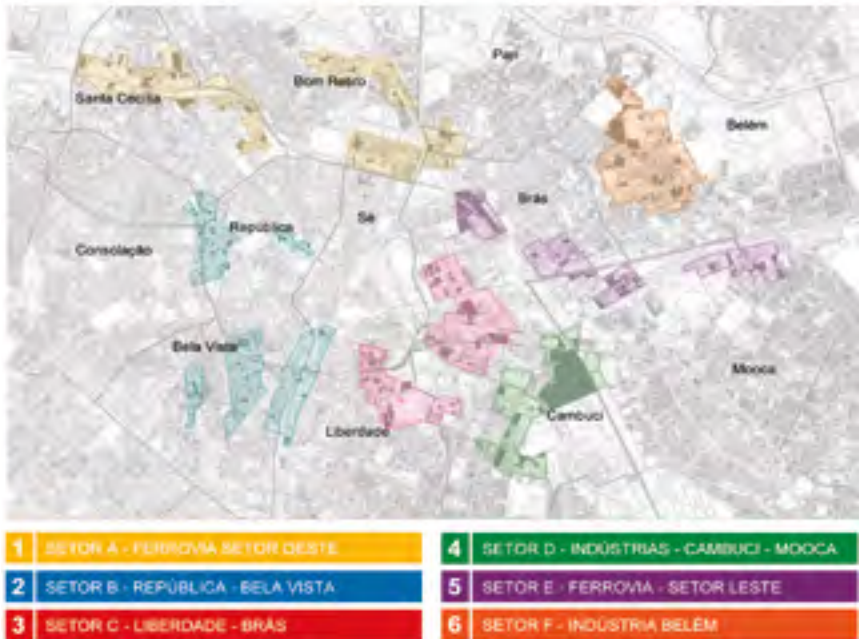
Os empreendimentos serão erguidos nos distritos da Sé e República, e nos bairros do entorno do Brás, Bela Vista, Belém, Bom Retiro, Cambuci, Liberdade, Mooca, Pari e Santa Cecília (ver mapa). O maior número de unidades habitacionais – 7.076 – está concentrado nos bairros da Barra Funda, Santa Cecília, Pari e Bom Retiro. A área formada por República e Bela Vista deve receber 2.857 novas unidades; na Liberdade e Brás, 2.908; nos bairros do Cambuci e da Mooca, 2.409; Bresser e Belenzinho, 2.594; Celso Garcia e adjacências, no Belém, 2.377.

Do total previsto de 20.221 unidades habitacionais, 12.508 serão destinadas à população com renda de até R$ 3.775 (cinco pisos salariais estaduais). As outras 7.713 unidades serão para trabalhadores com renda entre R$ 3.775 e R$ 10.848. E 2.000 unidades devem ser destinadas a entidades sem fins lucrativos, habilitadas pela Secretaria de Estado da Habitação desde 2009, em certame anteriormente estabelecido, que representam compromisso formal da pasta.

A Parceria Público-Privada da área central nasceu do diagnóstico feito pela Agência Paulista de Habitação Social – Casa Paulista, que identificou imóveis subutilizados e ociosidades da infraestrutura urbana da capital.

Ao criar a política de fomento à habitação de interesse social e a Agência Casa Paulista para executá-la, o governo do Estado faz a aposta, e talvez resida aí o maior mérito da iniciativa, no potencial transformador das condições estruturais de oferta e de gestão do atendimento das necessidades habitacionais para a população de baixo poder aquisitivo.

Áreas de localização das PPPs de moradia social na cidade de São Paulo



*Silvio Torres é Secretário de Estado da Habitação