

PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA HABITACIONAL: ANÁLISE DO EDITAL DO COMPLEXO JÚLIO PRESTES POR MEIO DO MÉTODO DIALÓGICO (POLÍTICA HABITACIONAL E DIREITO À MORADIA)

Renata Zucoloto Vieira

UNESP - Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" | renata.z.vieira@unesp.br

Rosio Fernández Baca Salcedo

UNESP - Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" | rosio.fb.salcedo@unesp.br

Geise Brizotti Pasquotto

UNESP - Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" | geise.pasquotto@unesp.br

Sessão Temática ST 07: Política Habitacional e Direito à Moradia

Resumo: A moradia é um direito universal desde 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos e instaurada na Emenda Constitucional do Brasil em 2000. No centro histórico de São Paulo, a partir da década de 1990, diversas iniciativas foram implementadas no setor de habitação social, incluindo o programa Parceria Público-Privada Habitacional (PPP Habitacional), objeto de estudo deste trabalho. Objetivo: analisar se o Edital de Concorrência Internacional N.º 001/2014 do programa PPP Habitacional atende aos parâmetros de moradia adequada, através do estudo de caso Complexo Júlio Prestes, no centro histórico de São Paulo. Método: arquitetura dialógica que compreende três etapas: o Contexto (Centro histórico de São Paulo), o Texto (Edital de Concorrência Internacional N.º 001/2014 e Complexo Júlio Prestes) e as sinergias entre ambos. Resultados: baseado nos parâmetros de moradia adequada, o edital atende aos critérios de disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestruturas; acessibilidade; e localização. No entanto, revela deficiências em termos de habitabilidade, segurança de posse, economicidade e adequação cultural.

Palavras-chave: Moradia adequada; Qualidade habitacional; Parceria Público-Privada Habitacional; Arquitetura dialógica.

PUBLIC-PRIVATE HOUSING PARTNERSHIP: ANALYSIS OF THE JÚLIO PRESTES COMPLEX PUBLIC NOTICE USING THE DIALOGIC METHOD

Abstract: Housing has been a universal right since 1948, with the Universal Declaration of Human Rights, and was enshrined in Brazil's Constitutional Amendment in 2000. In the historic center of São Paulo, since the 1990s, various initiatives have been implemented in the social housing sector, including the Public-Private Housing Partnership (PPP Housing) program, the subject of this study. Objective: to analyze whether the PPP Housing program's International Tender Notice No. 001/2014 meets the parameters of adequate housing, through the case study of the Júlio Prestes Complex, in the historic center of São Paulo. Method: Dialogic architecture comprising three stages: the Context (São Paulo's historic center), the Text (International Call for Tenders No. 001/2014 and the Júlio Prestes Complex) and the synergies between the two. Results: Based on the parameters of adequate housing, the tender meets the criteria of availability of services, materials, facilities and infrastructure; accessibility; and location. However, it reveals deficiencies in terms of habitability, security of tenure, economy and cultural appropriateness.

Keywords: Adequate housing; Housing quality; Public-Private Housing Partnership; Dialogic architecture.

COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN MATERIA DE VIVIENDA: ANÁLISIS DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA DEL COMPLEJO JÚLIO PRESTES MEDIANTE EL MÉTODO DEL DIÁLOGO

Resumen: La vivienda es un derecho universal desde 1948, con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y se consagró en la Enmienda Constitucional de Brasil en 2000. En el centro histórico de San Pablo, desde la década de 1990, se han implementado diversas iniciativas en el sector de la vivienda social, incluido el programa de Asociación Público-Privada de Vivienda (APP de Vivienda), objeto de este estudio. Objetivo: analizar si el Pliego de Licitación Internacional 001/2014 del programa APP de Vivienda responde a los parámetros de vivienda adecuada, a través del estudio de caso del Complejo Júlio Prestes, en el centro histórico de São Paulo. Método: Arquitectura dialógica que comprende tres etapas: el Contexto (centro histórico de San Pablo), el Texto (Licitación Internacional nº 001/2014 y el Complejo Júlio Prestes) y las sinergias entre ambos. Resultados: Con base en los parámetros de vivienda adecuada, la licitación cumple con los criterios de disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura; accesibilidad; y ubicación. Sin embargo, revela deficiencias en términos de habitabilidad, seguridad de tenencia, economía y adecuación cultural.

Palabras clave: Vivienda adecuada; Calidad de la vivienda; Asociación público-privada para la vivienda; Arquitectura dialógica.

INTRODUÇÃO

A moradia é tratada como direito universal de todo ser humano desde o ano de 1948, quando a Organização das Nações Unidas (ONU), na Declaração Universal dos Direitos Humanos, subscreveu o artigo 25:

Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade (ONU, 1948, *online*).

No entanto, este direito ganhou espaço no Brasil apenas no ano de 2000, na Emenda Constitucional 26/2000, no qual o artigo 6º da Constituição Federal passou a vigorar como: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (Brasil, 2000, *online*). Muito além disso, a moradia confere às pessoas a criação de vivências, histórias e memórias que durarão para a vida toda e é também uma experiência física e mental pois neste ato há uma troca constante entre espaço e consciência (Pallasmaa, 2016).

A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) do Brasil condiciona o ser humano como um ser que necessita de abrigo e de um lugar para “[...] pensar sem interrupções, interagir com outros seres com privacidade e amar sem que seja observado, conservar suas memórias, expressar sua individualidade, viver sem máscaras, repousar depois de um longo dia.” (Brasil, 2013, p. 10). Segundo a Relatoria Especial da Organização das Nações Unidas (ONU, 1991) uma moradia adequada deve ser muito mais que uma proteção contra variações climáticas, ela deve ter condição de salubridade, segurança e ser provida de instalações sanitárias e elétricas adequadas. A moradia adequada deve incluir: segurança legal de posse; disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura; economicidade; habitabilidade; acessibilidade; localização; e adequação cultural.

Villaça (1998) ressalta que “as camadas sociais de alta renda começaram a perder seu interesse pelos centros de nossas metrópoles e suas vizinhanças imediatas, abrindo espaço para sub-habitação no centro”. Ainda, “o processo de crescente popularização do Centro (a partir de meados dos anos 60) foi concomitante ao início da evasão de empresas e bancos para outros subcentros, à deterioração parcial dos equipamentos urbanos e ao declínio de seu valor imobiliário” (Frúgoli, 2000, p. 61).

A presença maciça das classes populares não foi a responsável pela deterioração de certos espaços da cidade. Frügoli (2000, p. 61) considera a lógica do desenvolvimento urbano em direção a outras regiões como o principal fator de deterioração, gerando queda na qualidade dos serviços públicos e das edificações nas áreas abandonadas por tais investimentos

“No Brasil, como na grande maioria dos países latino-americanos, a questão da moradia social se identifica com a questão da moradia em geral, pois se refere à maior parte da população” (Maricato, 2001, p. 132). Essa questão se intensificou na década de 1970, durante o período neoliberalista, pois o aumento da desigualdade social era visível, trazendo diversas consequências negativas no âmbito das habitações, como o aumento do número de famílias vivendo sob condições precárias em encostas de morros, periferias urbanas ou até mesmo nos cortiços dos centros.

Na primeira metade dos anos 80, com a crise econômica, desemprego e recessão, incluindo a extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH) em 1986, o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) entra em colapso e a Caixa Econômica Federal assume a coordenação da política habitacional (Taschner, 1978 e Sachs, 1999).

Nas últimas décadas do século XX, observou-se uma significativa migração da população das regiões centrais das cidades para as áreas periféricas. Esse fenômeno foi impulsionado pela crescente especulação imobiliária, que elevou continuamente os preços dos aluguéis, juntamente com a expansão de infraestruturas urbanas e o desenvolvimento de atividades comerciais e de serviços nas novas áreas. Essas medidas foram projetadas para atender às necessidades do público de classe média e alta (Lucredi; Salcedo; Thornberg, 2020).

Devido à esta evasão, os centros urbanos passaram a concentrar predominantemente comércios e serviços, tornando-os vibrantes e movimentados durante o dia. No entanto, essas áreas tornaram-se inseguras durante a noite devido à ausência de circulação de pessoas. Além disso, edifícios e espaços públicos desocupados passaram a abrigar, de forma irregular, pessoas em situação de rua e os segmentos mais vulneráveis da sociedade. No âmbito político e social, entende-se que “a salvação dos centros históricos é um compromisso social, além de cultural e deve fazer parte da política de residência, para que nela se levem em conta os recursos potenciais que tais centros possam oferecer” (Salcedo *et al.*, 2015, p. 24).

Atualmente, mesmo com as garantias dos direitos à moradia, o contexto das habitações é marcado por extrema desigualdade social agravada com o passar dos anos devido ao aumento da especulação imobiliária e precariedade das políticas habitacionais, fazendo com que famílias inteiras vivam em situações precárias como as vilas, cortiços e favelas. Muitas dessas habitações são insalubres, desprovidas de saneamento básico, instalações hidráulicas e conforto mínimo para a sobrevivência. Diversas dessas moradias eram mantidas principalmente no certame dos aluguéis. Segundo Bonduki (1982), cerca de 19% dos prédios em São Paulo eram habitados pelos proprietários, ou seja, a forma de moradia mantida por aluguéis predominava em 81% das habitações.

Devido à necessidade por moradias dignas, na década de 1980, em São Paulo, surgiram os Movimentos de Moradia no Centro, que exigiam a utilização dos imóveis desocupados nas áreas centrais para moradia social. Essa demanda surgiu em resposta à coexistência de numerosas unidades habitacionais vazias e muitas pessoas vivendo em situação de rua. Esses movimentos mostraram “a precariedade dos cortiços existentes, a existência de

numerosos edifícios vazios, a demanda de habitação social e a falta de políticas e programas de habitação social no centro” (Salcedo, 2023, p. 49). Tais exigências começaram a ser atendidas no início da década de 1990, quando na gestão da prefeita municipal Luiza Erundina (1989-1992), foi desenvolvido um programa habitacional voltado “para a área central, destinado a moradores de cortiço” (Bonduki, 2000, p. 79) e diversos outros programas deste âmbito foram sendo criados posteriormente.

Ainda que as mudanças de gestões municipais acarretaram dificuldades e atrasos na execução dos projetos, que muitas vezes foram implementados nas zonas periféricas quando inicialmente eram destinadas à área central, houve muitos programas voltados para a habitação de interesse social que beneficiaram demasiadamente a população e o entorno dos centros históricos, valorizando e dando utilidade aos equipamentos urbanos e infraestruturas existentes.

Os PHIS¹ criados no âmbito Federal nem sempre foram viabilizados no ano de sua criação, no centro histórico de São Paulo. O PAR² (criado pelo Governo Federal; 2001) foi implementado no centro histórico de São Paulo na gestão de Marta Suplicy (2001-2004). O PMCMV³ (criado pelo Governo Federal; 2009) só foi viabilizado na gestão de Fernando Haddad (2013-2016). Já o Programa Parceria Público-Privada Habitacional (PPP-Habitacional; criado pelo Governo Federal; 2011) só foi implementado na gestão estadual de Geraldo Alckmin (2011-2015, 2015-2018) e nas gestões municipais de Fernando Haddad (2013-2016) (Salcedo, 2023, p. 49).

Apesar da implementação de políticas habitacionais, muitas se revelaram insuficientes em termos de qualidade. Quando se analisa a localização desses programas, torna-se ainda mais claro que é necessário repensar esse modelo de habitação (Maricato, 2001). O edital da PPP Habitacional é uma das respostas governamentais a essa necessidade de habitação central que proporcione não somente moradia, mas direito à cidade à população de baixa renda.

Neste contexto, o objetivo deste artigo é analisar se o Edital de Concorrência Internacional N.º 001/2014 do Programa Parceria Público-Privada Habitacional atende aos parâmetros de moradia adequada, através do estudo de caso Complexo Júlio Prestes, no centro histórico de São Paulo. Para realizar a análise dos parâmetros de qualidade habitacional será utilizado o método da arquitetura dialógica de Muntanola, fundamentada por Bakhtin ([1975] 1988, 2000) e Ricoeur (2003), que traz uma relação entre o “texto” e o “contexto” resultando em uma análise sinérgica.

MÉTODOS E TÉCNICAS

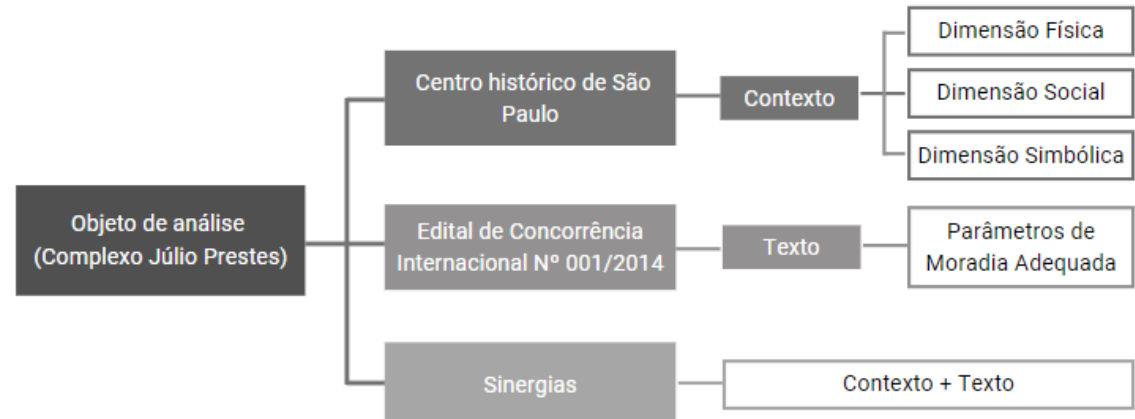
A fim de analisar o Edital de Concorrência Internacional N.º 001/2014, do Programa Parceria Público-Privada Habitacional (PPP Habitacional) sob os parâmetros de moradia adequada estabelecidos pela ONU (1991), foi utilizado o método da dialogia e arquitetura baseado na fundamentação teórica e filosófica de Bakhtin ([1975] 1988, 2000), Ricoeur (2003) e Muntanola (2000; 2007). Através do extenso estudo filosófico, obteve-se o método dialógico na arquitetura, definindo as denominações de “texto” e “contexto” e designando-as para o

objeto arquitetônico e para o entorno urbano em que a obra está inserida, respectivamente. Nesse trabalho, relacionamos o Texto ou objeto de estudo (Edital de Concorrência Internacional N.º 001/2014, do Programa Parceria Público-Privada Habitacional, Complexo Júlio Prestes) com seu Contexto (centro histórico de São Paulo).

O método compreende três etapas: o Contexto: Centro histórico de São Paulo, o Texto: Edital de Concorrência Internacional N.º 001/2014, do Programa Parceria Público-Privada Habitacional, Complexo Júlio Prestes e as sinergias.

Na Figura 1 é possível compreender a estrutura da metodologia aplicada nesta pesquisa.

Figura 1: Esquema da metodologia aplicada



Fonte: Elaborada pelas autoras, 2024.

CONTEXTO: CENTRO HISTÓRICO DE SÃO PAULO

O centro histórico de São Paulo compreende as dimensões físicas, sociais e simbólicas, analisadas conforme os parâmetros apresentados no Quadro 1.

Quadro 1: Parâmetros para análise das dimensões física, social e simbólica do centro histórico de São Paulo

Dimensão física	
Topografia	Clima, orientação solar, ventos.
Urbanas	Morfologia urbana, infraestrutura, serviços e equipamentos públicos; marcos urbanos. Os raios de influência dos equipamentos urbanos do lugar corresponderão aos parâmetros do Prinz (1986).
Serviços públicos	Tratamento de esgoto, coleta de lixo e abastecimento de água potável. Construções preexistentes no entorno, segundo os estilos.
Dimensão Social	
Atores sociais	Renda mensal, composição familiar, ocupação e grupos sociais, movimentos sociais.
Agentes gestores	Agentes públicos que desenvolvem os programas de habitação social.
Históricas	Formação do bairro e transformações cronotópicas; identidade e memória.
Dimensão Simbólica	
Cultura	Hábitos, práticas, estilo de vida, idiossincrasia, representações sociais e imaginárias, tradições comportamentais, representações e expressão de valores.

Fonte: Salcedo, 2020. Adaptado pelas autoras, 2024.

TEXTO: EDITAL DA PPP HABITACIONAL

A PPP Habitacional e o Edital de Concorrência Internacional N.º 001/2014 foram analisados segundo os parâmetros de moradia adequada, definidos pelas ONU (1991, p. 4) e posteriormente descritos pela ONU-Habitat (2015, p. 17). Através desses parâmetros é possível averiguar se o Edital atende a esses parâmetros. No Quadro 2 é possível entender detalhadamente quais são os parâmetros, descrições e critério de análise.

Quadro 2: Parâmetros para a moradia adequada

Parâmetro	Descrição	Critério
Segurança de posse	A moradia não é adequada se os seus ocupantes não têm um grau de segurança de posse que garanta a proteção legal contra despejos forçados, perseguição e outras ameaças.	Posse legal ou segura
Disponibilidade de serviços	Disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura: a moradia não é adequada, se os seus ocupantes não têm água potável, saneamento básico, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos ou coleta de lixo.	Disponibilidade de água potável
		Disponibilidade de sistema sanitário adequado
		Disponibilidade de energia elétrica
Economicidade	A moradia não é adequada se o seu custo ameaça ou compromete o exercício de outros direitos humanos dos ocupantes.	Disponibilidade de habitação social
		Gasto com a habitação
Habitabilidade	A moradia não é adequada se não garantir a segurança física e estrutural proporcionando um espaço adequado, bem como proteção contra o frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde.	Lotação
		Tipologia
		Materialidade
		Conservação
		Conforto térmico, lumínico, acústico
Acessibilidade	A moradia não é adequada se as necessidades específicas dos grupos desfavorecidos e marginalizados não são levadas em conta.	Acessibilidade universal
Localização	A moradia não é adequada se for isolada de oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches e outras instalações sociais ou, se localizados em áreas poluídas ou perigosas.	Acessibilidade a transporte, oferta de empregos, serviços, equipamentos públicos comunitários
		Mitigação de riscos naturais ou antrópicos
Adequação cultural	A moradia não é adequada se não respeitar e levar em conta a expressão da identidade cultural.	Atenção as necessidades e padrões de moradia

Fonte: ONU-Habitat, 2015. Adaptado pelas autoras, 2024.

SINERGIAS

Para a construção da tabela de sinergias, foram utilizados os dados analisados no Contexto (dimensões físicas, sociais e simbólicas) e no Texto (parâmetros de moradia adequada). Este cruzamento de informações possibilitou identificar, visualmente, quais parâmetros da moradia adequada estão em conformidade com os critérios presentes nas três dimensões analisadas no contexto.

CENTRO HISTÓRICO DE SÃO PAULO

O centro histórico de São Paulo compreende as dimensões físicas, sociais e simbólicas. Segundo Treuke (2019), a dimensão física corresponde à localização geográfica do centro histórico, abordando as relações do indivíduo com os serviços e infraestruturas urbanas, como o transporte público, tratamento e distribuição de água e esgoto, raios de abrangência dos equipamentos urbanos e comércio local.

Na dimensão social há três componentes importantes que buscam prover a socialização entre diferentes grupos, desenvolvendo programas de habitação social, respeitando as características históricas locais: i) atores sociais, ii) agentes gestores e iii) históricas.

Por fim, na dimensão simbólica são analisados os aspectos culturais como o estilo de vida individual e coletivo, tradições e valores, conferidos no último parâmetro da moradia adequada, intitulado “adequação cultural”.

DIMENSÕES FÍSICAS

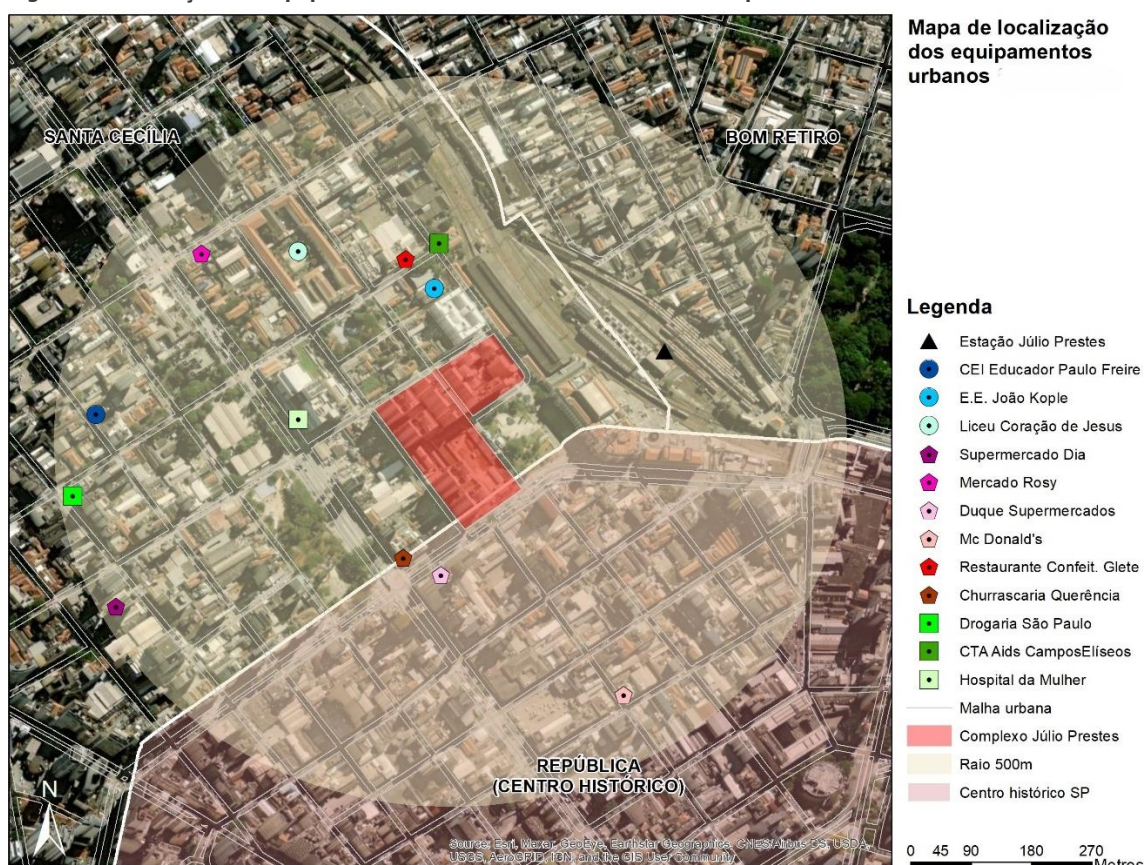
Compreende-se o centro histórico de São Paulo pelos distritos da Sé e República. Já em sua ambiência estão os distritos de Bela Vista, Brás, Bom Retiro, Cambuci, Liberdade, Pari, Santa Cecília e Consolação (Lei nº 13.399, de 1º de agosto de 2002).

Na Figura 2 é possível observar na localidade do centro histórico as áreas propostas para intervenção delimitadas no edital analisado. Nota-se que o edital delimita quatro perímetros possíveis para intervenções, sendo grande parte delas destinadas à habitações sociais (Zona Especial de Interesse Social - ZEIS) e à cultura (Zona Especial de Preservação Cultural - ZEPEC). Esses quatro perímetros poderão contemplar até 14.124 unidades habitacionais no total.

pedestre entre os dois lados da ferrovia e do estabelecimento de novos arruamentos” (São Paulo, 2014, anexo II, p. 35).

Quanto à oferta de serviços e equipamentos urbanos, a área imediata ao Complexo Júlio Prestes é beneficiada principalmente no que tange à serviços de alimentação, comércio em geral, educação e saúde, conforme mostra o mapa da Figura 4.

Figura 3: Localização dos equipamentos urbanos no raio de 500m do Complexo Júlio Prestes



Fonte: Elaborado pelas autoras (2024).

DIMENSÕES SOCIAIS

A área central de São Paulo abriga uma diversidade de povos, grande parte resultado da forte imigração ocorrida principalmente após os anos 1930 do século XX. Por volta dos anos 1960 o esvaziamento central foi acontecendo devido à queda de qualidade nos serviços públicos aliado “com a tentativa de controlar a verticalização através de alguns instrumentos de lei” (Salcedo, 2023, p. 42), diminuindo os empreendimentos na zona central e se postergando pelos anos seguintes.

De acordo com Villaça (1998) apud Salcedo (2023), “as camadas sociais de alta renda começaram a perder seu interesse pelos centros de nossas metrópoles e suas vizinhanças imediatas, abrindo espaço para outros subcentros, à deterioração parcial dos equipamentos urbanos e ao declínio de seu valor imobiliário”. A partir da década de 1960, iniciou-se obras que permitiram o avanço da verticalização, no entanto, a região central estava sendo tomada

pela popularização, causando a evasão da classe média e alta para regiões urbanas mais afastadas.

Segundo dados coletados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2010, na década de 1980 o centro histórico de São Paulo (Distritos da República e da Sé) abrigava 93.873 habitantes enquanto que onze anos depois este número diminuiu para 84.983. No ano de 2000 a população residente nessa área passou a ser de 67.833, diminuindo quase um terço em vinte anos. No entanto, com as políticas habitacionais implantadas na região central, no ano de 2010 o número de habitantes aumentou para 80.632 (IBGE, 2001 apud Salcedo, 2023).

A Tabela 1 demonstra o número de habitantes no centro histórico de São Paulo com o passar dos anos.

Tabela 1: Número de habitantes no centro histórico de São Paulo em 1980, 1991, 2000 e 2010

Ano	Nº de habitantes no centro histórico de São Paulo
1980	93.873
1991	84.983
2000	67.833
2010	80.632

Fonte: IBGE, 2001 e 2010. Adaptado pelas autoras, 2024.

Um grande motivador para a permanência dos moradores que restaram na região central é a necessidade de morar perto do trabalho e cercado de infraestrutura e serviços, mas essa necessidade unida à falta de renda muitas vezes resulta na habitação de cortiços, moradias precárias e ocupações irregulares (Bonduki, 2000). “Metade dos moradores (53%) são trabalhadores assalariados (com registro em carteira), cuja maioria tem uma renda familiar (média e mediana) relativamente alta, com cerca de 5-6 salários mínimos (SM), sendo que 38% deles recebe mais de 6.9 SM” (Bonduki, 2000, p. 74).

DIMENSÕES SIMBÓLICAS

A grande diversidade de povos e culturas se manifesta de forma concreta no centro histórico, seja através dos eventos, de edifícios históricos, da gastronomia, em apresentações de rua, nos espaços culturais, em manifestações, etc. Leite e Salcedo (2023, p. 17) ressaltam que “a área central carrega no seu simbolismo as tradições e a cultura em um ambiente múltiplo, onde vozes são escutadas com democracia, popularização e diversidade, através da multidão que ocupa o vazio central”.

Dessa forma, o centro histórico de São Paulo carrega rica variedade cultural que acompanhou a evolução urbana e social com o passar dos anos, destacando assim, forte miscigenação étnica e cultural (Leite; Salcedo, 2023). Essas tradições podem ser expressadas por uma só pessoa ou por um grupo, gerando simbolismos culturais individuais ou coletivos.

Em São Paulo, um grande exemplo de simbolismo cultural são as festividades que ocorrem regularmente, como o carnaval de rua e a Virada Cultural, promovendo música, cultura, teatro e histórica para a população.

PROGRAMA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA HABITACIONAL, CONCORRÊNCIA INTERNACIONAL N.º 001/2014

O programa Parceria Público-Privada Habitacional foi criado em 2011, no governo estadual de Geraldo Alckmin, pela Secretaria da Habitação, por meio da Casa Paulista. O programa é uma concessão administrativa com interesse em ofertar Habitações de Interesse Social (HIS) e Habitações de Mercado Popular (HMP), associadas à implantação e melhorias de infraestrutura e equipamentos sociais no entorno de sua implantação.

No caso da PPP Habitacional destinada à área central da cidade de São Paulo, foi lançado um Chamamento Público N.º 004/2012 e em seguida o Edital de Concorrência Internacional N.º 001/2014, para prover essas unidades habitacionais (São Paulo, s/d, *online*).

O estabelecimento dos sete parâmetros para análise da qualidade habitacional realizado pela ONU (1992) subsidia um ideal de maior qualidade de vida para as pessoas de baixa renda, dessa forma, utilizando esses parâmetros foi analisado o edital da PPP Habitacional, de Concorrência Internacional N.º 001/2014, que tem como objeto a concessão administrativa para a implantação de Habitação de Interesse Social (HIS), de Habitação de Mercado Popular (HMP) e a prestação de serviços com foco em quatro perímetros no centro histórico de São Paulo, contemplando um total de 14.124 unidades habitacionais.

O Complexo Júlio Prestes está implantado no Lote 2, abrangendo as quadras entre as ruas Cleveland, Helvética e a Avenida Duque de Caxias. Para este Lote, o programa tem capacidade para abrigar até 3.393 unidades habitacionais distribuídas entre as faixas de renda familiar (RF) mostradas na Tabela 2.

Tabela 2: Distribuição de unidades habitacionais no Lote 2 conforme a renda familiar

	Valor da renda familiar	Unidades habitacionais	Porcentagem (%) em relação ao total oferecido	Quadra
RF1	R\$810,00 a R\$1.600,00	509	15,0	49
RF2	R\$1.600,01 a R\$2.430,00	499	14,7	49
RF3	R\$2.430,01 a R\$3.240,00	525	15,5	49
RF4	R\$3.240,01 a R\$4.344,00	526	15,5	49
RF5	R\$4.344,01 a R\$5.792,00	617	18,2	50
RF6	R\$5.792,01 a R\$8.100,00	717	21,1	50
Total:	-	3.393	100,0	-

Nota: Os valores de renda familiar (RF) de 1 a 4 representam as faixas de renda de Habitação de Interesse Social (HIS) conforme descrito no Edital.

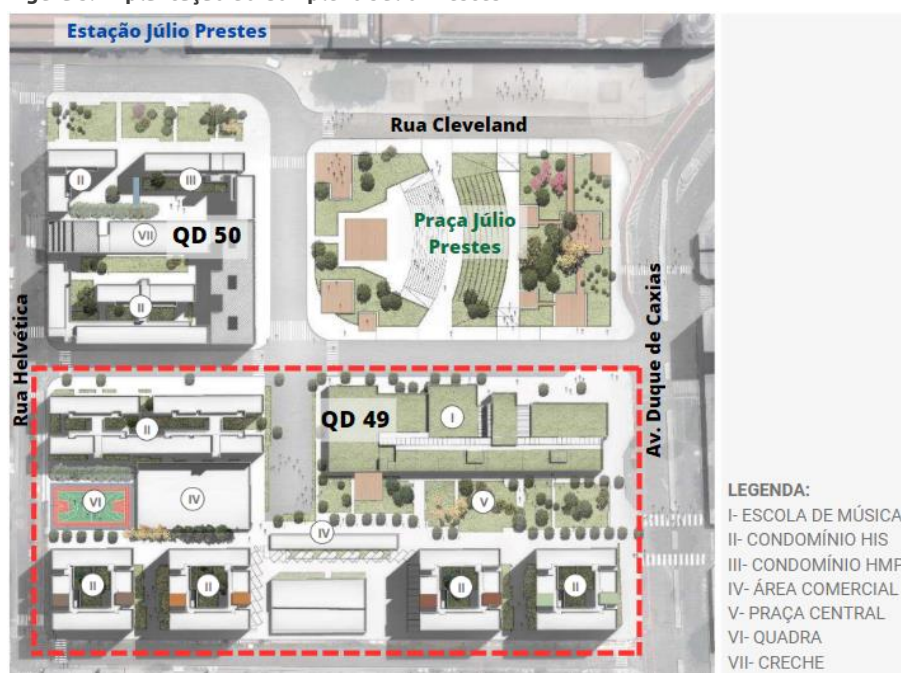
Fonte: Edital de Concorrência Internacional N.º 001/2014. Adaptado pelas autoras, 2024.

As HIS são as unidades habitacionais que contemplam a parcela da população classificadas como RF1, RF2, RF3 e RF4 (renda bruta mensal entre R\$ 810,00 e R\$ 4.344,00), enquanto as HMP são destinadas à população RF5 e RF6 (renda bruta mensal entre R\$ 4.344,00 e R\$

8.100,00), segundo informações do edital referentes ao ano de 2014 (Concorrência N.º 001/2014).

A implantação do Complexo Júlio Prestes (Figura 5) foi distribuída em duas quadras. Na Quadra 49 foram levantadas cinco torres com 914 unidades de HIS, contemplando as faixas de renda familiar de 1 a 4 enquanto que na Quadra 50, em duas torres, são 216 HIS e 72 unidades de HMP, cuja faixa de renda é RF5 e RF6, além disso, o projeto conta com uma creche para 200 crianças (implantada na Quadra 50), quadra de esporte, requalificação da Praça Júlio Prestes e tem proposta para agregar a nova sede da escola de música Tom Jobim (Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação, s/d, *online*).

Figura 5: Implantação do Complexo Júlio Prestes



Fonte: Secretaria da Habitação de São Paulo, 2017. Adaptado pelas autoras, 2024.

As tipologias oferecidas no programa diferem de tamanho para atender diferentes composições familiares, com apartamentos possuindo um, dois ou três dormitórios, entretanto, os apartamentos de três dormitórios estão presentes apenas na Quadra 50, onde instalam-se as famílias de maior poder aquisitivo (Figura 6).

Figura 6: Planta dos apartamentos com um, dois e três dormitórios e suas devidas localizações nas quadras 49 e 50



Fonte: Projeto Praça Júlio Prestes, 2017. Adaptado pelas autoras, 2024.

O Edital propõe que os projetos sejam parcerias entre o poder concedente, ou seja, o Estado de São Paulo, representado pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação, e a concessionária que vencer a licitação. Além disso, o poder concedente poderá assegurar às famílias beneficiadas pelo programa, um financiamento pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU).

Quantitativamente as unidades habitacionais a serem construídas por meio desse edital deveriam contemplar as famílias conforme sua renda, ou seja, famílias com maior número de integrantes deveriam adquirir um imóvel com mais dormitórios. Qualitativamente, no que se refere aos parâmetros analisados, observa-se que a necessidade de segurança de posse está relacionada ao complexo avanço imobiliário, além disso, ela é considerada primordial para a estabilidade do usuário com relação ao seu direito à moradia (Sutti, 2022). Por mais que se saiba da importância deste parâmetro, no edital estudado não foram encontradas diretrizes referentes a esse direito.

Já sobre a disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura pode-se observar positivamente diversas diretrizes, fato que está ligado à localização central em São Paulo, corroborando a ideia de que moradias no centro oferecem uma excelente oferta de serviços e equipamentos.

No quesito de economicidade não foram constatados dados no Edital de Concorrência Internacional N.º 001/2014, entretanto, verificou-se que no Chamamento Público N.º 004/2012, os valores das prestações mensais variavam de acordo com as faixas de renda, estando sempre acima de 20% (Tabela 3).

Tabela 3: Valor das prestações mensais definido para cada faixa de renda

Faixas de Renda em R\$	Percentual máximo de comprometimento da RF	Valor da prestação resultante – R\$
RF1 – R\$ 622,00 até R\$ 1.244,00	20%	124,40 a 248,80
RF2 – R\$ 1.244,01 até R\$ 1.866,00	22%	273,68 a 410,52
RF3 – R\$ 1.866,01 até R\$ 2.488,00	25%	466,50 a 622,00
RF4 – R\$ 2.488,01 até R\$ 3.110,00	27%	671,76 a 839,70
RF5 – R\$ 3.110,01 até R\$ 6.220,00	Regras do FGTS	Regras do FGTS

Nota: Os valores de renda familiar (RF) estão descritos conforme o Chamamento Público de 2012. Nele não consta a RF6.

Fonte: Chamamento Público N.º 004/2012.

Considerando o poder aquisitivo das menores faixas de renda, o valor da prestação pode colocar em risco a permanência dos moradores por sua dificuldade de arcar com as parcelas, além de comprometer os custos para a manutenção da moradia.

A habitabilidade deve obedecer à Norma de Desempenho para Edificações Habitacionais - NBR 15575 e nesse caso, o Edital contempla diretrizes sobre o sistema construtivo, tipos de habitação, área construída por unidade e por cômodo, e conforto ambiental.

No Edital é ofertado habitações com um, dois ou três dormitórios com áreas úteis de no mínimo 33m², 43m² e 50m², respectivamente (Tabela 4), além de apresentar uma tabela com medidas mínimas para cada cômodo e tipos de materiais a serem utilizados. No entanto, após análise das plantas do Complexo Júlio Prestes, nota-se que as unidades que possuem três dormitórios estão implantadas apenas na Quadra 50, que contempla as faixas RF5 e RF6. As demais habitações destinadas aos grupos RF1, RF2, RF3 e RF4 possuem um ou dois dormitórios, dessa forma, as habitações não são corretamente distribuídas conforme a composição familiar e o número de dormitórios.

Tabela 4: Número de dormitórios, área útil e percentual de oferta nas unidades habitacionais

Habitação	Número de dormitórios	Área útil	% oferta dos produtos
H1	1 dormitório	33 m ²	20%
H2	2 dormitórios	43 m ²	75%
H3	3 dormitórios	50 m ²	5%

Fonte: Edital de Concorrência Internacional N.º 001/2014. Adaptado pelas autoras, 2024.

No que tange à acessibilidade, o Edital contempla bons índices, definindo:

Disponibilizar 7,0% do total de unidades de HIS como unidades adaptáveis, com dimensões de projeto que considerem a sua posterior adaptação pelo Poder Concedente, utilizando-se das normas vigentes da ABNT e com vistas à aplicação da norma NBR 9.050.

Das unidades adaptáveis, o equivalente a 3,0% do total de unidades HIS deverão ser entregues totalmente adaptadas, com a instalação de kits específicos devidamente definidos, utilizando-se das normas vigentes da ABNT e respeitando-se a norma NBR 9.050 (Edital n.º 001/2014, 2014).

Os parâmetros de localização são atendidos devido os lotes estarem situados no centro de São Paulo, próximos de diversos equipamentos e serviços necessários ao cotidiano, entretanto, no que tange à adequação cultural, este parâmetro não é contemplado no Edital

por questões de não apresentar diretrizes que correlacionam as necessidades individuais da composição familiar e dos padrões culturais.

O Quadro 3 especifica quais parâmetros foram atendidos no edital, quais foram parcialmente atendidos e quais deles não foram. Estando representados pelas cores verde, amarelo e vermelho, respectivamente.

Quadro 3: Parâmetros de moradia adequada na Concorrência Internacional N.º 001/2014

Parâmetros	Descrição	Valor
Segurança de posse	Não há segurança contra despejos.	
Disponibilidade de serviço, materiais, instalações e infraestrutura	Há tratamento do esgoto, coleta de lixo, abastecimento de água potável e rede de energia elétrica.	
Economicidade	Parcela mensal correspondente acima de 20% da renda familiar.	
Habitabilidade	Há diretrizes sobre o sistema construtivo, tipos de habitação, área construída por unidade e por cômodo, conforto ambiental.	
Acessibilidade	Atende a vulnerabilidade social e apresenta regulamentação para pessoas com limitações físicas.	
Localização	Proximidade aos equipamentos e serviços públicos comunitários.	
Adequação cultural	O Edital não contempla as necessidades da composição familiar e padrões culturais dos grupos sociais.	

Legenda:  Atendeu  Não atendeu  Atendeu parcialmente

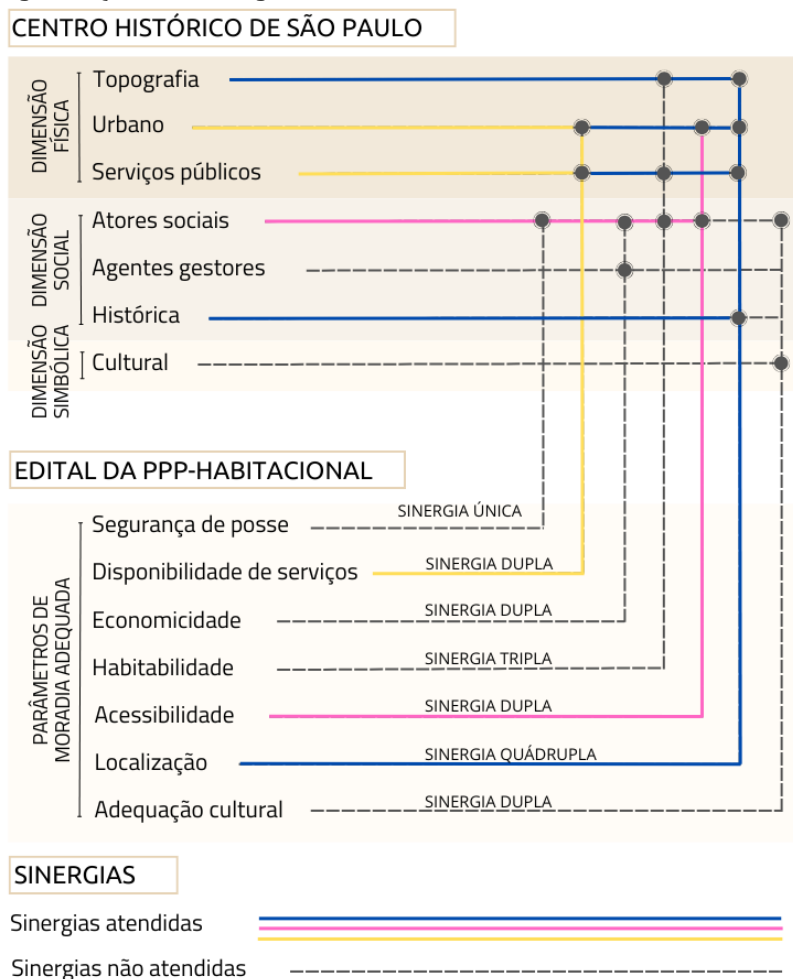
Fonte: Elaborado pelas autoras, 2024.

ANÁLISE DE SINERGIA ENTRE TEXTO E CONTEXTO

Como forma de entender visualmente quais parâmetros foram contemplados no Edital, foi realizada uma análise que estabelece relação dialógica entre os parâmetros do Texto e do Contexto. Dessa forma, a análise traz correlações entre o Edital da PPP Habitacional, de Concorrência Internacional N.º 001/2014, agregando os parâmetros de moradia adequada, e o centro histórico de São Paulo, no que concerne às dimensões físicas, sociais e simbólicas. “As relações dialógicas entre os parâmetros de análise são entendidas como sinergias” (Silva; Salcedo, 2020, p. 62).

Pelo quadro de sinergias é possível verificar que somente os parâmetros representados pelas linhas coloridas foram atendidos e àqueles representados pelas linhas tracejadas simbolizam as sinergias não atendidas. Dessa forma, a partir das sinergias não atendidas são propostas, posteriormente, diretrizes de melhorias para o programa habitacional que, neste caso, trata-se do Complexo Júlio Prestes. A leitura do quadro é feita pela ordem de baixo para cima e, a fim de facilitar a visualização, foram colocadas a quantidade de relações dialógicas entre cada parâmetro que relaciona o Edital da PPP Habitacional com o centro histórico de São Paulo, tais como: ligação única, dupla, tripla e quádrupla. Nota-se que o único parâmetro que contém ligação quádrupla é o de localização, devido a implantação do projeto estar inserida no centro histórico, próximo de diversos equipamentos e serviços urbanos. As outras duas sinergias atendidas - Disponibilidade de serviços e Acessibilidade - possuem ligação dupla (Figura 7).

Figura 7: Quadro de sinergias



Fonte: Elaborada pelas autoras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da metodologia da dialogia na arquitetura, que relaciona o Texto e o Contexto, é possível obter análises sobre os conjuntos de habitação de interesse social no que tange às condições de moradia adequada. Esta metodologia apresenta um diferencial no modelo como são analisados os conjuntos habitacionais, principalmente àqueles implementados nos centros históricos. Nesta pesquisa, o método dialógico relacionou a PPP Habitacional - Concorrência Internacional 001/2014 (Texto) e o centro histórico de São Paulo (Contexto) e a partir dela foi possível observar a influência positiva de programas habitacionais implantados no centro das cidades. Esse benefício de morar no centro incentiva o uso local e consequentemente, a preservação dessa área, além disso, há diversos pontos positivos no que tange ao parâmetro de localização, pois "os centros históricos concentram o comércio, serviços e finanças, centralizando o transporte. Em outras palavras, eles concentram um número expressivo de trabalhadores" (Salcedo, 2023, p. 25).

Como resultados, foram constatados que, conforme o Edital da PPP Habitacional, de Concorrência Internacional N.º 001/2014, nem todos os parâmetros de moradia adequada

são atendidos no Complexo Júlio Prestes. Entre os parâmetros atendidos estão a disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura; acessibilidade; e localização. É parcialmente atendido o parâmetro de habitabilidade, e não atende aos parâmetros de segurança de posse; economicidade; e adequação cultural.

Os centros históricos e os programas habitacionais, especialmente àqueles resultantes de PPP Habitacional são beneficiados com os estudos desta pesquisa. A análise crítica evidencia a necessidade de melhorias para garantir que os projetos habitacionais atendam plenamente aos requisitos de moradia adequada e às especificidades culturais e sociais da região em questão. Ademais, a metodologia da dialogia na arquitetura terá maior espaço para que outras pesquisas possam utilizá-la em seus métodos de avaliação na área de arquitetura e urbanismo.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. Habitação e populismo: a Fundação da Casa Popular. *In: Habitação e poder*: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011, pp. 1-20. ISBN: 978-85-7982-055-7. Disponível em: <<https://books.scielo.org/id/xnfq4/pdf/azevedo-9788579820557-04.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2024.

BONDUKI, Nabil. A necessidade de habitação social na área central. *In: Habitar, São Paulo*: reflexões sobre a gestão urbana. São Paulo: Estação Liberdade, 2000. Pp. 74-75.

BONDUKI, Nabil. Origens da habitação social no Brasil. *In: Análise social*. [online]. Vol. XXIX (127), (3ª), pp. 711-732, 1994. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/470900/mod_resource/content/1/Origens%20da%20habita%C3%A7%C3%A3o%20social%20no%20Brasil.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2023.

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria**. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.

BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 26, de 14 de fevereiro de 2000**. Brasília, DF: Presidência da República, 2000.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Direito à moradia adequada**. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

FRÚGOLI JR., Heitor. **Centralidade em São Paulo**: trajetórias, conflitos e negociações na metrópole. São Paulo: Cortez / Edusp, 2000.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo: Universo - características da população e dos domicílios, 2010. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pesquisa/23/24304?detalhes=true>>. Acesso em: 29 jan. 2024.

LEITE, Thaís Ramos; SALCEDO, Rosio Fernández Baca. Moradia adequada no Centro Histórico de São Paulo: análise dos editais dos programas Lotação Social e Arrendamento Residencial. In: **1º Simpósio Latino-Americano sobre Cidade, Arquitetura e Sustentabilidade**. Scientific Journal ANAP, ISSN 2965-0364, v. 01, n.03, pp. 1021-1035, 2023.

LUCREDI, Victor Rüegger.; SALCEDO, Rosio Fernández Baca; THORNBERG, Josep Muntanola. Programa Locação Social: análise da qualidade de habitação para idosos no centro histórico de São Paulo. In: **Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo**: do contexto urbano ao edifício. 1ª ed., pp.105-132. Tupã: Editora ANAP, 2020, pp. 105-132.

MARICATO, Ermínia. **Brasil cidades**: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Ed. Vozes, 4ª edição, 2001.

MUNTAÑOLA, Josep Thornberg. **Topogénesis**. Fundamentos de una nueva arquitectura. Barcelona: Edicions UPC, 2000.

MUNTAÑOLA, Josep Thornberg. Hacia una aproximación dialógica a la arquitectura contemporânea. In: **Revista Architectonics, Mins, Lans & Society. Arquitectura y dialogia**, nº 13. Barcelona: Edición UPC, mayo de 2006.

NOBRE, Eduardo. **Do plano diretor às operações urbanas consorciadas**: a ascensão do discurso neoliberal e dos grandes projetos urbanos no planejamento paulistano. São Paulo: Annablume, 2019.

ONU HABITAT. **Déficit habitacional em América Latina y el Caribe**: Una herramienta para el diagnóstico y el desarrollo de políticas efectivas en vivienda y hábitat. Buenos Aires, 2015. Disponível em: <<https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/D%C3%A9ficit%20habitacional.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2024.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Portugal, 1948. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/portuguese?LangID=por>>. Acesso em: 08 dez. 2023.

ONU. **General Comment nº 4: The Right To Adequate Housing** (Art. 11 (1) of the Covenant). Geneva: Office of The High Commissioner for Human Rights, 1991. Disponível em: <https://www.refworld.org/pdfid/47a7079a1.pdf> Acesso em: 29 jul. 2023.

ONU. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. 1992. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2023.

PALLASMAA, Juhani. **Habitar**. Barcelona: Gustavo Gili, 2016.

PROJETO Praça Júlio Prestes: PPP Habitacional SP. 29 de novembro de 2017. Apresentação de slides.

SALCEDO, Rosio Fernández Baca; CHAMMA, Paula Valéria Coiado; MARTINS, Juliana Cavalini; PAMPANA, Antônio. Arquitetura dialógica no contexto do centro histórico: o método. *In: Interação: panorama das pesquisas em Design, Arquitetura e Urbanismo*. Pp. 227-237. Bauru: Editora Canal 6, 2015.

SALCEDO, Rosio Fernández Baca. Parâmetros para assegurar sustentabilidade e moradia adequada nos centros históricos da América Latina. *In: Revista Latino-americana de Ambiente Construído & Sustentabilidade*, v. 1, pp. 28-43, 2020.

SALCEDO, Rosio Fernández Baca. **Morar em Centros Históricos: Habitação social em São Paulo (Brasil)**. São Paulo: Ed. Cultura acadêmica, 1ª edição, 2023.

SÃO PAULO [estado]. **Chamamento Público N.º 004/2012**. São Paulo: Secretaria da Habitação, 2012.

SÃO PAULO [estado]. **Editais de Concorrência Internacional N.º 001/2014**. São Paulo: Secretaria da Habitação, 2014.

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO. **Lote 1 – Complexo Júlio Prestes**. São Paulo, 2017. Disponível em: https://www.habitacao.sp.gov.br/habitacao/servicos/sobre_a_ppp/lote_1_complexo_julio_prestes. Acesso em: 20 out. 2023.

SILVA, Marcos Felipe Alves da; SALCEDO, Rosio Fernández Baca. Dialogia na arquitetura como instrumento de análise da qualidade de habitação social em contextos históricos. *In: [GOULART, Jefferson Oliveira; CONSTANTINO, Norma Regina Truppel]. Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo: a cidade e seus desafios*. Tupã: ANAP, 1ª edição, 2021, pp. 59-79.

SUTTI, Marcela. **Metodologia de análise da qualidade da habitação social: Projetos de intervenção em cortiços nos centros históricos de São Paulo (Brasil) e Buenos Aires**

(Argentina). Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, Bauru, 2022.

TREUKE, Stephan. **Proximidade espacial versus distância social:** examinando as articulações entre grupos socialmente distantes em três bairros populares de Salvador, Brasil. Cad. Metrop., São Paulo, v. 21, n. 45, pp. 619-646, maio/ago 2019.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil.** Ed. Studio Nobel: FAPESP, 1998.

¹ Programas de Habitação de Interesse Social

² Programa Arrendamento Residencial

³ Programa Minha Casa Minha Vida