CAPÍTULO 6

INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO PARA A ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE SÃO PAULO: PRIORIZANDO O INVESTIMENTO EM ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS

Tereza Herling

1 INTRODUÇÃO

A cidade de São Paulo possui cerca de 3 de seus 11 milhões de habitantes morando nos chamados assentamentos precários ou informais, ou seja, em locais que podem apresentar várias necessidades habitacionais combinadas, que vão desde a carência de algum tipo de infraestrutura até a ausência de segurança na posse. São moradores de favelas, loteamentos irregulares, cortiços ou, ainda, conjuntos habitacionais produzidos pelo poder público sem regularização fundiária.

Exceto pelos cortiços, que se localizam, em sua maior parte, na área central, as favelas, loteamentos e conjuntos se localizam, em sua maioria, nas áreas periféricas da cidade.

Os padrões construtivos e as formas de ocupação de favelas e loteamentos formam mosaicos urbanos indistintos na paisagem extensiva e predominantemente horizontal das periferias da cidade.

Há mais de trinta anos, a Secretaria Municipal de Habitação (Sehab) da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) tem desenvolvido programas específicos para tratar cada um destes diferentes tipos de assentamento. No entanto, a partir dos anos 2000, avanços institucionais, em especial no campo do direito urbanístico, possibilitaram ao poder público tratar as necessidades habitacionais como uma questão de *direito à cidade*.

A partir da promulgação do Estatuto da Cidade em 2001 e das leis federais que instituíram os sistemas nacionais de habitação e de saneamento ambiental integrado em 2005, os governos municipais puderam articular a elaboração de planos diretores à elaboração de seus planos setoriais de habitação e de saneamento ambiental.

As ações integradas de urbanização e regularização fundiária entre diferentes assentamentos, formados em bases fundiárias diversas (áreas públicas e particulares) tornaram-se, não só possíveis, como necessárias à elaboração de uma política integrada de desenvolvimento urbano, social e ambiental.

FIGURA 1
Domicílios em assentamentos precários – loteamentos irregulares, favelas e conjuntos habitacionais – no Jardim São Francisco, região Leste da cidade de São Paulo

Fonte: Foto de Fabio Knoll (2010).

A partir de 2006, e com apoio da Aliança de Cidades (*Cities Alliance*), a Sehab desenvolveu um conjunto de instrumentos de planejamento que permitiram caracterizar e quantificar o conjunto de necessidades habitacionais nestes assentamentos e subsidiar a decisão quanto à priorização de atendimento no período de 2009 a 2024, estabelecendo as bases do Plano Municipal de Habitação (PMH) da Cidade de São Paulo.[1]

Este capítulo apresenta resumidamente a experiência do município de São Paulo no planejamento da Habitação de Interesse Social (HIS), com foco nos chamados assentamentos precários, que são prioritários no atendimento municipal.

2 A CONSTRUÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

A construção do plano se deu através de um *processo de planejamento* sistemático e contínuo, implantado pelos técnicos da Sehab, a partir da implementação de diferentes instrumentos de planejamento – o Sistema de Informações Habitacionais,[2] o sistema de priorização de intervenções (Coelho, 2007; Coelho e Machado, 2009; São Paulo, 2006) e a adoção dos perímetros de ação integrada.

1. Ver São Paulo (2008a) para uma descrição mais detalhada.
2. Disponível em: <www.habisp.inf.br>.

Desta forma, esta experiência tratou de consolidar e legitimar o conhecimento técnico dentro do serviço público, como uma das etapas do processo de tomada de decisões. As informações isoladas em departamentos estanques passaram a ser compartilhadas para a produção de conhecimento.

Para isso, foi necessária a articulação de dois setores tradicionalmente estanques da Sehab – a Superintendência de Habitação Popular (Habi) e o Departamento de Regularização de Loteamentos Irregulares (Resolo). A Habi tem como atribuição intervir em favelas,[3] núcleos urbanizados,[4] cortiços[5] e conjuntos habitacionais, regulares ou irregulares,[6] enquanto o Resolo tem como atribuição intervir em loteamentos irregulares,[7] sejam eles de interesse social[8] ou não.

Além desses dois departamentos, a Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (Cohab) tem atuação na herança dos empreendimentos realizados com recursos do antigo Sistema Financeiro da Habitação (SFH), e é responsável pela operação dos recursos do Fundo Municipal de Habitação (FMH). Além da gestão da carteira destes empreendimentos, é responsável pela regularização fundiária e comercial das unidades, e pela construção de novos empreendimentos habitacionais com recursos do FMH e de convênios.

Muitas vezes, a atuação destes três setores não se articulava no território, gerando sobreposição de funções, ou ainda, lacunas de atendimento.

3 A DEMANDA POR ATENDIMENTO HABITACIONAL

A articulação entre os setores internos de Sehab foi fundamental para o enfrentamento de um desafio fundamental para a política habitacional e, consequentemente, para a elaboração do plano – *o conhecimento da demanda*.

---

3. Favela é definida no Plano Municipal de Habitação (PMH) como a ocupação feita à margem da legislação urbanística e edilícia, de áreas públicas ou particulares de terceiros, predominantemente desordenada e com precariedade de infraestrutura, com construções predominantemente autoconstruídas e precárias, por famílias de baixa renda e vulneráveis socialmente.

4. Núcleo urbanizado é definido no PMH como a antiga favela, que conta com100% de redes de infraestrutura urbana implantada através de diferentes programas habitacionais, mas que ainda não conta com regularização jurídica e legal.

5. Cortiço é definido no PMH como o domicílio em moradia coletiva, multifamiliar, constituída por uma ou mais edificações em um mesmo lote urbano, subdivididas em vários cômodos alugados, subalugados ou cedidos a qualquer título; com várias funções exercidas no mesmo cômodo; com acesso e uso comum dos espaços não edificados e instalações sanitárias; com circulação e infraestrutura, no geral, precárias e superlotação de pessoas.

6. Conjunto habitacional irregular é definido no PMH como aquele que, apesar de ter sido produzido pelo poder público, ainda não tem regularização fundiária, jurídica e registrária.

7. Loteamento irregular é definido no PMH como aquele assentamento onde se caracteriza a existência de um agente promotor e/ou comercializador, cuja tipologia e morfologia do parcelamento do solo estejam voltadas ao uso unifamiliar e multifamiliar de pequeno porte, que tenham sido implantados e ocupados sem prévia aprovação pelos órgãos públicos responsáveis ou, quando aprovados ou em processo de aprovação, implantados em desacordo com a legislação ou com o projeto aprovado.

8. Conforme estabelece o Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo, habitação de interesse social corresponde aos domicílios cujas famílias recebem até seis salários mínimos de renda mensal.

Como o Plano Municipal de Habitação foi construído buscando alinhar-se com os planos estadual e nacional de habitação, foi necessário adotar, sempre que possível, conceitos e formas de quantificar os diferentes tipos de necessidade habitacional semelhantes. Assim, foram definidos três tipos de necessidades habitacionais: a inadequação habitacional, o *deficit* habitacional e o apoio às famílias.

3.1 Inadequação habitacional

O primeiro grupo se refere ao conjunto de necessidades classificadas como inadequação habitacional, ou inadequação da moradia. Esta inadequação pode ser de diversas naturezas – fundiária, urbanística (redes de infraestrutura insuficientes ou impróprias, existência de áreas de risco, carência de áreas verdes, equipamentos sociais etc.) ou ainda da própria edificação (seja por falta de condições de segurança, salubridade, conforto, seja por não contar com espaço interno suficiente para cada um dos quatro tipos de função – dormir, se higienizar, preparar alimentos e estar).

Todos os domicílios situados nos chamados assentamentos precários ou informais (favelas, loteamentos irregulares, cortiços, conjuntos habitacionais irregulares e núcleos urbanizados) apresentam um ou mais tipos de inadequação.

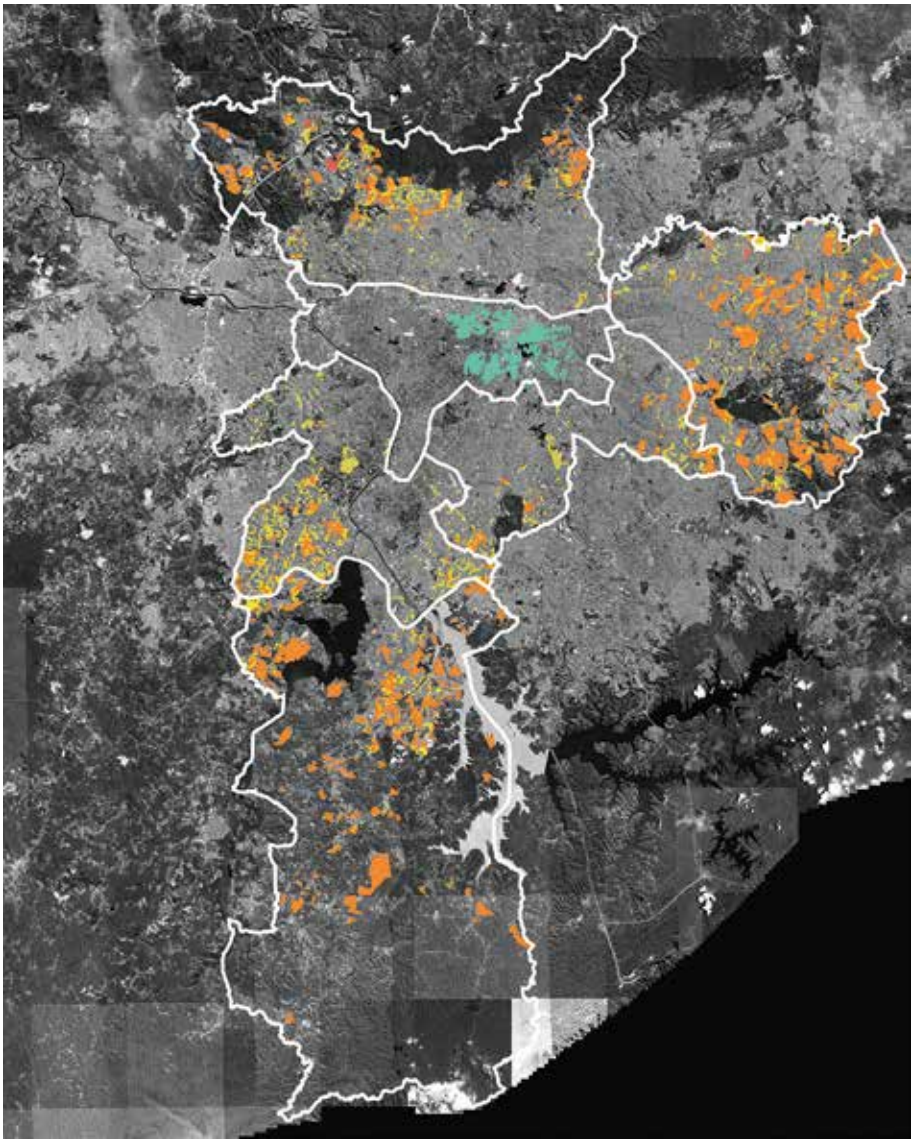
A tabela e o mapa a seguir mostram a quantidade de domicílios em cada um desses assentamentos precários, distribuídos nas seis regiões administrativas da Sehab.

TABELA 1
Domicílios por tipo de assentamento por região, na cidade de São Paulo (2009)

	Mananciais[1]	Norte[1]	Sul[1]	Sudeste[1]	Leste[1]	Centro[1]	Difuso[2]	Total
Favela[1]	54.886	65.696	117.793	64.980	67.072	10.724	0	381.151
Loteamento[1]	100.031	60.769	44.953	22.739	154.552	0	0	383.044
Núcleo urbanizado[1]	11.193	7.403	1.973	1.051	2.640	262	0	24.522
Cortiço[2,3]						11.086	69.303	80.389
Conjunto habitacional[1]	669	8.128	4.657	2.533	3.056	1.659	0	20.702
Total	**166.779**	**141.996**	**169.376**	**91.303**	**227.320**	**23.731**	**69.303**	**889.808**

Notas: [1] Habisp, fevereiro 2010, referente às subprefeituras Sé e Mooca.
[2] Dado obtido a partir do número levantado pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade, 2008), do qual foi subtraído o levantamento do Habisp para as subprefeituras Sé e Mooca.
[3] O valor total de 80.389 domicílios encortiçados é estimado pela Fundação Seade.

FIGURA 2
Domicílios em assentamentos precários no município de São Paulo por região administrativa da Sehab



Fonte: Sistema de informações habitacionais. (Habisp). Disponível em: <www.habisp.inf.br>.

Além destes assentamentos, a inadequação da moradia, no que diz respeito à sua edificação, também foi considerada como demanda para atendimento habitacional, por meio de assistência técnica e microcrédito para reforma.

A Fundação Seade aponta, em São Paulo, a existência de 161.491 domicílios sem espaço interno suficiente para o exercício das quatro funções básicas do morar – dormir, preparar alimentos, se higienizar, estar –, que estão localizados de forma difusa na cidade.

Os domicílios inadequados não podem ser somados, para evitar risco de dupla contagem, pois podem existir domicílios sem espaço interno insuficiente em um dos diferentes assentamentos precários descritos na tabela 1.

3.2 *Deficit* habitacional

O segundo grupo de necessidades habitacionais é o chamado *deficit* habitacional. Neste grupo, se enquadram todas aquelas necessidades só sanadas via constituição de um novo domicílio – seja pela falta de condições de melhoria do domicílio existente por se localizar em áreas de risco, ou precisar ser removido devido a obras públicas, seja pela necessidade de construir um novo domicílio para atender à formação de novas famílias, devido ao crescimento demográfico ou à eliminação da coabitação familiar.[9]

O *deficit* por substituição é composto pelos domicílios rústicos, construídos com materiais impróprios, que precisam ser substituídos, bem como por aqueles situados em áreas de risco ou impróprias à ocupação, e ainda por aqueles onde será realizada obra pública que demandará sua remoção. Estas situações estão sempre associadas a um assentamento precário (favela, cortiço, loteamento etc.) e, por esta razão, são facilmente identificáveis no território, através do cadastro do Habisp. Já o *deficit* de moradias novas para o atendimento do incremento demográfico é difuso, ou seja, pode ocorrer em todo o território municipal e não está necessariamente associado à cidade formal ou informal.

O número de domicílios a substituir – *deficit* por substituição – foi calculado pelos técnicos da Sehab para cada um dos assentamentos existentes. A tabela a seguir apresenta o resumo desse tipo de *deficit* por regional administrativa da Sehab e por tipo de assentamento.

TABELA 2
***Deficit* por substituição da moradia existente em assentamentos precários por região, na cidade de São Paulo (2009)**

	Mananciais[1]	Norte[1]	Sul[1]	Sudeste[1]	Leste[1]	Centro[1]	Difuso[2]	**Total**
Favela[1]	9.958	18.603	30.107	28.165	16.578	6.261	0	**109.672**
Loteamento[1]	5.847	1.492	40	0	4.065	0	0	**11.444**
Núcleo urbanizado[1]	0	0	0	18	0	0	0	**18**

(Continua)

9. Coabitação familiar é aquela situação em que uma família ou pessoa mora com outra no mesmo domicílio. Morar junto pode ser uma opção desejada ou não. Para o cálculo da necessidade de novas moradias, consideramos apenas as informações relacionadas àqueles que *não desejam* morar junto (coabitação indesejada).

(Continuação)

	Mananciais[1]	Norte[1]	Sul[1]	Sudeste[1]	Leste[1]	Centro[1]	Difuso[2]	**Total**
Cortiço[2,3]						1.663	10.395	**12.058**
Conjunto habitacional[1]	0	0	0	99	0	0	0	**99**
Total	**15.805**	**20.095**	**30.147**	**28.282**	**20.643**	**7.924**	**10.395**	**133.291**

Notas: [1] Habisp, fevereiro 2010.
[2] Fundação Seade, julho 2009.
Obs.: 1. O *deficit* tratado nesta tabela não inclui o *deficit* de moradias novas para o atendimento do incremento demográfico ou eliminação da coabitação indesejada.
2. Do total de domicílios em cortiços estimados para o total do município de forma difusa, foram identificados 11.086 na área central (subprefeituras Sé e Mooca), conforme dados cadastrais do Habisp. Desse total, as vistorias realizadas pela Sehab identificaram um *deficit* de 1.662 novos domicílios, correspondente, em média, a 15% do total, para desadensamento do cortiço.

Portanto, serão necessários 133 mil novos domicílios para substituição dos domicílios localizados em assentamentos precários em São Paulo.

Soma-se a estes os novos domicílios necessários para atender tanto a coabitação indesejada quanto o crescimento demográfico. A coabitação indesejada é a de pessoas ou famílias que moram no mesmo domicílio, mas desejam mudar-se para uma casa própria. Para calcular esses dois tipos de *deficit*, a Sehab utilizou fontes diferentes.

Para a coabitação indesejada, utilizou estimativas da Fundação João Pinheiro que aponta a necessidade de mais 93.732 novos domicílios. Portanto, o *deficit* atual soma cerca de 227 mil domicílios.

Para dar conta do crescimento demográfico, haverá a necessidade de um valor estimado entre 238 mil e 260 mil novos domicílios, dependendo do cenário econômico adotado, de crescimento ou estagnação.[10] Este número refere-se ao crescimento de famílias com renda de até 3 salários mínimos (SMs), até 2024. Este dado foi obtido através de consultoria específica, que adotou a projeção demográfica da Fundação Seade e elaborou cenários econômicos para projetar a distribuição da população por faixa de renda. O incremento de domicílios para famílias com renda de 3 a 6 SMs fica entre 209 mil e 220 mil, e, para as famílias com renda entre 6 e 10 SMs, fica entre 143 mil e 149 mil novos domicílios.

Portanto, a soma do *deficit* atual (227 mil domicílios) com a demanda projetada (entre 238 mil e 260 mil domicílios) para famílias com renda de até 3 SMs totaliza entre cerca de *464 mil a 487 mil* novos domicílios.

Considerando-se ainda o incremento para o total de famílias com até 10 SMs, haverá a necessidade de construção de *840 mil* novos domicílios, o que irá demandar recursos financeiros e fundiários bastante significativos.

10. Se a economia do país crescer, a renda das famílias poderá melhorar e, portanto, a necessidade de produção de novas moradias para a faixa de até 3 SMs pode diminuir. Do contrário, se a economia parar de crescer, ou seja, estagnar, haverá necessidade de produzir mais moradias para essa faixa de renda. Por isso, é necessário considerar como estará a economia do país – *quais serão os cenários* – para projetar o número de novas moradias necessárias.

3.3 Apoio à família

O terceiro grupo de necessidades habitacionais, constituinte da demanda da política de Habitação de Interesse Social (HIS), se refere à falta de condições de famílias ou pessoas de arcar com despesas com moradia. A Fundação Seade estima a existência de 162.765 famílias com renda mensal de até 3 SMs, que comprometem mais de 30% de sua renda com aluguel.

Além disso, a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social estima a existência de 13 mil pessoas em situação de rua, que demandam atendimento por meio de moradias temporárias, enquanto se reestruturam para acessar um programa habitacional da Sehab.

Nas duas situações, a Sehab considera que o foco do atendimento deve ser no apoio à estruturação econômica da família, subsidiando parcial ou totalmente suas despesas com aluguel.

Portanto, o total de famílias que demandam complementação de renda para arcar com suas despesas com moradia é estimado em *175.765 famílias*.

4 OS ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS – PRIORIDADE DO ATENDIMENTO MUNICIPAL

Uma das principais diretrizes adotadas no Plano Municipal de Habitação foi priorizar o atendimento aos assentamentos precários e/ou informais. O conhecimento desta demanda decorre, em grande parte, do trato contínuo que as equipes técnicas desenvolvem com as favelas e loteamentos durante sua ação no território.

Este vasto conhecimento, acumulado durante mais de vinte anos de experiência diária com o território, encontrava-se, ao início do processo de planejamento (2006), desarticulado, disperso e impresso em papel, com poucas informações armazenadas em meio digital.

A partir de 2006, foi iniciada a implantação do Habisp, para articular e atualizar as informações disponíveis sobre os assentamentos e o território municipal.

4.1 O Sistema de Informações Habitacionais – Habisp[11]

O primeiro tipo de informação armazenada no Habisp foi todo o cadastro das favelas, loteamentos irregulares, núcleos urbanizados, cortiços (área central do município) e conjuntos habitacionais do município.

Há um conjunto de bases cartográficas e ortofotos, sobre as quais foram traçados os perímetros de cada assentamento. A atualização cadastral foi feita por leitura de fotos aéreas e vistorias de campo.

O cadastro atualizado dos assentamentos contemplou, ainda, informações sobre a situação urbanística, fundiária e legal de cada assentamento, de modo

11. Para descrição completa e detalhada do sistema, ver São Paulo (2008b).

a permitir a classificação do universo de assentamentos por diferentes graus de precariedade físico-urbanística e vulnerabilidade social.

Assim, as informações armazenadas no Habisp permitiram a elaboração e implementação do sistema de priorização de intervenções.

4.2 Sistema de Priorização de Intervenções

O Sistema de Priorização de Intervenções é aplicável aos diferentes programas habitacionais de urbanização ou regularização de assentamentos precários e informais.

Este sistema permite aos técnicos e gestores públicos avaliar as condições do conjunto de assentamentos que compõem a demanda para um determinado programa habitacional, de modo a identificar quais as situações mais e menos críticas. Com isto, é possível priorizar os investimentos com base em critérios técnicos claros e transparentes, acessíveis a toda sociedade através do Habisp.

Para identificar estas prioridades, o sistema se compõe de quatro etapas: a caracterização dos assentamentos, a sua classificação, a elegibilidade dos nove assentamentos para as diferentes linhas programáticas do atendimento habitacional e a priorização de intervenções dentro de cada um dos programas habitacionais.

4.2.1 Caracterização

Esta etapa compreende a atualização sistemática de dados cadastrais sobre os assentamentos precários e informais, conforme exposto no item anterior. Os dados se constituem do perímetro desenhado sobre foto aérea no Habisp, e preenchimento de ficha com dados sobre número de domicílios, situação fundiária, inserção urbana, atendimento por redes de infraestrutura, entre outros. No caso de cortiços, são registrados dados sobre as condições de segurança (riscos de incêndio e estrutural), existência de unidades sanitárias e infraestrutura, e condições de salubridade da edificação.

4.2.2 Classificação

Este primeiro conjunto de dados sobre os assentamentos precários permite classificá-los em quatro tipos:

- aqueles que se situam totalmente em área imprópria à ocupação, ou que não possuem amparo legal para sua regularização; no primeiro caso, sua população deve ser reassentada em local apropriado, e no segundo, aguardar amparo legal para sua regularização;
- aqueles que se situam em áreas próprias à ocupação e possuem amparo legal para sua regularização registrária; neste caso, estes assentamentos podem integrar os programas de urbanização e regularização fundiária;

- aqueles que já foram urbanizados[12] e que, portanto, devem integrar programas de regularização fundiária e registrária; e
- finalmente aqueles que já foram urbanizados e regularizados, passando a fazer parte da chamada cidade formal. Neste caso, o cadastro do assentamento permanece no Habisp, nesta categoria, porém, deixa de fazer parte da demanda de atendimento dos programas da Sehab, passando a fazer parte da demanda por manutenção de sistemas públicos da prefeitura e do estado.

4.2.3 Elegibilidade

A partir desta classificação, é possível agrupar aqueles assentamentos que têm características e condições semelhantes para ter atendimento em determinado programa habitacional. Por exemplo, se uma favela é urbanizável e regularizável e está localizada em área de proteção aos mananciais, ela deve ser atendida pelo Programa Mananciais.

4.2.4 Priorização das intervenções por programa

A etapa de priorização compreende a seleção de critérios que caracterizam o grau de precariedade de um assentamento e que devem orientar a prioridade de atendimento no programa habitacional para o qual foi eleito. Os critérios definidos pela equipe da Sehab para identificar o grau de precariedade de um assentamento são quatro: incidência de área de risco geotécnico na área,[13] grau de implantação das redes de infraestrutura (descritos na fase de caracterização), índice paulista de vulnerabilidade social[14] e índice de saúde.[15]

As informações sobre cada um destes indicadores estão georreferenciadas no Habisp e são sobrepostas ao perímetro do assentamento, resultando em um indicador específico.

As informações sobre as redes e ligações de água e esgoto (figura 5) são fornecidas pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp).

As informações sobre áreas de risco são fornecidas pelo estudo específico realizado pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT) do estado de São Paulo, para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDUS). Este estudo identificou 28.933 domicílios em áreas de risco alto e muito alto. Seu monitoramento poderá ser feito pelos técnicos da PMSP diretamente no sistema, com acompanhamento de toda a sociedade.

---

12. Assentamento urbanizado é aquele que conta com 100% de todas as redes de infraestrutura implantada, a saber – redes de água e esgoto, pavimentação, drenagem, iluminação pública e contenção de áreas de risco.

13. O mapa de áreas de risco é resultado do estudo realizado pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT) e pela Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo (Fusp), de 2003. Este estudo vem sendo atualizado pelo IPT com a inserção dos dados diretamente no Habisp.

14. A vulnerabilidade social é medida pelo Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), produzido pela Fundação Seade para o estado de São Paulo, com base em oito indicadores obtidos do Censo IBGE 2000, agregados por setor censitário.

15. O indicador de saúde é fornecido pela Secretaria Municipal de Saúde.

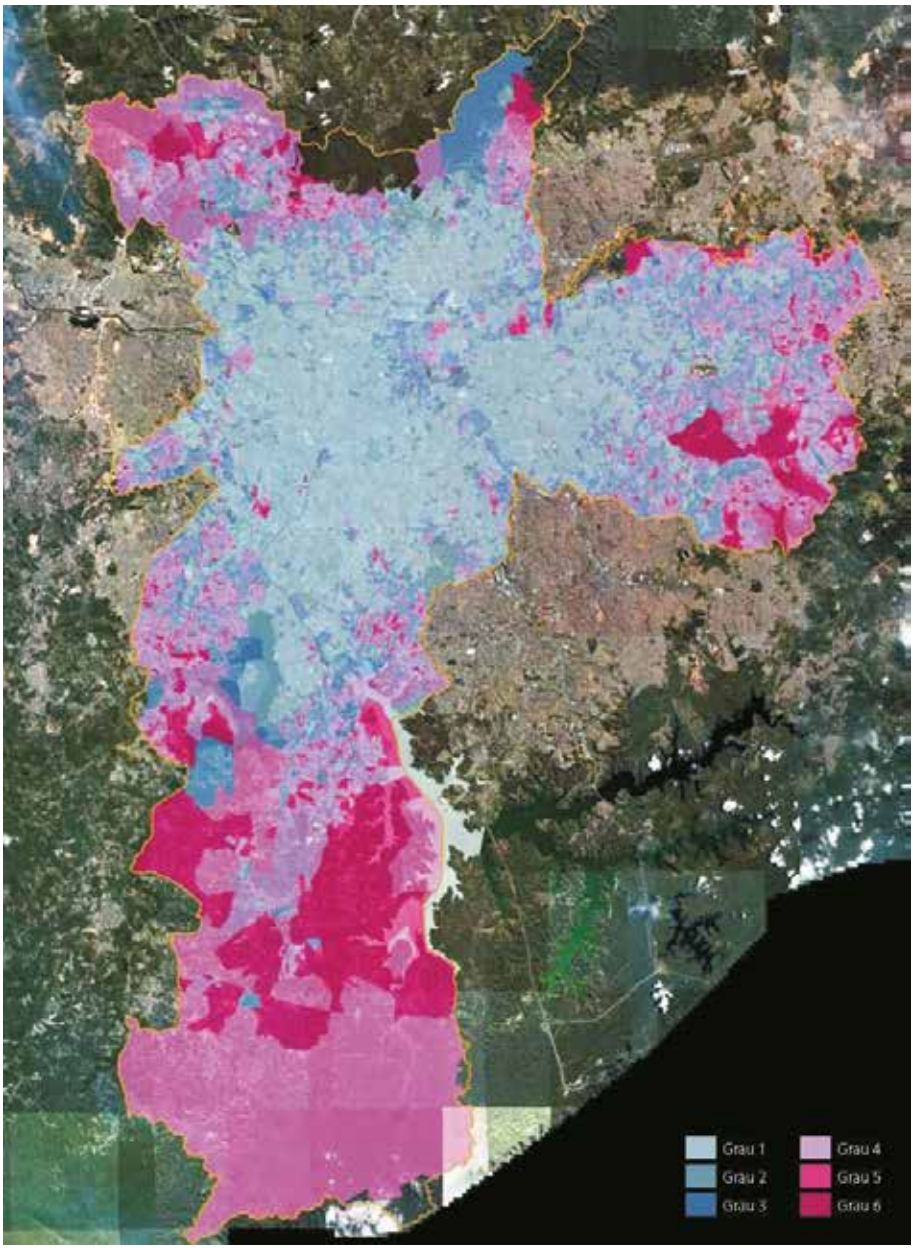
FIGURA 3
Sistema de Priorização de Intervenções – índice de infraestrutura

Fonte: Habisp.
Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

FIGURA 4
Sistema de Priorização de Intervenções – áreas de risco

Fonte: Habisp.
Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

FIGURA 5
Sistema de Priorização de Intervenções – Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS)



Fonte: Habisp.
Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

As informações sobre vulnerabilidade social são fornecidas pelo estudo realizado pela Fundação Seade, que resultou no Índice Paulista de Vulnerabilidade Social, feito sobre informações do Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). As informações são agregadas por setores censitários.

O índice de saúde é agregado por subprefeitura e se refere a informações sobre mortalidade infantil, mortalidade precoce, mortalidade por causas externas e incidência de tuberculose.

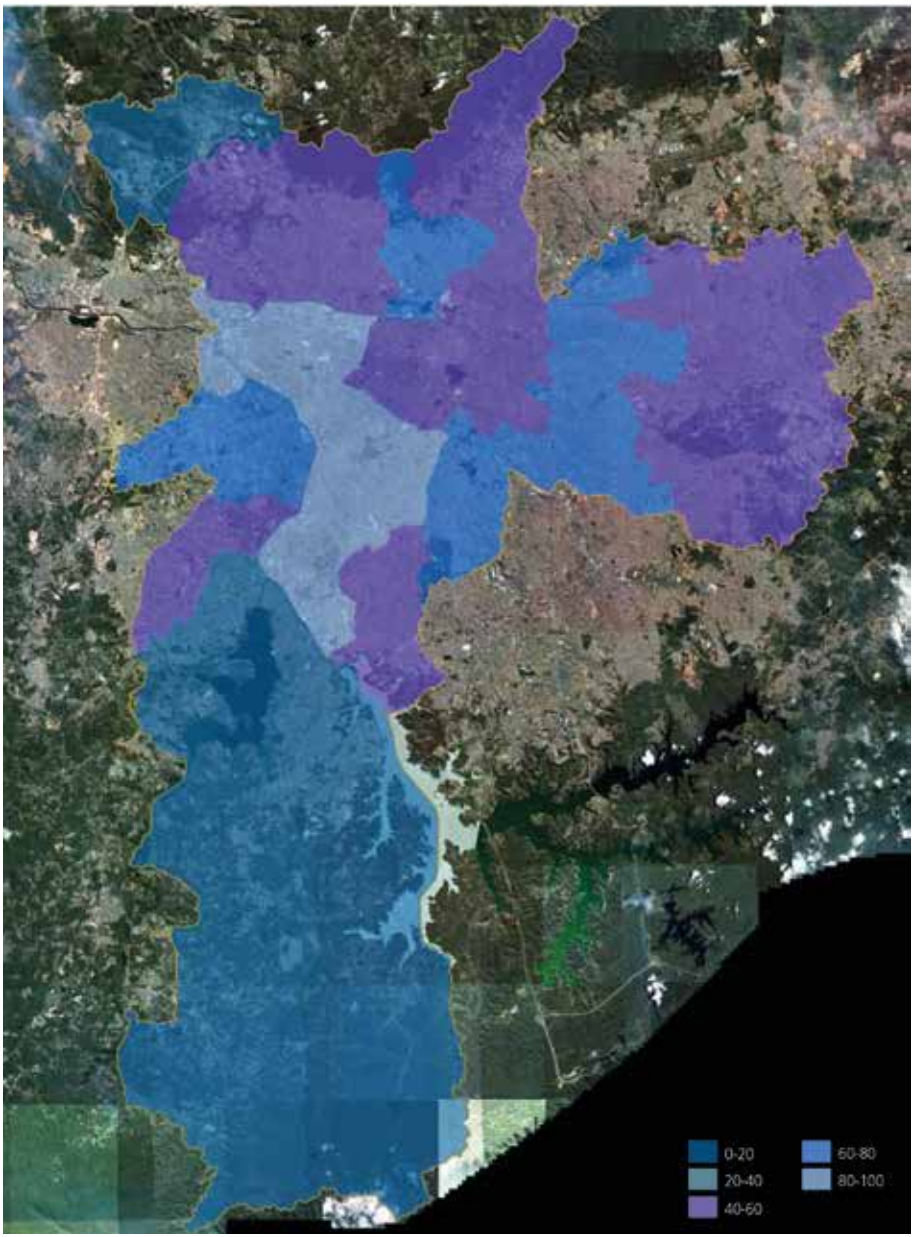
Cada um dos indicadores gera uma nota, que varia de 0 a 1. A atribuição de pesos para cada critério varia de acordo com o programa habitacional. Por exemplo, para a urbanização de favelas, quanto mais um assentamento for precário (do ponto de vista físico e social) maior seu grau de prioridade de intervenção. Ao contrário, para a regularização fundiária de áreas públicas municipais, por exemplo, quanto menor o grau de precariedade do assentamento, mais facilitada e prioritária a intervenção, pois este programa requer um alto grau de consolidação urbanística para garantir que o título de concessão de uso especial para fins habitacionais tenha eficiência no tempo. Os indicadores e pesos atribuídos para cada programa são variáveis definidas pelos gestores da política pública e, portanto, podem e devem mudar com o tempo.

Todos os assentamentos recebem então uma nota, a partir do cruzamento das informações e da atribuição de pesos feita a cada indicador. A ponderação destes indicadores levará a uma nota para cada assentamento, que o posicionará na lista de prioridades de intervenção para cada programa.

A construção do Sistema de Informações Habitacionais na Sehab teve como premissa agregar as informações necessárias à formulação da política habitacional municipal. Essas informações compõem um quadro abrangente da demanda por todo o tipo de atendimento, em termos quantitativos e qualitativos, permitindo que o gestor público tenha condições de avaliar as prioridades de intervenção e associá-las a outras políticas setoriais de âmbito municipal, estadual e federal. Além de dados sobre demanda, o sistema armazena informações sobre programas e obras em andamento, e instrumentos de apoio às ações habitacionais, tais como emissão de títulos de concessão de uso especial, cadastro *on-line* de famílias moradoras em áreas de intervenção, entre outras.

Porém, como o foco da ação da Sehab não é o assentamento isolado, mas o conjunto de diferentes assentamentos no perímetro de intervenção integrada da sub-bacia hidrográfica, estes indicadores também foram aplicados às sub-bacias hidrográficas.

FIGURA 6
Sistema de Priorização de Intervenções – indicador de saúde (SMS)



Fonte: Habisp.
Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

4.3 Perímetros de ação integrada

O Plano Municipal de Habitação adotou a sub-bacia hidrográfica como unidade de planejamento, de forma a integrar metas e ações habitacionais com ações de saneamento e recuperação ambiental.

O Habisp possibilita realizar o cruzamento das informações cadastrais georreferenciadas de todos os assentamentos precários e informais da cidade com os programas habitacionais em andamento, programas de saneamento da Sabesp, implantação de parques e áreas verdes da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA), ou ainda do novo cadastro de áreas de risco, em desenvolvimento pela Secretaria Municipal de Subprefeituras (SMSP).

FIGURA 7
Cruzamento de informações no Habisp – assentamentos precários, legislação urbanística, hidrografia

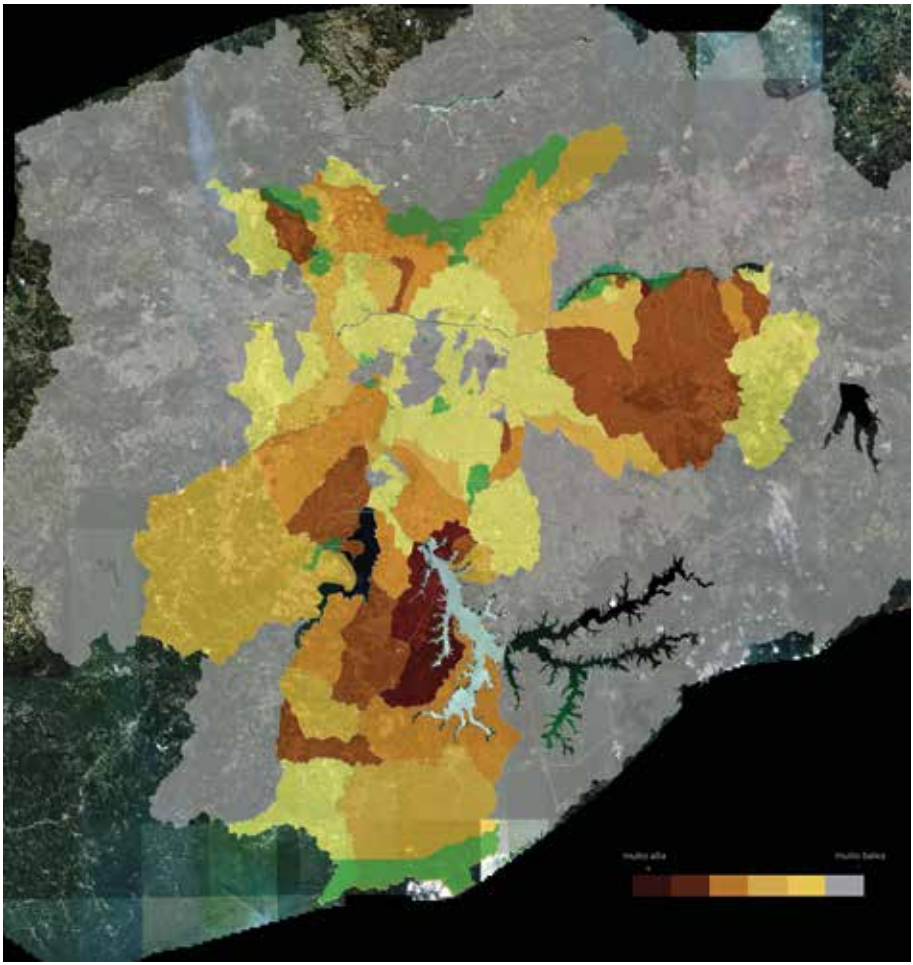
Fonte: Habisp.
Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

A ocorrência das precariedades habitacionais foi analisada em cada sub-bacia, de modo a identificar as regiões prioritárias de intervenção. Para obter o retrato das condições de ocupação das sub-bacias, foi considerada a proporção de assentamentos precários sobre a área total da sub-bacia, associada ao grau de precariedade destes assentamentos. Isto dá o retrato de quais são as sub-bacias mais precárias e que, portanto, devem receber maior investimento para a ação conjunta entre habitação, requalificação urbana, ambiental e social.

A visão integrada dos assentamentos por sub-bacia hidrográfica é fundamental para a compreensão dos processos de degradação ambiental e as ações necessárias para reverter estes processos, que necessariamente apontam para a integração das políticas setoriais e entre programas internos da Sehab, com reflexos positivos para o saneamento da bacia do Alto Tietê como um todo.

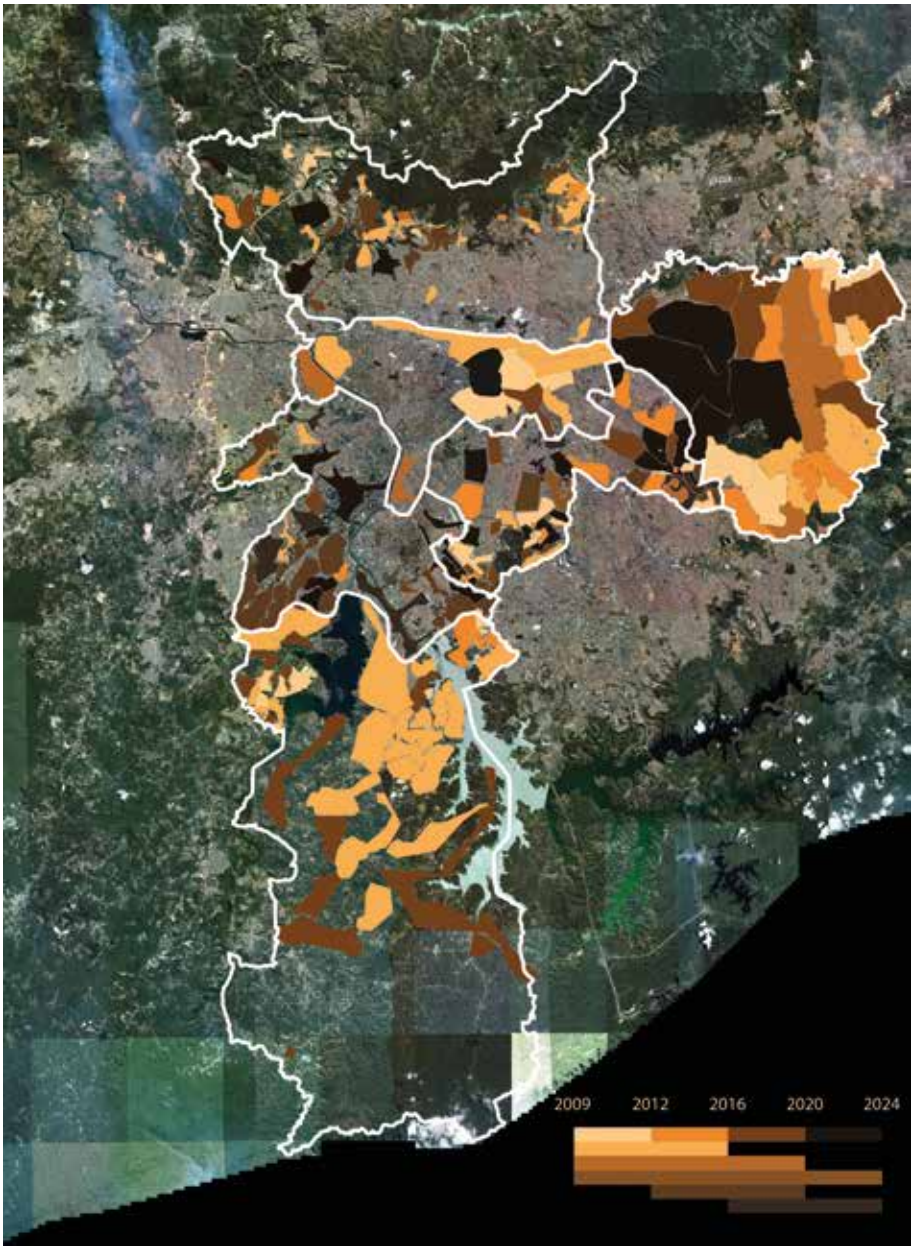
O mapa a seguir mostra o resultado da classificação das sub-bacias hidrográficas por grau de precariedade.

FIGURA 8
Sub-bacias hidrográficas do município de São Paulo por prioridade de intervenção



Fonte: Habisp.

FIGURA 9
Perímetros de ação integrada por quadriênio conforme metas do Plano Municipal de Habitação – PMH (2009 a 2024)



Fonte: Habisp.

No interior de cada sub-bacia foram delimitados perímetros de ação integrada, que combinam o atendimento habitacional, com prioridade para as áreas de risco, com a implantação de redes de infraestrutura urbana, saneamento de córregos, implantação de espaços públicos e equipamentos sociais.

A partir deste diagnóstico, foi possível delimitar perímetros de ação integrada no interior das sub-bacias e planejar sua execução ao longo do tempo, em função das prioridades de intervenção. Os perímetros foram distribuídos ao longo dos quatro quadriênios, com metas de atendimento, conforme mostra o mapa a seguir.

O perímetro também serve como referência territorial para a elaboração de diagnósticos e projetos urbanísticos, que contemplam a totalidade dos agentes sociais envolvidos com as intervenções.

5 CONCLUSÃO

Este capítulo procurou apresentar, de forma sucinta, os principais passos dados pela Sehab para a construção de um sistema de planejamento, que se pretende contínuo, com monitoramento de metas, atualização de informações e revisão de prioridades.

As informações agregadas, classificadas e acessíveis pela internet conformam um primeiro passo para o estabelecimento de prioridades que, por si só, não garantem o debate democrático sobre a política habitacional, mas garantem a adoção de critérios técnicos claros e uma visão abrangente dos problemas habitacionais da cidade para nortear a priorização de intervenções.

Além disso, as informações permitem traçar políticas integradas de intervenção no território, a exemplo dos perímetros de ação integrada, que integram ações e prioridades dos planos municipais de habitação, saneamento e drenagem, passo importante para a otimização da aplicação de recursos e para o desenvolvimento urbano, ambiental e social integrados.

REFERÊNCIAS

COELHO, E. C. R.; MACHADO, R. P. P. O sistema de priorização de intervenções do Habisp: um estudo de caso. Metodologia para o desenvolvimento de indicadores orientados à tomada de decisão em projetos de urbanização de assentamentos precários no município de São Paulo. *In*: ENCONTRO DE GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA – EGAL, 12., 2009. **Anais**... Montevidéu, 2009.

COELHO, E. C. R. **Relatório técnico do sistema de caracterização, classificação, elegibilidade e priorização para intervenções em assentamentos precários no município de São Paulo/Brasil**. São Paulo: Sehab, 2007. p. 181.

SÃO PAULO. **Sistema de caracterização, classificação elegibilidade e priorização de intervenções em assentamentos precários no município de São Paulo**. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, 2006. Disponível em: <http://goo.gl/3Ai2GW>. Acesso em: 12 maio 2015.

_____. **Habitação de interesse social em São Paulo**: desafios e novos instrumentos de gestão. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, 2008a. Disponível em: <https://goo.gl/YskB6n>. Acesso em: 12 maio 2015.

_____. **Habisp mapeando a habitação na cidade de São Paulo**. São Paulo, 2008b. Disponível em: <http://goo.gl/A4QVUZ>. Acesso em: 12 maio 2015

_____. **Habisp** – Sistema de informações para habitação social na cidade de São Paulo. Disponível em: <http://www.habisp.inf.br>. Acesso em: 12 maio 2015.

SEADE – FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS. **Atualização de dados censitários de favelas e loteamentos irregulares do município de São Paulo**. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2008. Disponível em: <http://goo.gl/VBYnPF>. Acesso em: 12 maio 2015.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BRASIL. Ministério das Cidades. **Matriz de indicadores para avaliação do pós-ocupação dos projetos piloto de investimento, intervenção em favelas**. Brasília: MCidades, 2010.

FRANÇA E.; COSTA, K. **Política municipal de habitação**: uma construção coletiva. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2012. Disponível em: <http://goo.gl/s7VeCS >. Acesso em: 12 maio 2015.