

A nova lei para EHIS em Campinas: A produção de habitação popular por intermédio do setor privado

Palavras-Chave: CAMPINAS, HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL, POLÍTICA HABITACIONAL

Autores/as:

Raphael dos Santos Rodrigues [FECFAU]

Prof./^a Dr./^a Gisela Vianna Cunha Leoneli [FECFAU]

INTRODUÇÃO:

Campinas é um município do interior paulista que, conforme dados do IBGE 2020, possui uma população de aproximadamente 1.213.792 habitantes e com uma média de crescimento populacional de 0,7% ao ano. Contudo, as estatísticas que se referem ao aumento da população, caminham em desproporção com o desenvolvimento urbano e a produção de moradias na cidade, o que evidencia um alto déficit habitacional combinado com uma lógica de segregação socioespacial.

Uma das estratégias de gestão pública que têm sido adotadas há muitos anos para minimizar tal problema é o incentivo ao setor imobiliário privado para produção de moradias, por meio da implementação de leis que flexibilizam os parâmetros de parcelamento, ocupação e uso do solo para a aprovação de empreendimentos habitacionais de interesse social (EHIS).

Em novembro de 2017 foi implementada em Campinas, a Lei Complementar Nº184, de 01 de novembro, que altera o Plano Diretor e dá à Companhia de Habitação Popular de Campinas (COHAB) participação na aprovação de projetos de EHIS. Conforme o art. 2º desta lei, o objetivo principal é suprir o déficit habitacional existente na cidade de Campinas a partir da facilitação e flexibilização dos parâmetros de aprovação, com o intuito de incentivar a produção de empreendimentos habitacionais de interesse social por parte do setor privado, aumentando a oferta de imóveis para a população de baixa renda, principalmente nas áreas de vazios urbanos.

Em outubro de 2021, a LC Nº 184/2017 foi revogada pela LC Nº 312/2021, que dá outras providências à COHAB Campinas (Companhia de Habitação Popular de Campinas), concedendo maior autonomia no processo de aprovação pela companhia. Com isso, os projetos que se aplicam aos requisitos da nova lei, poderão ser protocolados diretamente na COHAB Campinas e a própria Companhia poderá realizar todo o processo, desde as análises até a aprovação (alvará de aprovação e execução) do empreendimento.

Diante deste contexto, surge o principal objetivo desta pesquisa, que consistiu em analisar se a criação desta lei atende a real necessidade do município na potencialização da produção habitacional

de interesse social. Além de buscar identificar se as flexibilizações propostas são efetivas no combate à exclusão social e promoção de moradia digna à população que possui menos recursos financeiros.

METODOLOGIA:

Para atender os objetivos e a discussão proposta nesta pesquisa, preliminarmente, foi realizado o levantamento e análise documental de leis e normativas de parcelamento, ocupação e uso do solo que se referem à aprovação de habitação social, assim como a realização de revisões bibliográficas sobre a temática abordada.

Com a finalidade de indicar as mudanças impostas pela nova Lei Complementar N° 312/2021, foi elaborado um quadro comparativo que estabelece as diferenças dos parâmetros urbanísticos e edifícios entre a nova lei especial para EHIS (Empreendimento Habitacional de Interesse Social) e a lei geral de aprovação de empreendimentos no município (LC 208/2018).

Para avaliar a aplicabilidade da lei e obter resultados sobre os produtos habitacionais incentivados pela atual legislação do município de Campinas, foram realizadas simulações utilizando os novos parâmetros urbanísticos e edifícios definidos pelo novo marco legal.

RESULTADOS E DISCUSSÃO:

A nova Lei Complementar N° 312/2021 que disciplina empreendimentos HIS, promete oferecer agilidade e a simplificação dos procedimentos de aprovação de empreendimentos projetados para atender a demanda habitacional, reduzindo, por exemplo, prazos de aprovação de até 3 anos para 90 dias, uma maneira de atrair o setor imobiliário privado e potencializar a produção de habitação social na cidade. Outro fator de vantagem oferecido aos empreendedores, é que a lei dispõe de parâmetros edifícios e urbanísticos diferenciados da lei geral de aprovação (LC N° 208/2018).

A pesquisa de Emiliano (2006) sobre a produção habitacional de Campinas já apontava que um dos problemas das legislações criadas para atender propostas de EHIS era por se caracterizarem como menos rigorosas e com critérios técnicos construtivos diferenciados de empreendimentos não sociais. Nesse sentido, faz-se necessário questionar quais medidas são levadas em conta para garantir uma habitação adequada e o que pode ser o mínimo aceitável.

Cada município tem autonomia para determinar os padrões e parâmetros construtivos conforme suas características. No entanto, até que ponto é legítimo a flexibilização para interesse social? Por que os parâmetros mínimos não são universais? O mínimo para pessoas mais pobres não pode ser o mínimo para pessoas mais ricas? Perguntas como essas são importantes para depreender a forma como essas leis podem estar corroborando com a segregação socioespacial, ferindo diretamente o Direito à Cidade e o Direito à Moradia previstos pela constituição.

“As leis urbanísticas, ao invés de se pautarem por critérios que expressem as possibilidades e necessidades da maioria da população, se pautam por critérios ideais e abrem em seguida o espaço da exceção, pela introdução das categorias

do 'interesse social', onde pouco se exige, agravada pela prática sistemática das anistias urbanísticas" (Fernandes & Alfonsin, 2005)

O quadro a seguir apresenta um comparativo entre a Lei Complementar Nº 208/2018, que dispõe sobre parcelamento, ocupação e uso do solo em todo o território do município de Campinas, e a Lei 312/2021, que dispõe sobre empreendimento habitacional EHIS-COHAB.

	LC Nº 208 / 2018	LC Nº 312 / 2021
Tamanho máximo quadras	As quadras terão extensão máxima de 180,00m e profundidade mínima de 36,00m	As quadras terão extensão máxima de 250,00m e profundidade mínima de 24,00m
Lotes urbanizados	Os lotes urbanizados terão área mínima de 126,00m ² e máxima de 200,00m ² , com testada mínima de 10,00m	Os lotes urbanizados terão área mínima de 90m ² , com testada mínima de 6,00m.
Tamanho máximo unidades habitacionais	A área construída mínima da unidade habitacional será de 20,00m ²	A área construída mínima da unidade habitacional será de 20,00m ² e máxima de 80,00m ²
Recuos e afastamentos	Obrigatoriedade de recuos e afastamentos em todas as tipologias, exceto quanto ao HMT, CSEI e HCSEI na ZC2 e ZC4.	Os recuos de frente e laterais poderão ser dispensados desde que a sua aprovação esteja condicionada a projeto de captação, condução e disposição das águas pluviais.
Vagas uso habitacional	Número de vagas igual ao número de unidades habitacionais.	EHIS-Cohab disciplinados por esta Lei Complementar poderão não prever áreas de estacionamento e vagas de garagem.
CA, altura edificações e pavimentos	Ficam instituídas as zonas urbanas para ocupação e uso do solo abaixo relacionadas: I - Zona Residencial - ZR: o CA máx. será equivalente a 1,0; II - Zona Mista 1 - ZM1: o CA máx. será equivalente a 1,0; III - Zona Mista 2 - ZM2: o CA máx. será equivalente a 2,0; IV - Zona Mista 4 - ZM4: o CA máx. será equivalente a 4,0; V - Zona de Centralidade 2 - ZC2: o CA máx. será equivalente a 2,0; VI - Zona de Centralidade 4 - ZC4: o CA máx será equivalente a 4,0;	Coeficiente de aproveitamento igual ao da tipologia HMT permitida no zoneamento vigente, prevista na Lei Complementar no 208, de 20 de dezembro de 2018, ou outra que vier a substituí-la, com acréscimo de mais 1,0, independentemente das limitações do zoneamento, respeitando-se as restrições aeroportuárias vigentes quanto à altura das edificações

Tabela 1 – Quadro comparativo dos parâmetros da LC Nº 208/2018 e da LC Nº 312/2021

A partir dos parâmetros dispostos pela nova lei, quando nos referimos à produção de habitações multifamiliares horizontais (HMH) e habitações unifamiliares (HU), se torna possível aprovar lotes urbanizados com 36 metros quadrados a menos que a lei geral, além de ser permitido ignorar as regras de recuo e afastamento. Esse recurso possibilita ao empreendedor adensar mais a região em que se pretende edificar, podendo parcelar uma determinada área com um número maior de unidades e assim garantir maior lucro sobre a venda dos lotes. Contudo, em que medida esse adensamento é positivo para o contexto urbano da cidade? Um lote de 90,00m² garante a qualidade habitacional para uma família? Se sim, por que esse parâmetro não é regulamentado pela lei geral do município?

Além disso, para a tipologia HMT (Habitação Multifamiliar Vertical), a nova lei passa a permitir que haja a possibilidade de acréscimo de mais 1,0 no coeficiente de aproveitamento (CA) do empreendimento, independentemente das limitações instituídas pelas regras de zoneamento previstas no Plano Diretor do município. A possibilidade de maior verticalização pode favorecer uma tipologia habitacional que se distancia do público alvo da habitação social, pelo encarecimento do produto final com adoção de elevadores, dificultando o acesso da população de baixa renda e atraindo o público de moradores universitários, fortemente presente em Campinas.

Frente a dificuldade de se estabelecer leis e parâmetros universais que atendam a todas as faixas de renda, é fundamental definir as situações que justifiquem a aplicação de leis especiais para não promover discursos que se apoiam em interesse social e na prática funcionam em benefício do mercado imobiliário.

CONCLUSÕES:

Diante do cenário habitacional atual, é imprescindível que haja políticas públicas que incentivem a produção de moradia voltada para a população mais necessitada, sempre almejando quebrar os paradigmas da segregação socioespacial, buscando áreas servidas de infraestrutura urbana, promovendo acesso à cidade e, sobretudo, evitando a criação de guetos de pobreza.

A flexibilização de processos de aprovação e dos parâmetros urbanísticos e edifícios para produção de empreendimentos habitacionais de interesse social deve ser condicionada ao real atendimento da população de baixa renda. Caso contrário, tais vantagens podem ser facilmente capturadas para produção imobiliária desvinculada do objetivo que motivou a aprovação da nova lei.

A partir das análises e discussões aqui levantadas, é possível observar que a nova lei para EHS apresenta diversas brechas que dificultam alcançar as expectativas de reduzir o déficit habitacional existente no município de Campinas, uma vez que não é prevista nenhuma fiscalização que garanta que as unidades habitacionais aprovadas sejam destinadas ao público de baixa renda, apontando que o maior beneficiário desta lei é o próprio empreendedor.

BIBLIOGRAFIA

ALFONSIN, Betânia. FERNANDES, Edésio. **Regularização Fundiária de Assentamentos Informais Urbanos**. Artigo escrito para a disciplina de Regularização Fundiária: princípios e conceitos básicos da PUC-RS, 1997.

CARVALHO, E. **Crise urbana e habitação popular em Campinas, 1870-1956**. Campinas, 1991. 111p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Pontifícia Universidade Católica de Campinas

EMILIANO, Elisamara. **Legislação para Habitação de Interesse Social: Estudo de caso do município da cidade de Campinas**. Dissertação de Mestrado em Urbanismo da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 2006.

EMILIANO, Elisamara. ROLNIK, Raquel. **Legislação especial de interesse social - Quem ganha? Quem perde? O caso da Lei de EHIS de Campinas.** Oculum Ensaios nº6 (2006); pg.:58-73. Periódicos científicos da PUC-Campinas.

FERNANDES, Ari. **Legislação urbana recente do município de Campinas.** Campinas, 2003.

GUALTIERI, Benedito Roberto. **Legislação habitacional de Campinas, conversa e controvérsia.** Dissertação de Mestrado em Arquitetura e Urbanismo na Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 2001.

MELO, Marcus André B. C. **Classe, burocracia e intermediação de interesse social na formação da política de habitação.** Espaço e Debates. n.24, p.75-85, 1988.

MOREIRA, T. A. ; RIBEIRO, Joana A. Z. M. T. ; BERBERIAN, I. . **Política Fundiária e Desigualdade Sócio-territorial: prioridade na provisão de políticas habitacionais.** 2014. (Apresentação de Trabalho/Comunicação).

MORETTI, Ricardo de Souza. **Normas urbanísticas para habitação de interesse social: recomendações para elaboração.** São Paulo, 1997.

RIBEIRO, Joana A. Z. M. T.. **O espaço da terra na política habitacional.** Análise do Plano Municipal de Habitação de Campinas. 2013. (Apresentação de Trabalho/Comunicação).

RIBEIRO, Joana A. Z. M. T.; MOREIRA, TOMÁS ANTÔNIO. **A política fundiária nos planos locais de habitação: entre a demanda de terra e o direito de propriedade.** Ambiente Construído (Online), v. 14, p. 217-232, 2014.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei.** São Paulo: FAPESP/Nobel, 1997.

LEIS

Lei Nº 13.083, de 21 de setembro de 2007 - Dispõe sobre isenções tributárias para os empreendimentos habitacionais de interesse social - E.H.I.S (EHIS) e dá outras providências.

Lei complementar Nº 189, de 08 de janeiro de 2018 - Dispõe sobre o Plano Diretor Estratégico do município de Campinas que estabelece o instrumento básico da política de desenvolvimento e da expansão urbana do Município

Lei complementar Nº 184, de 01 de novembro de 2017 - Plano Diretor de Campinas. Dispõe sobre o empreendimento habitacional de interesse social - EHIS - COHAB, e dá outras providências.

Lei complementar Nº 208, de 20 de dezembro de 2018 - Plano Diretor de Campinas. Dispõe sobre parcelamento, ocupação e uso do solo no município.

Lei complementar Nº 312, de 15 de outubro de 2021 - Plano Diretor de Campinas. Disciplina o Empreendimento Habitacional de Interesse Social - EHIS-Cohab e o Empreendimento Habitacional de Mercado Popular - EHMP-Cohab, e dá outras providências.
