

Estratégias para Viabilizar e Fomentar a Produção de Habitação
Popular Inclusiva no Município de Curitiba
Strategies to make inclusionary Housing Production in Curitiba
Estrategias para Viabilizar y Fomentar la Producción de Habitación
Popular Inclusiva en la Ciudad de Curitiba

Mario Leonardo Torquato* e Eloy Fassi Casagrande Jr.**

RESUMO

A política de Habitação de Interesse Social brasileira adota, desde a década de 1960, modelo que produz grandes conjuntos habitacionais em áreas periféricas e usualmente segregadas. Ao passo que se assegura o atendimento habitacional, as famílias beneficiadas são privadas de acesso à cidade formal, às suas benesses e às suas oportunidades, escancarando a segregação socioespacial que caracteriza inúmeras grandes cidades brasileiras. Vislumbrando na formulação de políticas habitacionais locais uma alternativa a este modelo, a presente pesquisa propõe estratégias para viabilizar financeiramente a produção de Habitação Popular em áreas inseridas no contexto urbano, utilizando o município de Curitiba, capital do Estado do Paraná e cidade mais populosa do sul do Brasil, como objeto de estudo. A hipótese básica da proposta é que, por meio do planejamento urbano e da adequação de parâmetros de uso de ocupação do solo, seria financeiramente viável exigir a comercialização de unidades de um empreendimento habitacional a preços inferiores aos praticados pelo mercado, as quais seriam ofertadas a famílias com rendimento entre três e nove salários mínimos. A viabilidade financeira desta hipótese foi testada por meio de simulações financeiras e se mostrou viável, sob a ótica do incorporador, para as duas poligonais selecionadas para a pesquisa.

Palavras-chave: Segregação socioespacial. Habitação popular. Habitação inclusiva. Planejamento urbano. Viabilidade financeira.

ABSTRACT

The social housing policy that has been adopted in Brazil since the 1960s is based on large housing complexes in distant, usually segregated urban areas. While popular housing offer is assured, low-income families are deprived from city benefits and opportunities, which sheds light on the social and spatial segregation that characterizes many large Brazilian cities. Considering that local housing policies may be the answer to the problem of changing that

* Arquiteto e urbanista, Mestre em Engenharia Civil pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Curitiba, Paraná, Brasil. Atualmente trabalha na Companhia de Habitação Popular de Curitiba, Curitiba, Paraná, Brasil. E-mail: mario_torquato@hotmail.com

** Desenhista industrial, Doutor em Engenharia de Recursos Minerais e Meio Ambiente pela Universidade de Nottingham, UN, Grã-Bretanha, e Pós-doutor pelo Instituto Superior Técnico da UTL, IST, Portugal. Atualmente é professor do Programa de Pós-Graduação em Tecnologia e Sociedade da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Curitiba, Paraná, Brasil e professor adjunto do doutorado interinstitucional na Universidade Federal do Piauí (UFPI), Teresina, Piauí, Brasil. E-mail: eloy.casagrande@gmail.com

Artigo recebido em maio/2017 e aceito para publicação em out./2017.

model, our aim is at the proposal of strategies to ensure the financial feasibility of inclusionary housing in Curitiba, capital city of Parana, the most populous one in southern Brazil. The fundamental hypothesis of the proposal is that through urban planning and adaptation of land use and occupation parameters, it would be feasible to demand that real estate developers supply housing units to families whose income falls within three and nine times the minimum wage, at prices lower than market ones in areas of complex urban insertion. Financial simulations proved the hypothesis feasible from the developer's perspective in two delimited areas.

Keywords: Social and spatial segregation. Inclusionary housing. Social housing. Urban planning. Financial feasibility.

RESUMEN

La política de Vivienda de Interés Social brasileña adopta, desde la década de 1960, un modelo que produce grandes conjuntos habitacionales en áreas periféricas y usualmente segregadas. Mientras se asegura la atención habitacional, las familias beneficiadas son privadas del acceso a la ciudad formal, a sus benesses y sus oportunidades, abriendo la segregación socioespacial que caracteriza innumerables grandes ciudades brasileñas. Considerando la formulación de políticas habitacionales locales como una alternativa a este modelo, esta investigación propone estrategias para viabilizar financieramente la producción de vivienda popular en áreas insertas en el contexto urbano, utilizando el municipio de Curitiba, capital del estado de Paraná y ciudad más poblada del sur del país, Brasil, como objeto de estudio. La hipótesis básica de la propuesta es que, por medio de la planificación urbana y de la adecuación de parámetros de uso de ocupación del suelo, sería financieramente viable exigir la comercialización de unidades de un emprendimiento habitacional a precios inferiores a los practicados por el mercado, las cuales serían ofrecidas a familias con ingresos entre tres y nueve salarios mínimos. La viabilidad financiera de esta hipótesis fue probada por medio de simulaciones financieras, y se mostró viable, bajo la óptica del incorporador, para las dos poligonales seleccionadas en la investigación.

Palabras clave: Segregación socioespacial. Vivienda popular. Vivienda inclusiva. Planificación urbana. Viabilidad financiera..

INTRODUÇÃO

O acesso à moradia é um direito básico que deve ser garantido mesmo às famílias que não conseguem adquiri-la de acordo com as condições de mercado. Tão importante quanto a moradia em si é o sítio em que ela está localizada: a qualidade do ambiente e da paisagem urbana; a oferta de equipamentos comunitários e áreas de lazer; a disponibilização de infraestrutura viária e sanitária de qualidade. Além dos aspectos físicos, também devem ser considerados os aspectos sociais que dependem da localização desta moradia: a oferta de educação, de oportunidades de emprego, a possibilidade de convivência comunitária, o tempo despendido no transporte até o trabalho etc. Todos estes aspectos, somados, definem se a família que habita esta moradia está social e espacialmente incluída no contexto urbano da cidade.

A solução para a promoção de Habitação de Interesse Social no Brasil, desde a criação do Plano Nacional de Habitação e do Banco Nacional de Habitação em 1964 até os mais recentes Programas Habitacionais, baseia-se na construção de grandes conjuntos habitacionais nas franjas das cidades, em regiões não urbanizadas em que o baixo preço das glebas garante o retorno financeiro almejado pelo incorporador. Essa lógica de extensão da cidade alimenta aquilo que ocupa o lugar central da desigualdade urbana: a valorização imobiliária e fundiária.

A cidade de Curitiba, capital do Estado do Paraná, não destoou deste modelo, restando às famílias com menores rendimentos a desvantagem de habitar em locais distantes e segregados da cidade. Mais recentemente, a produção do Programa Minha Casa Minha Vida também aconteceu majoritariamente na região sul e extremo norte da cidade, regiões estas que receberam os menores investimentos em infraestrutura.

Embora o atendimento habitacional à população mais carente (com rendimentos de até três salários mínimos) esteja atrelado a volumosos subsídios de programas habitacionais federais, vislumbram-se novas oportunidades para que políticas habitacionais locais promovam a oferta de Habitação Popular a preços inferiores aos praticados pelo mercado imobiliário a famílias com faixa de renda entre 3 e 9 salários mínimos.

A hipótese básica da pesquisa é que seria financeiramente viável exigir do incorporador a comercialização de unidades habitacionais do empreendimento com destinação social por meio da concessão de incentivos urbanísticos e da diferenciação de parâmetros construtivos, mitigando o elevado valor do solo urbano e garantindo a oferta de unidades a preços inferiores aos praticados pelo mercado em regiões estruturadas e qualificadas da cidade de Curitiba.

1 MATERIAIS E MÉTODOS

A viabilidade financeira desta proposta será testada por meio de análises financeiras que se baseiam no resultado da incorporação levando em conta dados do mercado imobiliário e da construção civil de Curitiba. A proposta de Empreendimento Misto com Habitação Popular será considerada viável caso preserve ou supere a

expectativa de lucro de um edifício padrão produzido pelo mercado no mesmo local. Instrumentos para manutenção da destinação social e controle da especulação imobiliária sobre estas unidades também serão propostos.

Almejando dotar as simulações de credibilidade, esta pesquisa utiliza os índices auferidos e divulgados pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil do Paraná (SINDUSCON-PR) relativos ao setor da construção civil e do mercado imobiliário em Curitiba. Estes dados são amplamente utilizados por esses setores.

Para as simulações de viabilidade financeira foram selecionados 25 lotes em cada uma das duas poligonais de estudo. Foram selecionados lotes com área superior a 1.000,00m², os quais comportariam edifícios adequados à proposta, sem levar em consideração a atual ocupação dos mesmos.

As simulações de viabilidade financeira serão elaboradas utilizando planilhas do Microsoft Excel e são compostas pelos elementos que se seguem (quadro 1):

QUADRO 1 - ELEMENTOS DA SIMULAÇÃO DE VIABILIDADE FINANCEIRA

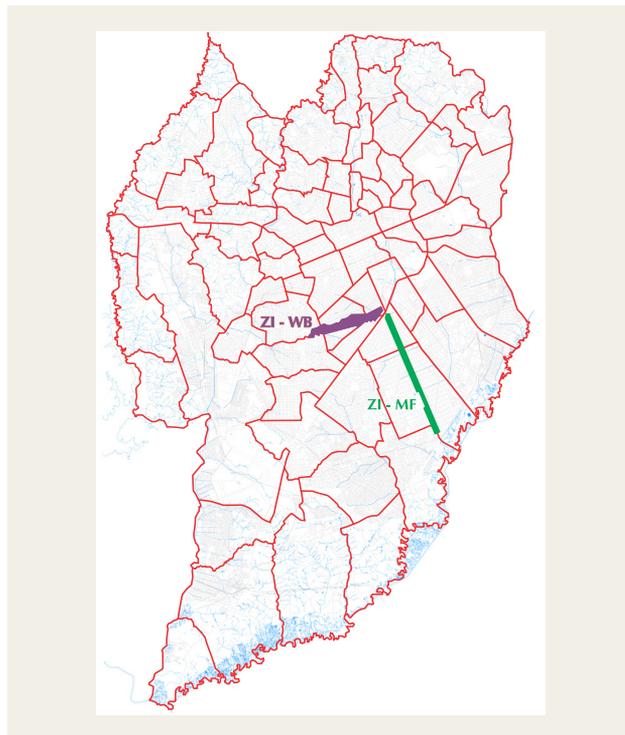
Características físicas	Área do lote Endereço Setor (SINDUSCON/PR)
Combinação de usos e tipologias (%)	Habitação de Mercado (HM) Habitação Popular de Mercado (HPM) Habitação Popular (HP) Comércio (COM)
Parâmetros urbanísticos	Coefficiente de Aproveitamento Básico Coefficiente de Aproveitamento Máximo (OODC) Coefficiente de Aproveitamento com Incentivo à Habitação Inclusiva
Áreas computáveis (m ²)	Habitação de Mercado (HM) Habitação Popular de Mercado (HPM) Habitação Popular (HP) Comércio (COM)
Áreas não computáveis (m ²)	Estacionamento Recreação Outras
Custos e despesas (R\$)	Terreno Edifício (habitação e comércio) Estacionamento Elevador Áreas de recreação Infraestrutura do lote Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) Comercialização
Receitas (R\$)	Habitação de Mercado (HM) Habitação Popular de Mercado (HPM) Habitação Popular (HP) Comércio (COM)
Resultado financeiro (R\$)	(receitas)-(despesas)/(receitas)

FONTE: Os autores

O objetivo das simulações financeiras é demonstrar a combinação de produtos (composição de diferentes tipologias e usos) suficiente para equiparar ou superar o resultado da incorporação de um empreendimento de mercado realizado com as regras vigentes, explicitando a viabilidade financeira do empreendimento com habitação social. As simulações financeiras permitirão ainda definir parâmetros comuns para toda a poligonal, ou seja, um coeficiente de aproveitamento (com incentivo) e uma combinação de produtos que poderiam ser aplicados em qualquer lote inserido nestas poligonais.

As poligonais delimitadas para a pesquisa serão denominadas “Zonas de Incentivo à Habitação Inclusiva”, uma vez que adotam parâmetros urbanísticos diferenciados para fomentar a produção de habitações populares. As poligonais coincidem com dois Setores Especiais (Lei nº 9.800/2000), que contam com infraestrutura urbana implantada mas que são habitados por um número de famílias menor que o previsto pela municipalidade: o Setor Especial da Av. Marechal Floriano Peixoto e o Setor Especial da Av. Presidente Wenceslau Braz. As poligonais, bem como a sua inserção na cidade, podem ser observadas na figura 1:

FIGURA 1 - ZONAS DE INCENTIVO



FONTE: Mapa constante da Lei nº 9.800/2000

NOTA: Adaptado pelos autores.

2 A LOCALIZAÇÃO DA PRODUÇÃO DE INTERESSE SOCIAL EM CURITIBA

De acordo com Bolaffi (1976), a dificuldade de acesso à cidade urbanizada e formal por uma parcela significativa da população brasileira deve-se à existência de mecanismos econômicos que se afastam de sua utilidade de servir às necessidades e usos necessários para dar condições de reprodução da vida aos seus habitantes, e se aproximam de seu valor de troca de mercadoria. E é esta a lógica que alimenta a especulação imobiliária.

Como aponta Rolnik (2006), a escassez de áreas estruturadas e bem servidas por equipamentos eleva os preços da terra dessas áreas, elevando também os preços de terras periféricas em efeito cascata devido à especulação imobiliária – especulação que não existiria com essa força se a qualidade urbana fosse mais distribuída pela cidade. E, logicamente, quanto maior o preço da terra, menor a capacidade de acesso às populações com menor renda. Além disso, a política habitacional de interesse social tem reforçado a exclusão dos mais pobres ao destiná-los para conjuntos precários em periferias distantes.

Esta lógica se perpetua por todo o Brasil e também no município de Curitiba. Carvalho (2014) realizou extenso levantamento da produção habitacional e averiguou que, até 2007, das 101.685 unidades habitacionais entregues pela COHAB em Curitiba 86.248 delas estavam localizadas nos bairros ao sul da cidade, ou seja, 85% de toda a produção habitacional está localizada na região que recebeu o menor volume de investimentos públicos em infraestrutura.

Com o Programa Minha Casa Minha Vida, o mesmo cenário se perpetuou, como pode ser observado na tabela 1:

TABELA 1 - PRODUÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA POR BAIRROS DE CURITIBA

REGIÃO DA CIDADE	BAIRRO	NÚMERO DE EMPREENDIMENTOS	NÚMERO DE UNIDADES HABITACIONAIS		PERCENTUAL EM RELAÇÃO AO TOTAL
			Faixa 1	Faixa 2	
Sul	Tatuquara	7	1.385	40	14,16
	Sítio Cercado	3	208	-	2,07
	Ganchinho	11	1.820	976	27,87
	Alto Boqueirão	2	66	96	1,61
	Campo de Santana	4	-	1.392	13,83
Oeste	CIC	7	65	864	9,23
Centro	Parolin	1	80	-	0,79
Norte	Santa Cândida	15	1.127	960	20,74
	Cachoeira	4	-	984	9,78
TOTAL	-	54	4.751	5.312	-

FONTE: COHAB Curitiba (2016)

A tabela demonstra como a produção habitacional concentrou-se prioritariamente em bairros da região sul (totalizaram 59,54% da produção total), a qual historicamente foi a que menos recebeu investimentos públicos e também o maior número de Habitações de Interesse Social. Além dessa, destaca-se também a região norte, principalmente os empreendimento habitacionais no bairro Cachoeira, caracterizado pela extensa cobertura vegetal, topografia acentuada e baixa densidade de ocupação.

Assim, percebe-se que Curitiba não destoou do modelo apontado por Bonduki (1994), segundo o qual os conjuntos habitacionais brasileiros historicamente se caracterizaram pela sua localização desprivilegiada no espaço urbano, relegando à população de baixa renda a desvantagem de habitar em regiões segregadas da cidade. Albuquerque (2007) também concluiu em sua pesquisa que a produção habitacional empurrou os pobres de Curitiba para as bordas do município.

3 O DÉFICIT HABITACIONAL

O déficit habitacional está diretamente relacionado à deficiência de estoque de moradias, seja por necessidade de substituição de moradias precárias, seja pela existência de mais de uma família habitando a mesma unidade (MINAS GERAIS, 2015). De acordo com o último levantamento do IPEA (2013), realizado com os dados do IBGE/PNAD 2007-2012, houve redução sistemática do indicador do déficit habitacional no Brasil, que passou de 5,59 milhões de domicílios em 2007 para 5,24 milhões de domicílios em 2012, ao mesmo tempo em que houve incremento do número total de domicílios.

A Região Metropolitana de Curitiba (RMC) também apresentou redução do déficit habitacional neste mesmo período (9,03%), como se observa na tabela 2:

TABELA 2 - EVOLUÇÃO DO DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL E REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA - 2007/2012

BRASIL/RMC	EVOLUÇÃO DO DÉFICIT HABITACIONAL					
	2007	2008	2009	2011	2012	%
Brasil	5.593.191	5.191.565	5.703.003	5.409.210	5.244.525	-6,2
RMC	77.102	55.964	68.637	58.114	70.137	-9,03

FONTE: IPEA (2013)

A Fila de inscritos da COHAB Curitiba, formada por famílias cadastradas que gostariam de adquirir moradias subsidiadas ou com condições de financiamento diferentes das praticadas pelo mercado, também permite fazer uma leitura sobre a quantidade de famílias que procuram residência. Na mesma direção dos índices de déficit habitacional apontados pelo Censo Demográfico, a Fila de inscritos da COHAB Curitiba mostra uma redução no número de famílias inscritas de 2015 para 2016, com exceção das famílias com rendimento combinado de até 6 salários mínimos (equivalentes a R\$ 5.280,00 em 2016), as quais apresentaram o significativo aumento de 30% (tabela 3):

TABELA 3 - NÚMERO DE INSCRITOS NA FILA DA COHAB CURITIBA SEGUNDO FAIXA DE RENDA - 2015-2016

FAIXA DE RENDA	2015			2016			TOTAL (%)
	Curitiba	RMC	Total	Curitiba	RMC	Total	
< 2 SM	39.336	4.192	43.528	33.683	3.473	37.156	-14,64
2 a 4 SM	31.289	3.247	34.536	23.164	2.505	25.669	-25,67
4 a 6 SM	1.588	166	1.754	3.605	437	4.042	+30,44
TOTAL	72.213	7.605	79.818	60.452	6.415	66.867	-16,22

FONTE: COHAB (2016)

Esse acréscimo de famílias inscritas na Faixa 03 (rendimento combinado de até seis salários mínimos, equivalente a R\$ 5.280,00 em 2016) indica a dificuldade destas famílias em encontrar imóveis com valores adequados aos seus rendimentos no mercado imobiliário. Estes números corroboram com a proposta desta pesquisa em prover habitação para famílias com rendimento entre 3 e 9 salários mínimos.

4 DIRETRIZES PARA VIABILIZAR A PRODUÇÃO DE HABITAÇÃO INCLUSIVA

Vislumbra-se, na opção dos Empreendimentos Mistos com Habitação Popular, a solução com maior potencial para se promover uma política de habitação inclusiva e combater a segregação socioespacial na cidade de Curitiba. Reconhece-se na especulação imobiliária (no sentido de extrair o maior valor do produto solo urbano) o maior entrave no direito de acesso à cidade ou ao cumprimento da função social da propriedade, mas esta proposta visa ser uma estratégia passível de aplicação sem romper com a ordem vigente.

Por Empreendimento Misto entende-se aquele que apresenta mais de uma finalidade, como o uso habitacional associado ao uso comercial, ou mais de uma tipologia, como unidades habitacionais de mercado mescladas com unidades habitacionais destinadas ao atendimento social.

O objetivo da combinação de usos e tipologias é que o maior lucro auferido da comercialização das unidades habitacionais de mercado ou das áreas comerciais compense a baixa lucratividade oriunda das unidades habitacionais de cunho social, superando, assim, o obstáculo do elevado valor do solo urbano para a promoção de Habitação Popular em áreas qualificadas da cidade. As tipologias habitacionais e usos que compõem os Empreendimentos Mistos com Habitação Popular estão apresentadas no quadro 2:

QUADRO 2 - TIPOLOGIAS E USOS DOS EMPREENDIMENTOS MISTOS COM HABITAÇÃO POPULAR

Habitação de Mercado (HM)	Público-alvo: renda maior que 9 salários mínimos Preço de venda: conforme mercado Vagas de garagem: 1 vaga/apto
Habitação Popular de Mercado (HPM)	Público-alvo: renda entre 6 e 9 salários mínimos Preço de venda: R\$ 160.000,00 Vagas de garagem: 1 vaga/2 aptos
Habitação Popular (HP)	Público-alvo: renda entre 3 e 6 salários mínimos Preço de venda: R\$ 100.000,00 Vagas de garagem: 1 vaga/2 aptos
Comércio (COM)	Preço de venda: conforme mercado Vagas de garagem: 1 vaga/100,00 m ²

FONTE: Os autores

Aos empreendedores que pretendem produzir edifício habitacional dentro das poligonais definidas para a pesquisa (Zonas de Incentivo à Habitação Inclusiva), seria compulsório destinar uma parte das unidades habitacionais ao mercado popular, como um dos requisitos exigidos para obtenção de Alvará de Construção. Como contrapartida

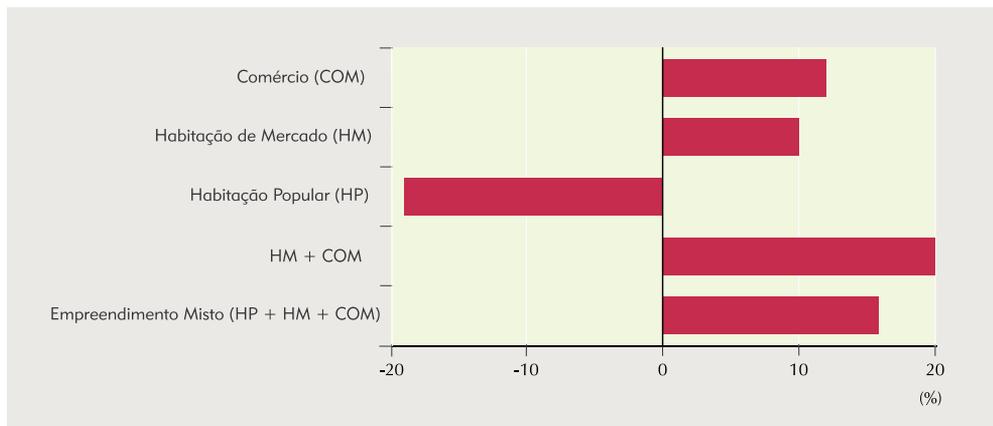
da municipalidade, incentivos urbanísticos permitiriam a edificação de uma maior área construída e, conseqüentemente, um maior número de unidades habitacionais e comerciais a serem revendidas, preservando assim o resultado da incorporação.

Além disso, a proposta desvincula a política habitacional do município das regras e dos subsídios dos programas de habitação federais, fortalecendo a oferta e agilizando a tramitação dos empreendimentos habitacionais. Por esta razão, as unidades habitacionais promovidas por meio deste artifício serão denominadas habitações populares, uma vez que, diferentemente da Habitação de Interesse Social, não dependem de financiamento ou programa governamental para a sua produção.

4.1 VIABILIDADE FINANCEIRA

A expectativa de lucro de qualquer empreendimento dependerá, além do preço do lote e dos custos edífícios, dos usos destinados do mesmo e de seus respectivos preços de venda. Demonstra-se, no gráfico 1, o resultado financeiro de um empreendimento hipotético com diferentes usos e combinações de uso, de acordo com parâmetros urbanísticos vigentes (Lei nº 9.800/2000):

GRÁFICO 1 - EXPECTATIVA DE RESULTADO FINANCEIRO DE DIFERENTES USOS PARA O MESMO LOTE

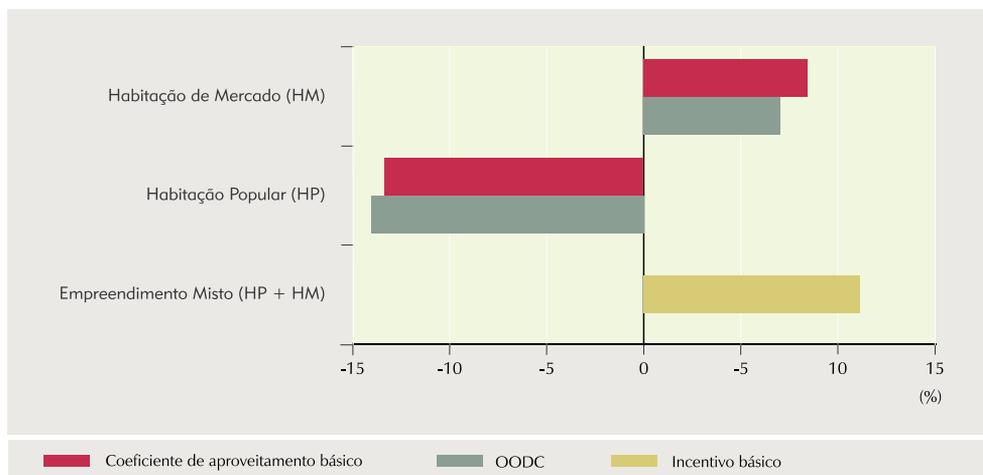


FONTE: Os autores

Verifica-se, pelo gráfico 1: i) como um empreendimento habitacional exclusivamente social (HP) é financeiramente inviável; ii) que a combinação de habitação de mercado com o uso comercial potencializa o resultado financeiro; e iii) que a baixa rentabilidade da habitação social poderia ser compensada pelos lucros auferidos com as unidades de mercado.

A combinação de diferentes usos e tipologias associada à permissão de se construir maiores empreendimentos (de maneira não onerosa) compensariam a menor receita advinda das habitações populares, como exemplificado no gráfico 2, a seguir.

GRÁFICO 2 - EXPECTATIVA DE RESULTADO FINANCEIRO CONFORME O POTENCIAL CONSTRUTIVO



FONTE: Os autores

O gráfico indica que: i) a aquisição de potencial construtivo por meio da OODC¹ aumenta o resultado financeiro do empreendimento de maior porte; ii) a produção de um empreendimento exclusivamente habitacional com destinação social (habitação popular) é financeiramente inviável, com resultado negativo, mesmo com a aquisição de Outorga Onerosa do Direito de Construir; e iii) a combinação de habitação de mercado com habitação popular (em menor quantidade) aliada à concessão de incentivo urbanístico (acréscimo de potencial construtivo não oneroso) garantiria resultado financeiro semelhante ao de um empreendimento de mercado.

4.2 FINANCIAMENTO E MERCADO IMOBILIÁRIO

A proposta de promoção de habitação inclusiva desenvolvida nesta pesquisa visa atender famílias cujos rendimentos são suficientes para ter acesso a linhas de crédito imobiliário, mas são insuficientes para arcar com os altos preços das unidades habitacionais em áreas qualificadas e mais próximas ao centro da cidade.

De maneira simplista, enquadram-se no molde de Empreendimento Misto famílias com rendimento familiar (ou renda bruta composta) entre 3 e 9 salários mínimos (correspondentes a R\$ 2.640,00 e R\$ 7.919,99, em 2016), as quais conseguiriam comprometer parcela suficiente para a aquisição de um imóvel e arcar com os custos condominiais, embora possam necessitar de uma quantidade significativa de recursos para a entrada do financiamento imobiliário.

¹ Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC): a permissão ao empreendedor de construir área maior do que a básica prevista na lei do zoneamento, a qual acontece sob a forma de Solo Criado ou do Programa Especial de Governo no município de Curitiba.

Vale lembrar que famílias com rendimentos inferiores a 3 salários mínimos dependem integralmente de subsídios federais, os quais chegam a 95% do valor total do imóvel a fundo perdido (Programa Minha Casa Minha Vida).

4.3 ZONEAMENTO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO

Para a implantação de uma política habitacional inclusiva, faz-se necessária a adequação das legislações municipais que regem as normas de uso e ocupação do solo. Assim, na legislação de zoneamento, constaria a obrigatoriedade de produção de Habitação Popular e Habitação de Mercado Popular em qualquer empreendimento habitacional produzido dentro das Zonas demarcadas como Zonas de Incentivo à Habitação Inclusiva. A esta obrigatoriedade estariam atreladas as quantidades mínimas (parcela da área computável) destinadas às habitações sociais e os parâmetros urbanísticos diferenciados para a produção de habitação inclusiva.

Como visto, a viabilidade financeira dos Empreendimentos Mistos com Habitação Inclusiva depende do direito de construir área maior do que a permitida na Zona (coeficiente de aproveitamento básico) de maneira não onerosa (incentivo ou prêmio). Ademais, propõe-se a diferenciação dos seguintes parâmetros urbanísticos para estimular a produção de habitação popular inclusiva nas Zonas (quadro 3):

QUADRO 3 - PARÂMETROS URBANÍSTICOS PROPOSTOS *VERSUS* PARÂMETROS URBANÍSTICOS VIGENTES

ESPECIFICAÇÃO	PARÂMETROS VIGENTES (Lei nº 9.800/2000)	PARÂMETROS DAS ZONAS DE INCENTIVO À HABITAÇÃO INCLUSIVA
Coeficiente de aproveitamento	1,0/2,5 (OODC)	2,5
Taxa de ocupação	50%	75%
Taxa de permeabilidade	25%	25%
Altura da edificação	4/10 pavimentos (OODC)	10 pavimentos
Quantidade de vagas	1 vaga / habitação	1 vaga/2 HP ou HPM

FONTE: Os autores

Como se observa, os parâmetros urbanísticos propostos para as Zonas de Incentivo não representam qualquer ruptura abrupta com os parâmetros vigentes, mas esta pequena diferenciação é suficiente (como será mostrado adiante) para viabilizar financeiramente os Empreendimentos Mistos.

Sua instituição em política habitacional poderia se dar por meio de revisão da lei de zoneamento, uso e ocupação do solo ou por meio de decreto municipal (aos moldes das demarcações urbanísticas, como ocorreu em áreas que foram demarcadas como de interesse social no município).

4.4 DA PRESERVAÇÃO DO CARÁTER SOCIAL

Na prática, uma vez que cada unidade habitacional produzida com subsídios públicos é destinada uma única vez e a uma única família, o estoque de unidades habitacionais com destinação social nunca será suficiente para atender à demanda. Nada adianta uma competente política habitacional se não se garantir a preservação do caráter social daquela moradia.

Entendendo a importância da função social da propriedade e da manutenção do estoque de unidades habitacionais com preços abaixo do mercado visando garantir a política de inclusão socioespacial, propõe-se que as unidades dos Empreendimentos Mistos com preços acessíveis possuam “restrições na Escritura” (de compra e venda) e no Registro do Imóvel, estabelecendo condições e regras rígidas para a revenda de unidades.

No Registro de Imóvel da Habitação Popular ou da Habitação Popular de Mercado produzida dentro da Zona de Incentivo à Habitação Inclusiva, portanto, constariam as condições e restrições de revenda, das quais se julga pertinentes ao mecanismo aqui desenvolvido:

1. Notificação obrigatória ao órgão gestor da política habitacional do município da intenção de revenda do imóvel;
2. Direito de preempção: primazia do poder público e do órgão gestor da política habitacional municipal em adquirir a unidade fruto de alienação, por certo prazo após a notificação da intenção de revenda, sendo que mediante negativa ou falta de manifestação da autoridade competente o proprietário possui o direito de alienar o imóvel a outrem;
3. Indexação da valorização do imóvel: vinculação do preço de revenda do imóvel ao valor de aquisição e a índices oficiais de inflação, como o IPCA², mantendo assim o preço “acessível” para aquisição do imóvel ao longo do tempo e garantindo que uma família com poder de compra equivalente ao antigo proprietário o adquira anos depois.

Vale ressaltar que restrições de revenda se fazem especialmente importantes e são essenciais para a política de Habitação Inclusiva, uma vez que a proposta de produzir unidades habitacionais com preços abaixo aos praticados pelo mercado em regiões qualificadas da cidade certamente atrairia especuladores imobiliários que vislumbrariam na oportunidade de revendê-las a preços de mercado um grande retorno financeiro.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Ao contrário do que se pressupunha no início desta pesquisa, não foi necessário majorar o coeficiente de aproveitamento e aumentar o porte dos Empreendimentos Mistos para tornar a reserva de unidades de habitação popular inclusiva financeiramente viável: o coeficiente máximo já previsto na legislação vigente seria suficiente caso fosse transformado em incentivo à habitação inclusiva (sem ônus ao incorporador).

² Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA): índice oficial do governo federal para medição das metas inflacionárias a partir de julho de 1999. O seu objetivo é medir a inflação de um conjunto de produtos e serviços comercializados no varejo, referentes ao consumo pessoal das famílias, cujo rendimento varia entre 1 e 40 salários mínimos, qualquer que seja a fonte de rendimentos, cobrindo 90% das famílias pertencentes às áreas urbanas brasileiras.

Como dito, esta pesquisa pretende não somente analisar a viabilidade financeira dos empreendimentos mistos, mas também tornar estes empreendimentos com Habitações Populares interessantes aos olhos dos incorporadores. Assim, são as combinações com resultado financeiro superior ao resultado de incorporação de um empreendimento de mercado que servirão de base para a proposta final.

A média dos resultados das simulações de viabilidade financeira dos 25 lotes selecionados para cada zona, já arredondada, está resumida na tabela 4:

TABELA 4 - COMPOSIÇÕES DE PRODUTOS EXIGIDAS NAS ZONAS DE INCENTIVO À HABITAÇÃO INCLUSIVA

ZONAS DE INCENTIVO À HABITAÇÃO INCLUSIVA	HABITAÇÃO DE MERCADO (HM) (%)	HABITAÇÃO POPULAR DE MERCADO (HPM) (%)	HABITAÇÃO POPULAR (HP) (%)	COMÉRCIO (COM) (%)
Da Av. Marechal Floriano Peixoto	55	17,5	17,5	10,00
Da Av. Presidente Wenceslau Braz	55	17,5	17,5	10,00

FONTE: Os autores

As pequenas variações dos valores dos terrenos e de venda dos imóveis acarretaram em resultados de incorporação semelhantes e, conseqüentemente, em similar composição de produtos exigida para as duas zonas. Assim, a significativa quantidade de 35% da área computável do empreendimento poderia ser destinada à habitação popular inclusiva preservando ou majorando o lucro do incorporador nas zonas com incentivos urbanísticos, demonstrando que a proposta aqui desenvolvida para viabilizar a produção de habitação inclusiva é exitosa.

Considerando somente os 25 lotes selecionados para esta pesquisa, a Zona de Incentivo à Habitação Inclusiva da Av. Marechal Floriano Peixoto apresentaria potencial de produção de 630 Habitações Populares de Mercado (HPM) e 726 unidades de Habitação Popular (HP). Já os 25 lotes da Zona de Incentivo à Habitação Inclusiva da Av. Presidente Wenceslau Braz apresentam potencial de produção mínimo de 403 Habitações Populares de Mercado e 466 Habitações Populares.

Estimativa da Companhia de Habitação Popular de Curitiba precifica em R\$ 100.000,00 o custo de urbanização e de produção de uma unidade habitacional em região periférica da cidade, de acordo com Nakai (2016). Por urbanização entende-se a implantação de sistemas de fornecimento de água, energia e luz, coleta de esgoto e sistema viário, ou seja, a infraestrutura básica de um loteamento.

A renúncia de cobrança de outorga dos 25 lotes selecionados para esta pesquisa na poligonal da Av. Marechal Floriano Peixoto totalizou R\$ 36.100.445,02, e, para os 25 lotes da Av. Presidente Wenceslau Braz, R\$ 22.837.319,82. Assim, seria possível produzir 589 unidades habitacionais com os recursos da outorga, um número quase quatro vezes menor do que o total de unidades produzidas com as diretrizes de habitação inclusiva aqui propostas, como demonstrado na tabela 5, a seguir.

TABELA 5 - COMPARATIVO DE PRODUÇÃO HABITACIONAL: ARRECADAÇÃO OODC VERSUS EMPREENDIMENTOS MISTOS

PRODUÇÃO EQUIVALENTE (EM UNIDADES HABITACIONAIS)		DIFERENÇA (%)
Legislação Vigente (Arrecadação OODC)	Habitação Inclusiva	
589	2.225	377

FONTE: Os autores

Esta seria, portanto, uma troca bastante vantajosa à municipalidade e, por consequência, à sociedade, uma vez que a arrecadação da OODC por parte do município não seria suficiente para produzir a quantidade de unidades ofertadas por meio da proposta. Esta troca parece ainda mais vantajosa levando em conta a localização privilegiada destas unidades e a menor necessidade de investimentos em infraestrutura e implantação de equipamentos comunitários, os quais se fazem necessários em empreendimentos habitacionais em regiões periféricas.

CONCLUSÕES

Um dos principais entraves para o acesso à moradia bem localizada é a especulação imobiliária, uma estratégia adotada pelo mercado imobiliário para ampliar seus lucros com a venda da (mercadoria) terra urbana, além da quase inexistente regulação estatal sobre esses processos. Esta pesquisa, no entanto, não pretende apontar soluções para este problema, inerente à lógica capitalista e enraizado em nossa sociedade, e sim propor estratégias práticas para driblar o elevado valor do solo urbano de modo a permitir a produção de habitação inclusiva.

Embora a oferta de moradia às populações mais carentes dependa exclusivamente de subsídios públicos, a proposta do Empreendimento Misto com Habitação Inclusiva busca viabilizar financeiramente e fomentar a produção de unidades habitacionais com preços inferiores aos praticados pelo mercado a famílias com renda entre 3 e 9 salários mínimos, as quais passariam a ter como opção residir em áreas estruturadas da cidade.

Esta proposta, portanto, permitiria romper com o modelo de produção de habitação social em regiões segregadas e periféricas da cidade, como demonstrado no referencial teórico, permitindo que famílias que antes não possuíam opções senão habitar regiões segregadas da urbe usufruam das benesses da cidade e suas oportunidades de educação, empregabilidade, cultura, convivência, segurança e lazer, entre outras.

Os resultados obtidos comprovaram a viabilidade financeira da proposta, mas com algumas ressalvas: é com a combinação mista de usos, habitacional e comercial, que a proposta se mostra bem-sucedida, sendo possível exigir dos incorporadores que 35% da área computável do empreendimento seja destinada à habitação popular inclusiva sem que o resultado da incorporação seja prejudicado com apenas pequenos ajustes nos parâmetros de uso e ocupação do solo.

Os maiores ganhos de uma política habitacional inclusiva seriam os benefícios sociais, tanto para as famílias beneficiadas quanto para a população em geral destas regiões, uma vez que a miscigenação de famílias de diferentes rendas no mesmo espaço criaria uma sociedade mais harmônica e integrada, em que o sentimento de igualdade prevaleceria perante a política de segregação socioespacial como instrumento da segregação territorial presente nos centros urbanos.

Assim, as estratégias aqui desenvolvidas de promoção de habitações populares inclusivas possuem condições de ser aplicadas e colher inúmeros frutos sociais, urbanísticos e econômicos para a cidade, dentre os quais é possível elencar, entre outros:

- a) integração socioespacial de famílias que não possuíam condições de ocupar áreas qualificadas da cidade e que agora podem contar com os benefícios da cidade formal;
- b) rompimento com o modelo que produz grandes conjuntos em áreas periféricas das cidades e cria bolsões de pobreza e marginalidade;
- c) produção de habitação popular sem a necessidade de aporte direto de recursos (subsídios indiretos) e desvinculado dos programas de habitação federais;
- d) economia à municipalidade ao reduzir a necessidade de implantação de infraestrutura e equipamentos comunitários em regiões precariamente urbanizadas da cidade;
- e) redução da necessidade de deslocamentos intraurbanos, dado que há oferta de moradia e de emprego próximas.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, A. F. **A questão habitacional em Curitiba**: o enigma da “cidade modelo. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.
- BOLLAFI, G. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. **Cadernos Universidade de São Paulo**, Centro de Estudos Rurais e Urbanos. São Paulo, 1976.
- BONDUKI, N. Origens da habitação social no Brasil. **Análise Social**, São Paulo, v.29, 1994.
- CARVALHO, A. S. **Vivendo às margens**: habitação de interesse social e o processo de segregação socioespacial em Curitiba. 331f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.
- COMPANHIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE CURITIBA (COHAB CURITIBA). **Produção do Programa Minha Casa Minha Vida em Curitiba 2009-2016**. Curitiba, 2016.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Nota Técnica**: estimativas do déficit habitacional brasileiro (PNAD 2007-2012). Brasília, 2013.
- MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Fundação João Pinheiro. **Centro de estatística e informações**: déficit habitacional no Brasil 2011-2012. Belo Horizonte, 2015.
- NAKAI, M. **Entrevista com o coordenador do Programa Minha Casa Minha Vida da Companhia de Habitação Popular de Curitiba**. Curitiba, 2016.
- ROLNIK, R. A construção de uma política fundiária e de planejamento urbano para o país: avanços e desafios. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Políticas sociais**: acompanhamento e análise. n.12, fev. 2006.
- SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL DO PARANÁ (SINDUSCON-PR). **Pesquisa imobiliária de preços (áreas privadas)**. Curitiba, 2016.