

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ  
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE GESTÃO E ECONOMIA  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

VANESSA APARECIDA DE OLIVEIRA

**AS POLÍTICAS HABITACIONAIS EM SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, O  
DÉFICIT HABITACIONAL E A INADEQUAÇÃO DE MORADIAS DO  
MUNICÍPIO.**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

CURITIBA - PR

2020

VANESSA APARECIDA DE OLIVEIRA

**AS POLÍTICAS HABITACIONAIS EM SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, O  
DÉFICIT HABITACIONAL E A INADEQUAÇÃO DE MORADIAS DO  
MUNICÍPIO.**

Monografia de Especialização apresentada ao Departamento Acadêmico de Administração, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná como requisito parcial para obtenção do título de “Especialista em Gestão Pública Municipal” - Orientador: Prof. Dr. Rogério Allon Duenhas

CURITIBA - PR

2020

# TERMO DE APROVAÇÃO



Ministério da Educação  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação  
Gestão Pública Municipal



**AS POLÍTICAS HABITACIONAIS EM SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, O DÉFICIT HABITACIONAL E A INADEQUAÇÃO DE MORADIAS DO MUNICÍPIO.**

por

**VANESSA APARECIDA DE OLIVEIRA**

Esta monografia foi apresentada às 20:00 do 13 de novembro de 2020 como requisito parcial para a obtenção do título de **Especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal** – Polo de São José dos Campos - SP, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Campus Curitiba. O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho **APROVADO**

leonardo tonon

LUCIANO DA COSTA BARZOTTO

Rogério Alon Duenhas

a autenticidade deste documento pode ser verificada através da URL:  
<http://certificados.utfpr.edu.br/validar/419F3DF6>

Dedico este trabalho a memória dos meus pais e ao meu filho Heitor

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus por me estruturar.

Aos meus pais por me direcionarem a sempre buscar o conhecimento e ensinar a gostar de conquistá-lo.

Ao meu filho por me impulsionar a ser cada dia uma pessoa melhor, por ele ser a luz que me guia atualmente.

Ao meu marido pela paciência e companheirismo

Aos amigos e demais familiares pelo apoio, em especial as amigas Adriana Marcondes e Giovanna Marcondes, pelos cuidados com o Heitor para que essa especialização fosse possível, ao Alex Silva pelas orientações e dúvidas esclarecidas a Marcia Torres e Maria Rosiane pelo carinho e dedicação em me ajudar com a pesquisa.

Ao orientador, professores e tutores por cada ensinamento.

## RESUMO

OLIVEIRA, Vanessa Aparecida de. As políticas habitacionais de São José dos Campos, o déficit habitacional e a inadequação de moradias do município. 2020. 55 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2020

O problema habitacional no Brasil nasce de um passado histórico de ausência de políticas públicas habitacionais efetivas por parte do poder público. Morar é um direito e uma necessidade do ser humano, entretanto no ano de 2017 o déficit habitacional brasileiro apontava deficiência de 7,77 milhões de moradias. Entender o que significa déficit habitacional é o problema de questão deste estudo, principalmente na cidade de São José dos Campos, que apesar de bons índices apresenta desigualdades. Localizada entre duas importantes capitais do país, além de fácil acesso a portos e ferrovias, com um Índice de Desenvolvimento Humano Municipal muito alto é considerada em 2020 a 4ª melhor cidade para viver. Diante deste cenário e considerando as características sociais e econômicas de São José dos Campos o trabalho visa contribuir com o tema habitação tendo como objetivo geral analisar o impacto da política pública habitacional da cidade no déficit habitacional do município, para isso são objetivos específicos da pesquisa, conceituar déficit habitacional, descrever a política pública habitacional do Brasil e de São José dos Campos e analisar o impacto dessas políticas no déficit da cidade. A pesquisa é qualitativa, os dados foram coletados por meio bibliográfico e documental. Inicialmente é abordada a história da política pública habitacional do Brasil, seguido pelo conceito de déficit habitacional e, por conseguinte há a descrição de características gerais e históricas de São José dos Campos e também é apresentada a política habitacional da cidade. Com a análise dos dados verificou-se que uma das principais contribuições da pesquisa reside na compreensão por parte da gestão pública das características do déficit habitacional da região, a exemplo São José dos Campos que possui maior volume de inadequação dos domicílios ou também conceituado déficit qualitativo como resultado do desenvolvimento da cidade e da distribuição dos atendimentos habitacionais nas regiões periféricas. Vencer o desafio depende da integração das políticas públicas visando dispor a todos o direito à cidade, visto que não basta ter uma moradia ela também deve ser digna.

**Palavras-chave:** Política Habitacional, Déficit Habitacional, São José dos Campos, Política Habitacional Municipal.

## ABSTRACT

OLIVEIRA, Vanessa Aparecida de. The housing policies of São José dos Campos, the housing deficit and the inadequacy of housing in the municipality. 2020. 55 f. Monograph (Specialization in Municipal Public Management) - Postgraduate Program in Municipal Public Management. Federal Technological University of Paraná. Curitiba, 2020

The housing problem in Brazil arises from a historical past of the absence of effective public housing policies by the government. Living is a human right and a necessity; however, in 2017 the Brazilian housing deficit pointed to a deficiency of 7.77 million homes. Understanding what housing deficit means is the problem of this study, especially in the city of São José dos Campos, which despite good rates presents inequalities. Located between two important capitals of the country, in addition to easy access to ports and railways, with a very high Municipal Human Development Index, in 2020 it is considered the 4th best city to live in. Given this scenario and considering the social and economic characteristics of São José dos Campos, the work aims to contribute to the housing theme, with the general objective of analyzing the impact of the city's public housing policy on the municipality's housing deficit. conceptualize housing deficit, describe public housing policy in Brazil and São José dos Campos and analyze the impact of these policies on the city's deficit. The research is qualitative; the data were collected through bibliographic and documentary means. Initially, the history of public housing policy in Brazil is approached, followed by the concept of housing deficit and, therefore, there is a description of general and historical characteristics of São José dos Campos and the city's housing policy is also presented. With the analysis of the data it was found that one of the main contributions of the research resides in the understanding by the public management of the characteristics of the housing deficit in the region, such as São José dos Campos, which has a higher volume of inadequacy of the households or also considered a qualitative deficit as a result of the development of the city and the distribution of housing assistance in peripheral regions. Winning the challenge depends on the integration of public policies aimed at providing everyone with the right to the city, since having a home is not enough, it must also be worthy.

**Keyword: Housing Policy, Housing Deficit, São José dos Campos, Municipal Housing Policy**

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

|  |    |
|--|----|
| Figura 1 - Hierarquia no cálculo do Déficit Habitacional .....   | 30 |
| Figura 2 - Hierarquia no cálculo da inadequação de domicílios urbanos.....                               | 31 |
| Figura 3 - Perímetro urbano, rural e limites distritais.....   | 32 |
| Figura 4 - Regiões geográficas de São José dos Campos.....   | 33 |
| Figura 5 - Pirâmides etárias- evolução do perfil populacional.....                                       | 34 |
| Figura 6 - Fábrica de louça Santo Eugênio - Av. Dr. Nelson D'Avila .....                                 | 37 |
| Figura 7 - Crescimento urbano de São José dos Campos.....  | 39 |
| Figura 8 - Favela Linha Velha e córrego Lava Pés antes da execução do Programa de<br>Desfavelização..... | 42 |
| Figura 9 - Construção Avenida Teotonio Vilela .....  | 43 |
| Figura 10 - Distribuição das unidades habitacionais do Programa Habitacional Cajuru II .                 | 49 |
| Figura 11 - Cadastro habitacional por região .....   | 56 |
| Figura 12 - Implantação de unidades habitacionais por região nos anos de 2006 a 2017....                 | 60 |
| Figura 13 - Centralidades de São José dos Campos .....   | 61 |
| Figura 14 - Loteamentos clandestinos e regularizados.....  | 62 |
| Figura 15 - Mapa de infraestrutura loteamentos regularizados e irregulares .....                         | 63 |
| Figura 16 - Equipamentos de Cultura.....   | 64 |
| Figura 17 - Equipamentos de Assistência Social .....   | 65 |
| Figura 18 - Equipamentos de Educação .....   | 66 |
| Figura 19 - Equipamentos de saúde.....   | 66 |



## LISTA DE TABELAS

|   |    |
|---|----|
| Tabela 1 - Evolução da taxa de inadimplência do SFH no período de 1980-1984 .....                                   | 18 |
| Tabela 2 - Relação dos recursos aos programas, por faixa de renda entre 1995-2003.....                              | 20 |
| Tabela 3 - Crescimento do Déficit Quantitativo por faixa de renda 1991-2000 .....                                   | 21 |
| Tabela 4- Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus Componentes no<br>município de São José dos Campos..... | 35 |
| Tabela 5 - Empreendimentos habitacionais de 1976 a 2018 .....   | 44 |
| Tabela 5 - Empreendimentos habitacionais de 1976 a 2018 .....   | 45 |
| Tabela 6- Vulnerabilidade social em São José dos Campos anos 1991, 2000 e 2010 .....                                | 67 |
| Tabela 7 - Adequação de moradias .....  | 68 |

## LISTA DE GRÁFICOS

|  |    |
|--|----|
| Gráfico 1 - Taxa de crescimento censitário 1940-2010.....  | 40 |
| Gráfico 2 - Evolução população total x urbana x rural..... | 40 |
| Gráfico 3 - Inscrições ativas maio 2020 .....              | 57 |

## LISTA DE QUADROS

|  |    |
|--|----|
| Quadro 1- Faixas de renda e características do Programa Minha Casa, Minha Vida .....         | 24 |
| Quadro 2 - Diferenças entre os programas Minha Casa, Minha Vida e Casa Verde e Amarela ..... | 27 |
| Quadro 3 - Metodologia de cálculo do déficit habitacional .....                              | 28 |
| Quadro 4 - Metodologia de cálculo de inadequação de domicílios.....                          | 29 |
| Quadro 5 - Síntese da análise dos dados .....  | 69 |

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ABRAINCC – Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNH - Banco Nacional de Habitação

CADMUT - Cadastro Nacional de Mutuários

CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano

CEF - Caixa Econômica Federal

CID - Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados com a Saúde

CRI - Cartório de Registro de Imóveis

CTA - Centro Técnico Aeroespacial

EMHA - Empresa Municipal de Habitação

FAR - Fundo de Arrendamento Residencial

FCP - Fundação da Casa Popular

FDS - Fundo de Desenvolvimento Social

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FGV - Fundação Getúlio Vargas

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FJP - Fundação João Pinheiro

FMH - Fundo Municipal de Habitação

FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

HIS – Habitação de Interesse Social

IAPs - Institutos de Aposentadoria e Pensão

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IGDM - Índice dos Desafios da Gestão Municipal

INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica

MCMV – Minha Casa, Minha Vida

NIS - Número de Identificação Social

PAR - Programa de Arrendamento Residencial

PIB – Produto Interno Bruto  
PlanHab - Plano Nacional de Habitação  
PMCMV - Programa Minha Casa Minha Vida  
PMSJC – Prefeitura Municipal de São José dos Campos  
PNH - Política Nacional de Habitação  
PNHR - Programa Nacional de Habitação Rural  
PNHU - Programa Nacional de Habitação Urbana  
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo  
SEADE – Sistema Estadual de Análise de Dados  
SFH - Sistema Financeiro de Habitação  
SNHIS - Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social  
TTS – Trabalho Técnico Social  
UBS - Unidade Básica de Saúde  
UH – Unidade Habitacional  
ZEIS - Zonas Especiais de Interesse Social

## SUMÁRIO

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1     | INTRODUÇÃO.....  | 14 |
| 2     | FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....  | 16 |
| 2.1   | POLÍTICA HABITACIONAL.....   | 16 |
| 2.2   | DÉFICIT HABITACIONAL.....  | 28 |
| 2.3   | SÃO JOSÉ DOS CAMPOS.....   | 32 |
| 2.3.1 | Características gerais .....   | 32 |
| 2.3.2 | Desenvolvimento Humano .....   | 35 |
| 2.3.3 | História de São José dos Campos .....                                      | 36 |
| 2.3.4 | Crescimento urbano de São José dos Campos.....                             | 38 |
| 2.3.5 | Conhecendo a Política Pública Habitacional de São José dos Campos .....    | 41 |
| 3     | METODOLOGIA.....   | 52 |
| 3.1   | CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....  | 52 |
| 3.2   | PROCEDIMENTOS DA PESQUISA.....   | 52 |
| 4     | APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....                               | 54 |
| 4.1   | DÉFICIT HABITACIONAL OU DÉFICIT QUANTITATIVO EM SÃO JOSÉ DOS CAMPOS.....   | 54 |
| 4.2   | INADEQUAÇÃO DE MORADIAS OU DÉFICIT QUALITATIVO EM SÃO JOSÉ DOS CAMPOS..... | 58 |
| 5     | CONSIDERAÇÕES FINAIS .....   | 70 |
|       | REFERÊNCIAS .....  | 73 |

# 1 INTRODUÇÃO

Declarada como direito humano universal desde 1948, direito social concebido e garantido pela Constituição Federal de 1988 a moradia é uma das necessidades mais básicas do ser humano, no entanto a questão habitacional permanece como um problema marcante no Brasil, visto que não basta ter moradia, mas ela tem que ser digna.

Suriano (2013, p.15) afirma que desde os primórdios a maioria dos trabalhadores que migraram do campo para a cidade, em decorrência da industrialização, tiveram acesso apenas a moradias precárias. Com o passar dos anos essa realidade não mudou, a especulação imobiliária, os altos preços dos imóveis formais não deixam alternativa para a população de baixa renda, que por falta delas ocupam moradias improvisadas, favelas, áreas de risco, loteamentos irregulares, cortiços, entre outros.

É o que demonstra o déficit habitacional brasileiro que em 2017 atingiu 7,77 milhões de moradias, conforme levantamento realizado pela Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (ABRAINC), em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Mas o que se deve entender como déficit habitacional? A Fundação João Pinheiro (2018, p. 13) esclarece que “basicamente o conceito de déficit indica a necessidade de construção de novas moradias para atender à demanda habitacional da população em dado momento”; enquanto a “ inadequação de domicílios, por sua vez, não está relacionada ao dimensionamento do estoque de moradias, mas sim às especificidades dos domicílios que prejudicam a qualidade de vida de seus moradores”, a fundação trouxe então um novo conceito, que consiste em analisar as condições de vida que a moradia proporciona aos seus habitantes.

A motivação para sustentar esta pesquisa reside na importância que o tema possui na sociedade atual, visto que a necessidade de ter um lugar para morar não muda com o tempo, não é uma questão de luxo, mas de dignidade.

Solucionar esse problema é um desafio para as gestões municipais, considerando que o município tem papel fundamental no desenvolvimento urbano formulando e executando as políticas públicas que proporcionam o acesso aos benefícios da cidade, e conseqüentemente as condições de vida experimentadas por sua população.

Diante deste cenário e considerando as características sociais e econômicas de São José dos Campos, localizado entre duas metrópoles e com Índice de Desenvolvimento Humano muito alto, esta pesquisa busca contribuir com o tema ao analisar a questão habitacional em um

município com boas condições de moradia, mas que ainda possui desigualdades a serem superadas.

Assim, o presente trabalho tem como objetivo geral analisar o impacto da política pública habitacional da cidade de São José dos Campos no déficit habitacional não apenas como um número de falta de moradia, mas, sobretudo as condições de vida que as moradias viabilizam aos seus habitantes.

Para alcançar este objetivo é primordial compreender o que é déficit habitacional, para tanto são objetivos específicos dessa pesquisa: abordar o conceito de déficit habitacional, descrever a política pública habitacional implantada no decorrer da história do Brasil e da cidade de São José dos Campos e analisar o impacto da implantação dessas políticas no déficit habitacional do município.

Isto posto o trabalho é apresentado na forma de uma pesquisa descritiva, já que descreve características do déficit habitacional do município de São José dos Campos; os dados foram obtidos por meio documental e bibliográfico e analisados de forma qualitativa levando a compreensão do fenômeno em questão.

Está estruturado da seguinte forma: no segundo capítulo encontra-se a fundamentação teórica na qual é abordada a política habitacional do Brasil, passando pelas suas fases, em seguida o conceito de déficit habitacional idealizado pela Fundação João Pinheiro, e por fim se descreve as características gerais e históricas de São José dos Campos.

No terceiro é apresentada a metodologia do trabalho, no quarto capítulo são analisados os dados alcançados com a pesquisa, no quinto apresenta-se as considerações finais, confrontando os objetivos com os resultados obtidos no capítulo anterior e sugestão da continuidade do tema com novos estudos e objetivos.



## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### 2.1 POLÍTICA HABITACIONAL

A questão habitacional do Brasil emerge com a libertação dos escravos, até tal momento eram eles os responsáveis pelo trabalho braçal, abastecimento de água, limpeza de esgotos e lixos, e moravam em senzalas nas fazendas de seus proprietários em condições insalubres; com o advento da abolição da escravatura as habitações das fazendas tiveram que melhorar para receber os trabalhadores livres, em contrapartida nas cidades os ex-escravos e pobres aglomeravam-se próximos aos seus locais de trabalho (centro) em moradias precárias, surgem assim os cortiços e favelas, alternativas encontradas para habitar a cidade (SURIANO, 2013).

Como partes de estruturas mais complexas, os pobres e os escravos não chegavam a ter moradia própria. (...). Os escravos porque sendo propriedade não podiam ser proprietários. Os outros porque, em uma economia pouco monetarizada, com a renda altamente concentrada, viviam agrupados às economias domésticas alheias, recebendo em espécie (habitação, alimentação e roupas) a maior parte da remuneração por seu trabalho. Mesmo nas indústrias, apenas uma pequena parte dos salários era paga em moeda. (REIS apud ABREU, 2011, p.17).

O principal modelo de moradia desenvolvido pela sociedade brasileira na época foi o cortiço, moradias multifamiliares, sem luz ou ventilação, alugadas pelos patrões para abrigar os operários, também habitavam esse modelo os recém-chegados do campo, e aqueles que não tinham trabalho, ou trabalhavam informalmente. (CAMPOS, 2018)

Até o início do século XIX, a sociedade brasileira era constituída por uma população de maioria escrava, poucos trabalhadores livres e uma reduzida elite local. A abolição da escravatura em 1888, a crise na economia cafeeira e o início do processo de industrialização, fez convergir para as grandes cidades da época uma massa de trabalhadores e imigrantes estrangeiros. A produção da moradia operária nesse período era exercida pela iniciativa privada para locação. O papel do Estado era de caráter sanitarista, reprimindo situações graves de insalubridade e concedendo privilégios fiscais aos proprietários de casas de locação. (SURIANO, 2013, p.38)

Campos (2018), informa que o processo de urbanização no Brasil tem início com a entrada do capital industrial, com a expansão da cultura cafeeira a população migra do campo para a cidade, agora industrializada, em busca de melhores condições de vida e trabalho. A cidade industrial, segundo Monte-mor (apud CAMPOS, 2018, p.37) “necessita da aglomeração composta por trabalhadores, consumidores e condições gerais de produção”, assim são demandas da sociedade industrializada: a cidade, a produção de metrópoles e grandes conjuntos

habitacionais, no entanto, essa sociedade falha na ordenação do espaço urbano. A rápida industrialização sofrida pelo Brasil forçou-o a se urbanizar às pressas, sem o planejamento e obras urbanas que suportassem o adensamento central que as cidades apresentavam, a população então sem alternativa para ocupar a mancha urbana inicial vai para as regiões periféricas.

O Estado na República Velha (1889-1930) adotava uma posição liberal não intervindo na negociação dos aluguéis ou relações de trabalho, esta conduta estatal incentivava a produção de moradias por particulares, as chamadas vilas operárias, moradias construídas pelos empregadores industriais que recebiam isenção fiscal para produzi-las. Elas se mostraram lucrativas aos empresários, visto que, conseguiam estabelecer um sistema de controle autoritário sobre os trabalhadores através da submissão a rotinas disciplinadas pelas sirenes das fábricas e ao medo de perder a moradia, e também permitir aos empresários entrarem no mercado de aluguéis. (CAMPOS, 2018)

A posição adotada pelo Estado levou o operariado a não o reconhecer como responsável pela questão habitacional “uma vez que o mesmo simplesmente não assumia a construção de moradias, e tampouco ofereceu soluções efetivas para acabar com as moradias indignas”. (SURIANO, 2013, p.39)

O Brasil necessitava melhorar infraestrutura nas cidades para receber a industrialização, os cortiços incomodavam a burguesia que não os queriam nos seus bairros nobres, sobre o pretexto de que eles eram responsáveis pela disseminação de doenças, assim medidas foram adotadas, proibindo a construção de novos cortiços nas zonas centrais e as vilas operárias mesmo salubres “também eram regulamentadas a não se constituírem em áreas nobres ou potencialmente nobres”, muitos cortiços foram demolidos para dar lugar a avenidas, praças e parques, a população pobre então foi forçada a migrar para as regiões periféricas, fora das zonas centrais, submetendo-a a moradias improvisadas e a ilegalidade. (CAMPOS, 2018)

Lima e Zanirato (2014) esclarecem que foi no governo Getúlio Vargas (1930-1945) que se registram as primeiras iniciativas do poder público na produção de moradias, por meio dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs), órgãos vinculados as categorias profissionais, logo a medida atendia apenas aos trabalhadores formais, para atender a classe da população de trabalhadores informais o governo Vargas promulgou lei que congelava o preço dos aluguéis.

Outra medida para atender a população que não tinha acesso aos IAPs, foi instituída pelo Decreto Lei 9.218 de 1 de maio de 1946 a Fundação da Casa Popular- FCP tinha finalidade de “proporcionar a brasileiros ou estrangeiros com mais de dez anos de residência no país ou

com filhos brasileiros a aquisição ou construção de moradia própria, em zona urbana ou rural”, de acordo com o Art. 2º do referido decreto (BRASIL,1946).

As atribuições da FCP eram abrangentes incluindo construção de moradias populares, obras de infraestrutura, assistência social, financiamento de indústrias de materiais de construção, em 18 anos foram produzidos 143 empreendimentos com 18.132 unidades. (SURIANO, 2013).

Com o golpe militar em 1964 foi criado o Banco Nacional de Habitação – BNH e o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) pela Lei 4.380/1964 de 21 de agosto de 1964, os IAP’s e FCP foram extintos, o regime militar com o intuito de consolidar o capital industrial viu no setor imobiliário a oportunidade de alcançar o equilíbrio econômico por meio do financiamento habitacional fomentando a economia e gerando empregos no setor da construção civil. (LIMA, ZANIRATO, 2014).

Rangel (2011) esclarece que o BNH desenvolveu suas atividades de 1964 até 1986, quando foi extinto, neste período estava ligado ao Sistema Financeiro Habitacional (SFH) no qual tinha a função central na definição e financiamento das políticas habitacionais para o país, utilizando recursos da poupança e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) para os empreendimentos, segundo o autor a verdadeira intenção era demonstrar que o novo regime era capaz de enfrentar os problemas sociais, entretanto o BNH priorizou o número de unidades produzidas, ao menor custo possível, com pouca ou nenhuma preocupação com a qualidade arquitetônica e urbanística dos conjuntos construídos.

Lima e Zanirato (2014) explanam que apenas 6% das habitações foram destinadas à população com renda inferior a três salários mínimos, com a crise inflacionária o índice de inadimplência junto ao SFH, que centralizava os financiamentos, foi aumentando significativamente, a tabela 1 demonstra a evolução da taxa de inadimplência do SFH no período de 1980 a 1984.

**Tabela 1 - Evolução da taxa de inadimplência do SFH no período de 1980-1984**

| Ano  | Até três prestações em atraso | Mais de três prestações em atraso | Total |
|------|-------------------------------|-----------------------------------|-------|
| 1980 | 21,8%                         | 4,3%                              | 26,1% |
| 1981 | 24,1%                         | 3,7%                              | 27,8% |
| 1982 | 28,7%                         | 4,8%                              | 33,5% |
| 1983 | 34,1%                         | 12,3%                             | 46,4% |
| 1984 | 31,5%                         | 23,1%                             | 54,6% |

Fonte: LIMA apud. RANGEL, 2011, p.48

A inadimplência e a corrupção marcaram a ineficiência do programa SFH/BNH o levando a chegar em crise na década de 1980, na data de 21 de novembro de 1986 o BNH foi extinto, passando suas atribuições a outros órgãos federais sem experiência no assunto descentralizando a política habitacional, assim ao invés de transformá-la ela praticamente deixou de existir (SURIANO, 2013)

Rangel, complementa:

...o período que se seguiu ao regime militar foi caracterizado pela crise final do modelo de política habitacional baseado no SFH. Com efeito, durante os governos Sarney (1985-1990) e Collor (1990-1992), os problemas do sistema, que já se faziam sentir no caso do governo militar, se agravaram a ponto de praticamente inviabilizar qualquer tentativa de retomada da política habitacional nos moldes anteriores. A ideia de que a política habitacional poderia ser feita mediante um sistema capaz de se autofinanciar (liberando os recursos do poder público para outros fins) foi praticamente sepultada, e o peso dos programas habitacionais alternativos, executados em sua maioria com recursos orçamentários e do FGTS, no total dos financiamentos habitacionais, aumentou consideravelmente...

...A extinção do BNH representou mais que uma simples reorganização administrativa. O BNH possuía quadros especializados e a memória técnica na área de habitação, uma vez que era a matriz de onde se formulava a política habitacional e urbana para o país. A assunção da CEF das atividades e pessoal do BNH foi marcada por descontinuidades e fragmentação institucional, provocando a marginalização da questão habitacional na agenda do governo Sarney. (RANGEL, 2011, p.50)

Com a CEF como agente financeiro, a regulamentação do crédito habitacional ficou a cargo do Conselho Monetário Nacional, assim, o crédito tornou-se um instrumento de política monetária com controle mais rígido o que limitou a produção habitacional, associado ao rombo ocasionado pela inadimplência no período militar, decisões políticas equivocadas e com suspeitas de corrupção como a liberação de contratos acima da capacidade do FGTS (governo de Fernando Affonso Collor de Mello março de 1990 a dezembro de 1992) levaram a total paralisação dos financiamentos com recursos do FGTS entre 1991 até 1995. (BONDUKI, 2008)

Suriano (2013) esclarece que foi apenas a partir de 1995 no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002) que ocorre a retomada nos financiamentos de habitação e saneamento com base nos recursos do FGTS surgem também novas diretrizes para a política nacional de habitação, a principal consiste em financiamentos direcionados ao beneficiário final, as chamadas cartas de crédito sendo elas individual e associativa, outras alterações foram implantadas voltadas ao poder público e privado os programas: Pró Moradia que foi paralisado em 1998 era utilizado pelo poder público na urbanização de áreas precárias, o Programa de Arrendamento Residencial- PAR criado em 1999 consistiu na produção de unidades habitacionais para arrendamento, foi financiado com recursos do FGTS e de origem fiscal e com desempenho insignificante o Programa de Apoio à Produção que foi voltado ao setor privado.

Dentre os programas o PAR mostrou como ponto positivo a produção de conjuntos habitacionais em áreas centrais, e também reformas de edifícios ociosos como o PAR-Reforma, no entanto manteve a exclusão da população de baixa renda atendendo a faixa entre quatro e seis salários mínimos, outro ponto importante está voltado para questões econômicas visto que o arrendamento era uma alternativa para recuperar imóveis que se encontravam em débito com o Estado. (AZEVEDO e ANDRADE apud. LIMA, ZANIRATO, 2014).

Assim, conforme demonstra a tabela 2, entre os anos de 1995 a 2003, os programas mantiveram o padrão das políticas habitacionais anteriores, privilegiando a população de média e alta renda em detrimento da renda mais baixa, por exemplo, enquanto o percentual de déficit habitacional se concentra na faixa de menor renda, apenas 6,2% dos recursos destinados à Carta de Crédito Individual foram disponibilizados à faixa de até 3 salários mínimos e 15,1% para a de 3 a 5 salários mínimos, em contrapartida 78,7% dos recursos dessa modalidade foram distribuídos a população com renda superior a 5 salários mínimos.

**Tabela 2 - Relação dos recursos aos programas, por faixa de renda entre 1995-2003**

| Programa                     | Até 3 salários mínimos | 3 a 5 salários mínimos | 5 a 10 salários mínimos | Mais de 10 salários mínimos |
|------------------------------|------------------------|------------------------|-------------------------|-----------------------------|
| PAR                          | -                      | -                      | 100%                    | -                           |
| Pro Moradia                  | 100%                   | -                      | -                       | -                           |
| Apoio à Construção           | -                      | -                      | -                       | 100%                        |
| Carta de Crédito Associativa | 1,9%                   | 13,9%                  | 34,5%                   | 49,7%                       |
| Carta de Crédito Individual  | 6,2%                   | 15,1%                  | 50,1%                   | 28,6%                       |

**Fonte: BONDUKI apud. SURIANO 2013, p. 61**

A política habitacional do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) não conseguiu reduzir o déficit habitacional, em número e em inadequação de moradias principalmente nos segmentos de baixa renda, de maneira geral o novo panorama disposto nesse período gerou efeitos negativos no campo social, econômico e urbano, a tabela 3 demonstra o aumento do déficit em número de moradias nos anos de 1991 e 2000, divididas por faixa de renda, com a diminuição do acesso aos recursos a população de baixa renda é a que mais sofre, observe que apenas a faixa da população com mais de 5 salários mínimos apresentou uma diminuição no crescimento do déficit quantitativo, no entanto, como as demais faixas sofreram aumento, a diferença no total de número de novas moradias acarretou no aumento do déficit em 1074 moradias . (SURIANO, 2013)

**Tabela 3 - Crescimento do Déficit Quantitativo por faixa de renda 1991-2000**

|                              | 1991  | 2000  | % de diferença entre 1991 e 2000 |
|------------------------------|-------|-------|----------------------------------|
| Até 2 salários mínimos       | 2.966 | 4.179 | 40,89%                           |
| 2 a 5 salários mínimos       | 1.564 | 1.648 | 5,37%                            |
| Mais de 5 salários mínimos   | 844   | 621   | -26,42%                          |
| Total do déficit de moradias | 5.374 | 6.448 |                                  |

Fonte: BONDUKI apud SURIANO, 2013, p. 61.

Após treze anos de tramitação ainda no governo FHC a lei federal 10.257 foi aprovada em 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade foi criada para tornar viável a regularização fundiária e fazer cumprir a função social da propriedade, é neste cenário de novas oportunidades quanto à questão urbana e habitacional que tem fim o governo FHC, o então eleito presidente Lula (2003-2011) tem em suas propostas ações dando ênfase a inclusão das classes populares. (LIMA, ZANIRATO, 2014)

Bonduki (2009) argumenta que o projeto moradia previa expressiva diversidade de soluções para resolver o problema habitacional e tinha como pressuposto de que a questão da moradia não se resolve sem uma profunda reforma nas bases fundiárias e, por isso, destaca o autor, a aprovação do Estatuto da Cidade, dada em 2001, era requisito para que se pudesse dispor de instrumentos urbanísticos e econômicos que fossem capazes de incentivar o cumprimento da função social da propriedade, estabelecida na Constituição Federal de 1988. A estruturação do Ministério das Cidades durante os primeiros anos do governo Lula foi também essencial na elaboração de uma proposta concisa para uma política habitacional, visto que, pela primeira vez desde a extinção do BNH, pensou-se em um órgão federal exclusivo para tratar da questão urbana, que contou em sua estrutura com a Secretaria Nacional de Habitação. (LIMA, ZANIRATO, 2014, p.7)

Criado em 1º de janeiro de 2003 o Ministério das Cidades teve como prioridade a implementação do Estatuto da Cidade, em busca de uma política e sistema nacional de desenvolvimento urbano que abrangesse as esferas federal, estadual e municipal, os poderes executivo, legislativo e judiciário e a participação da sociedade coordenando as ações em busca da diminuição da desigualdade social e um ambiente sustentável, enfrentando assim os problemas urbanos acumulados como ausência de moradia, saneamento, baixa mobilidade urbana e a falta de coordenação executiva entre os municípios, estados e união; para tanto o Ministério foi estruturado em quatro secretarias nacionais: Habitação, Saneamento, Mobilidade Urbana e Programas Urbanos. (SUTTI, 2017)

Segundo o Estudo Técnico da Confederação Nacional de Municípios publicado em 2010, a Política Nacional de Habitação (PNH) foi aprovada em 2004, tendo como um dos seus principais objetivos viabilizar a cooperação entre União, Estados e Municípios a fim de enfrentar o déficit habitacional, dirigindo recursos dos fundos, planos e programas para o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e demais fundos habitacionais dos outros

níveis de governo e assim possibilitando o subsídio para a habitação de interesse social. A PNH é regida pelos princípios:

- a) direito à moradia, como um direito humano, individual e coletivo;
- b) moradia digna, como direito e vetor de inclusão social, garantindo padrão mínimo de habitabilidade, infraestrutura e saneamento ambiental, mobilidade e transporte coletivo, equipamentos e serviços urbanos e sociais;
- c) função social da propriedade urbana, buscando implementar instrumentos de reforma urbana e possibilitando melhor ordenamento e maior controle do uso do solo, de forma a combater a retenção especulativa e garantir acesso à terra urbanizada;
- d) questão habitacional como uma política de Estado, uma vez que o poder público é agente indispensável na regulação urbana e do mercado imobiliário, na provisão da moradia e na regulação de assentamentos precários;
- e) gestão democrática com participação dos diferentes segmentos da sociedade;
- f) articulação das ações de habitação à política urbana, de modo integrado com as demais políticas sociais e ambientais. (RANGEL, 2011, p.57-58)

Lima e Zanirato (2014) informam que concomitantemente a PNH formulou-se o Plano Nacional de Habitação (PlanHab), coordenado pela Secretaria Nacional de Habitação que planejava a médio e longo prazo as ações necessárias para a resolução da questão habitacional brasileira, propondo diversas soluções direcionando os recursos existentes; uma das principais características do PlanHab é o processo participativo “ que pode ser verificado pela realização de seminários regionais, reuniões técnicas, oficinas e consultas aos conselhos de participação e controle social da área habitacional” (RANGEL, 2011, p.59).

Em junho de 2005 é aprovada a Lei 11.124 que cria Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), o Fundo Nacional de Habitação Interesse Social (FNHIS) e o conselho Gestor do FNHIS, o SNHIS é destinado à implantação de políticas habitacionais à população de baixa renda, prevê a integração entre os três níveis do governo com papel especial aos municípios, já que estes devem elaborar suas próprias políticas municipais de habitação, estando assim aptos a receber os recursos do fundo nacional e estadual. (LIMA, ZANIRATO, 2014)

Os principais objetivos do SNHIS são:

- I. viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;
- II. implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e
- III. articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação. (ESTUDO TÉCNICO CNM, 2010, p.140)

Conforme o sétimo artigo da referida lei federal o FNHIS tem por objetivo gerenciar e centralizar recursos orçamentários a fim de destiná-los na implantação das políticas

habitacionais à população de menor renda, composto de recursos do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social, dotações do Orçamento Geral da União, recursos provenientes de empréstimos externos e internos para programas da habitação, contribuições e doações de pessoas físicas ou jurídicas, entidades e organismos de cooperação nacionais ou internacionais, receitas operacionais e patrimoniais de operações realizadas com recursos do FNHIS; receitas decorrentes da alienação dos imóveis da União que lhe vierem a ser destinadas.

Os recursos do fundo são destinados a aquisição, construção, conclusão, melhorias, locação social e arrendamento de unidades habitacionais, mas também na produção de lotes urbanizados para fins habitacionais, regularização fundiária e urbanísticas de interesse social, implantação de saneamento básico, infraestrutura e equipamentos urbanos. A adesão ao SNHIS é a condição para que os estados e municípios recebam os recursos do FNHIS, para isso os municípios devem implantar o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social para gerir o fundo e um Plano Municipal de Habitação. Assim o PlanHab prevê a reconstrução das relações entre as políticas urbanas e habitacionais a longo prazo pressupondo revisões periódicas e articulações com os instrumentos do planejamento orçamentário e financeiro do governo federal, deste modo a esfera federal cria estímulos aos estados e municípios para elaboração e implantação de ações no campo da habitação. (ARRETCHE, 2012)

Nesse cenário e em meio à crise dos Estados Unidos o governo anuncia o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) que através de um grande aporte de recursos públicos procurou estimular o setor da construção civil através da construção de unidades habitacionais pela rede privada, cabendo ao poder público unicamente o repasse de verbas. (LIMA, ZANIRATO, 2014).

Lançado 2009 e vigente até agosto de 2020, o PMCMV, regulamentado pela Lei Federal 11.977 de 2009, tinha por finalidade a criação de mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais, requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais). O PMCMV compreendeu ainda os subprogramas: Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), cujo objetivo era a produção, aquisição de novas unidades ou ainda a requalificação das existentes e o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) que tinha por finalidade subsidiar a reforma ou a produção de imóveis para agricultores familiares e trabalhadores rurais.

A meta inicial era a construção de um milhão de moradias, atendendo aos objetivos de reduzir o déficit habitacional e combater o desemprego, visto que, o aumento dos investimentos na construção civil aquecia o setor garantindo empregos e mitigando os impactos da crise



internacional, o foco do programa estava na construção de unidades habitacionais, urbanização de assentamentos precários e o financiamento habitacional pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS, 2012)

A trajetória do programa tinha início com a União alocando os recursos por área do território nacional e solicitando a apresentação dos projetos, por sua vez, estados e municípios realizavam o cadastramento da demanda e após triagem indicavam as famílias para seleção através das informações do cadastro único. As construtoras apresentavam os projetos dos empreendimentos, que poderiam ser realizados em parceria com os municípios e estados e às superintendências regionais da Caixa Econômica Federal (CEF). Por fim a CEF realizava a análise, contratação da operação, acompanhamento da execução da obra, liberação dos recursos e comercialização para as famílias aprovadas. (RANGEL, 2011)

O PMCMV previu diversos atendimentos beneficiando as famílias por faixa de renda, cada faixa com sua própria característica, por exemplo, a Faixa 1 tinha 90% do valor da unidade habitacional pago pelo governo, os 10% restantes eram pagos em prestações de baixo valor, e assim sucessivamente em conformidade com o rendimento familiar o incentivo era reduzido progressivamente, até chegar a Faixa 3 na qual não era fornecido subsídio apenas taxas de juros diferenciadas quando comparadas ao mercado. (CAIXA ECONOMICA FEDERAL, 2020).  
Vide quadro 1.

| <b>Renda familiar mensal</b>                | <b>Faixa do MCMV</b> | <b>Característica</b>  |
|---|----------------------|--|
| Até R\$ 1.800,00                            | FAIXA 1              | Até 90% de subsídio do valor do imóvel. Pago em até 120 prestações mensais de, no máximo, R\$ 270,00, sem juros. |
| Até R\$ 2.600,00                            | FAIXA 1,5            | Até R\$ 47.500,00 de subsídio, com 5% de juros ao ano.   |
| Até R\$ 4.000,00                            | FAIXA 2              | Até R\$ 29.000,00 de subsídio, com 6% a 7% de juros ao ano.  |
| De R\$ 4.000,00 até R\$ 7.000,00            | FAIXA 3              | 8,16% de juros ao ano  |
| Até R\$ 78.000,00<br>(renda anual familiar) | -                    | Agricultores familiares e trabalhadores rurais   |

**Quadro 1- Faixas de renda e características do Programa Minha Casa, Minha Vida**  
**Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional - Secretaria Nacional de Habitação**

Segundo o Ministério de Desenvolvimento Regional<sup>1</sup> eram modalidades de atendimento do programa:

- MCMV Faixa 1: cadastro das famílias realizado pelo município para averiguação dos critérios para atendimento, os recursos eram transferidos da união para os municípios e as unidades eram disponibilizadas via sorteio;
- MCMV Entidades: para famílias da faixa 1, ou seja, com renda de até R\$ 1.800,00 que se organizam em cooperativas habitacionais ou mistas, associações ou outras entidades sem fins lucrativos e recebiam subsídio da União para produção, aquisição ou requalificação de imóveis;
- MCMV Financiamento: trata-se do subsídio ofertado no financiamento dos imóveis dentro de cada faixa que o programa oferecia através dos agentes financeiros Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, os recursos eram oriundos do FGTS;
- MCMV Faixa 1 – Cidades com até 50 mil habitantes: tinha como objetivo a produção de unidades habitacionais em empreendimentos ou unidades isoladas para a faixa 1 em áreas urbanas de municípios com até 50 mil habitantes;
- MCMV rural: tinha por objetivo subsidiar a produção ou reforma de imóveis de agricultores familiares, trabalhadores rurais, ou àqueles de comunidades tradicionais, quilombolas, extrativistas, pescadores artesanais, ribeirinhos e indígenas.

Suriano (2013) esclarece que o PMCMV focou na construção de novas moradias sem considerar a condição urbana, a localização dos conjuntos habitacionais seguiu a lógica do mercado, logo as construções ocorreram em áreas periféricas das cidades porque é onde se localiza a terra barata. A população de baixa renda tem um difícil acesso aos equipamentos urbanos, visto que estes conjuntos estão longe da infraestrutura consolidada e com precário sistema de transporte público, então apesar da prioridade ser diminuir o déficit habitacional a produção em massa de conjuntos habitacionais pode trazer mais problemas que soluções, quando o aspecto localização não é corretamente avaliado.

É neste cenário que se encaixa o Trabalho Técnico Social - TTS, instruído pela Portaria nº 464 de 25 de julho de 2018, que tem por objetivo promover a participação social melhorando as condições de vida, a efetivação dos direitos sociais dos beneficiários dos programas e ações do

---

<sup>1</sup> O Ministério de Desenvolvimento Regional foi criado em 2019 pela Medida Provisória 870 e regulamentado pelo Decreto 9.666 de 2 de janeiro de 2019, e pelo decreto 10.290 de 24 de março de 2020, sua constituição baseou-se na fusão do Ministério da Integração Nacional e o Ministério das Cidades.

governo federal, através de um conjunto de estratégias e processos articulados com as demais políticas públicas visando a participação e inclusão social das famílias beneficiadas, adequando-as às necessidades e a realidade do novo local. No entanto, conforme apontado por Suriano 2013 é justamente na articulação com as demais políticas públicas que se encontram os problemas do PMCMV, pois ao seguir a demanda de mercado a população de baixa renda é alocada nas periferias.

O PMCMV foi uma das maiores iniciativas habitacionais do Brasil que focou na população de menor renda, sua vigência tem fim em 25 de agosto de 2020 com a Medida Provisória<sup>2</sup> 996/2020 que institui o Programa Casa Verde e Amarela cujos objetivos são:

- I - ampliar o estoque de moradias para atender as necessidades habitacionais, sobretudo, da população de baixa renda;
- II - promover a melhoria do estoque de moradias existente para reparar as inadequações habitacionais, de modo a incluir aquelas de caráter fundiário, edifício, saneamento, infraestrutura e equipamentos públicos;
- III - estimular a modernização do setor da construção e a inovação tecnológica com vistas à redução dos custos e à melhoria da qualidade da produção habitacional, com a finalidade de ampliar o atendimento pelo Programa Casa Verde e Amarela; e
- IV - promover o desenvolvimento institucional e a capacitação dos agentes públicos e privados responsáveis pela promoção do Programa Casa Verde e Amarela, com o objetivo de fortalecer a sua ação no cumprimento de suas atribuições. (BRASIL, 2020)

O primeiro artigo da Medida Provisória esclarece que o programa tem a finalidade de promover o direito à moradia às famílias residentes em áreas urbanas e em áreas rurais, associando o desenvolvimento econômico, à geração de renda e trabalho elevando os padrões de habitabilidade e qualidade de vida da população. Para as famílias das áreas urbanas a renda mensal limita-se a R\$ 7.000,00 (sete mil reais) e as de área rural com renda anual de até R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), o subsídio governamental será concedido nas operações de financiamento limitado a renda mensal familiar de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), nas zonas urbanas e R\$ 48.000,00 (quarenta e oito mil reais) nas rurais.

Segundo o Ministério de Desenvolvimento Regional o Casa Verde e Amarela é diferente do PMCMV nas modalidades de atendimento (Quadro 2), enquanto o PMCMV focou na produção de novas unidades habitacionais, o Casa Verde e Amarela atuará com regularização fundiária, melhoria e produção habitacional financiada, com taxas de juros variadas em conformidade com a renda e a localidade do imóvel. Os conceitos de faixas de renda foram substituídos para grupos, cada grupo tem subsídios e programas diferentes oferecidos aos cidadãos, as diferenças serão ainda especificadas por regulamentação do Ministério do Desenvolvimento Regional.

---

<sup>2</sup> Medidas Provisórias são normas com força de lei editadas pelo Presidente da República que produz efeitos jurídicos imediatos, mas que precisam de posterior apreciação pelas Casas do Congresso Nacional (Câmara e Senado) para então serem convertidas definitivamente em lei ordinária. A vigência da medida provisória é de 60 dias prorrogados automaticamente por igual período caso a sua votação não seja concluída nas duas casas.

| Programa Minha Casa, Minha Vida |                             |                           | Casa Verde e Amarela |                  |   |         |                             |
|---------------------------------|-----------------------------|---------------------------|----------------------|------------------|---|---------|-----------------------------|
| Faixa                           | Renda                       | Modalidade de Atendimento | Grupo                | Faixa de Renda   | Modalidade de atendimento   |         |                             |
| Faixa 1                         | Até R\$ 1.800,00            | Produção Subsidiada       | Grupo 1              | Até R\$ 2.000,00 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Produção Subsidiada</li> <li>• Regularização Fundiária</li> <li>• Melhoria Habitacional e Regularização Fundiária; e</li> <li>• Produção Financiada</li> </ul> |         |                             |
| Faixa 1,5                       | Até R\$ 2.600,00            | Produção Financiada       |                      |                  |   |         |                             |
| Faixa 2                         | Até R\$ 4.000,00            |                           |                      |                  |   | Grupo 2 | R\$ 2.000,00 a R\$ 4.000,00 |
| Faixa 3                         | R\$ 4.000,00 a R\$ 7.000,00 |                           |                      |                  |   | Grupo 3 | R\$ 4.000,00 a R\$7.000,00  |

**Quadro 2 - Diferenças entre os programas Minha Casa, Minha Vida e Casa Verde e Amarela**  
**Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional. Disponível em < <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/casa-verde-e-amarela/saiba-o-que-muda-com-o-novo-programa> >**

Em complemento o ministro de Desenvolvimento Regional Roberto Marinho informou que as regiões Norte e Nordeste contarão com a redução nas taxas em até 0,5 ponto percentual para famílias do grupo 1 e 0,25 para aquelas com renda de R\$ 2.000,00 a R\$ 2.600,00, essas alterações visam estimular os empreendimentos nessas regiões que possuem os maiores déficits habitacionais do País e assim reduzir as desigualdades regionais. A expectativa do novo programa é atingir 1,6 milhão de famílias, regularizar 2 milhões de moradias e promover melhorias em 400 mil até 2024, enquanto o PMCMV no período de 2009 a 2019 conforme o estudo técnico da Confederação Nacional de Municípios contratou aproximadamente 5,5 milhões de moradias e entregou cerca de 4 milhões delas, as outras 1,5 milhão de unidades ainda estavam em obras.

## 2.2 DÉFICIT HABITACIONAL

Conforme visto as políticas públicas habitacionais no decorrer da história do Brasil se mostraram de baixa eficiência dado o acúmulo no déficit habitacional, em levantamento realizado pela Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (ABRAINC) em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), em outubro de 2017, o déficit de moradias alcançou 7,77 milhões de unidades habitacionais, segundo o mesmo estudo “déficit habitacional refere-se a um estoque de habitações inexistentes ou inadequadas e deve ser calculado em cada momento do tempo de forma pontual”; (GONÇALVES, 2018, p.6).

A Fundação João Pinheiro (FJP) (2018) enfatiza que ao analisar a questão habitacional deve-se considerar a relação com as demais políticas urbanas, já que a moradia tem função interdependente com elas, um programa habitacional pode falhar em proporcionar melhor condição de vida à população de baixa renda quando não está adequadamente integrado com o fornecimento de transporte, energia elétrica, esgotamento sanitário e abastecimento de água, por exemplo.

Isto posto, a FJP desenvolveu uma metodologia com duas visões distintas que formam o conceito amplo de necessidades habitacionais, déficit habitacional como a necessidade de construção de novas moradias, ou seja, ligado a deficiência de estoque do número de moradias englobando aquelas sem condições de habitação por estarem em condições precárias e a necessidade de aumentar o número de moradias para atender a população que vive em coabitação, ônus excessivo de aluguel e em imóveis ou locais sem fins residenciais. Do outro lado temos a inadequação de moradias que se refere à qualidade de vida proporcionada pelas moradias, ou seja, as características internas das moradias que não proporcionam “condições desejáveis de habitação”, os quadros 3 e 4 abaixo apresentam a composição de cada uma das divisões. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2018)

| Componentes e subcomponentes do déficit habitacional |                         | Unidades espaciais   | Localização    | Atributos                                |
|--|-------------------------|--|----------------|--|
| Habitação precária                                   | Domicílios rústicos     | Brasil, Unidades da Federação e regiões metropolitanas selecionadas. | Urbano e rural | Faixas de rendimento em salários mínimos |
|  | Domicílios improvisados |  |                |  |
| Coabitação familiar                                  | Famílias conviventes    |  |                |  |
|  | Cômodo                  |  |                |  |
| Ônus excessivo com aluguel                           |                         |  |                |  |
| Adensamento excessivo de domicílios alugados         |                         |  |                |  |

**Quadro 3 - Metodologia de cálculo do déficit habitacional**

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2018, p.19

| Componentes e subcomponentes da inadequação de domicílios urbanos |                       | Unidades espaciais   | Localização | Atributos                                |
|---|-----------------------|--|-------------|--|
| Carência de Infraestrutura urbana                                 | Energia Elétrica      | Brasil, Unidades da Federação e regiões metropolitanas selecionadas. | Urbano      | Faixas de rendimento em salários mínimos |
|   | Abastecimento de água |  |             |  |
|   | Esgotamento sanitário |  |             |  |
|   | Coletas de lixo       |  |             |  |
| Adensamento excessivo de domicílios urbanos próprios              |                       |  |             |  |
| Ausência de banheiro exclusivo                                    |                       |  |             |  |
| Cobertura inadequada  |                       |  |             |  |
| Inadequação fundiária urbana                                      |                       |  |             |  |

**Quadro 4 - Metodologia de cálculo de inadequação de domicílios**

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2018, p.20

Entende-se por domicílio o local estruturado de forma separada e independente que tem por função principal a habitação que esteja servindo para esta função a uma ou mais pessoas. Quando se fala em estrutura separada considera-se que o local é dividido por paredes, muros ou cercas e possuem teto, permitindo que seus usuários (habitantes) possam se isolar para preparar alimentos, dormir, e se protegerem do meio ambiente. A independência estrutural é quando o local de moradia tem entrada independente, o acesso é direto ao logradouro ou terreno público sem necessidade dos seus habitantes percorrerem os locais de moradia de outras pessoas. Os domicílios podem ser particulares ou coletivos partindo da caracterização entre os seus ocupantes, particulares são aqueles nos quais os ocupantes são parentes, ou possuem dependência doméstica, os coletivos são aqueles que a relação entre os ocupantes é restrita as normas administrativas como o caso de alojamento. Os particulares subdividem-se em permanentes construídos exclusivamente para o fim de habitar e improvisado quando a edificação não foi destinada exclusivamente ao fim de morar. (IBGE, 2010)

Outros conceitos são importantes para compreensão, a FJP (2018, p.26) esclarece:

**Domicílios Rústicos:** aqueles sem paredes de alvenaria ou madeira aparelhada, o que resulta em desconforto e risco de contaminação por doenças, em decorrência das suas condições de insalubridade.

**Famílias Conviventes ou Famílias Conviventes Secundárias:** são constituídas por, no mínimo, duas pessoas ligadas por laço de parentesco, dependência doméstica ou normas de convivência, e que residem no mesmo domicílio com outra família denominada principal. Apenas aquelas que têm intenção de constituir domicílio exclusivo são consideradas déficit habitacional.

**Habitações Precárias:** conceito que contabiliza os domicílios improvisados e os domicílios rústicos, considerando que ambos caracterizam déficit habitacional.

**Inadequação Fundiária Urbana:** situação onde pelo menos um dos moradores do domicílio declara ter a propriedade da moradia, mas informa não possuir a propriedade, total ou parcial, do terreno ou a fração ideal de terreno (no caso de apartamento) em que ela se localiza.

**Inexistência de Unidade Sanitária Domiciliar Exclusiva:** domicílio que não dispõe de banheiro ou sanitário de uso exclusivo.

**Ônus Excessivo com Aluguel:** corresponde ao número de famílias urbanas, com renda familiar de até três salários mínimos, que moram em casa ou apartamento e que despendem mais de 30% de sua renda com aluguel.

**Carência de Serviços de Infraestrutura:** domicílios que não dispõem de ao menos um dos seguintes serviços básicos: iluminação elétrica, rede geral de abastecimento de água com canalização interna, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo.

**Coabitação Familiar:** compreende a soma das famílias conviventes secundárias (apenas aquelas que têm intenção de constituir domicílio exclusivo são consideradas déficit habitacional) e das que vivem em domicílios localizados em cômodos – exceto os cedidos por empregador.

**Cobertura Inadequada:** domicílios com paredes de alvenaria ou madeira aparelhada e cobertura de zinco, palha, sapê, madeira aproveitada ou outro material que não seja telha, laje de concreto ou madeira aparelhada.

**Cômodos:** domicílios particulares compostos por um ou mais aposentos localizados em casa de cômodo, cortiço, cabeça-de-porco, etc.

**Densidade Excessiva de Moradores por Dormitório:** quando o domicílio apresenta um número médio de moradores superior a três por dormitório.

**Domicílios Improvisados:** locais construídos sem fins residenciais que servem como moradia, tais como barracas, viadutos, prédios em construção, carros etc.

Para estimar o déficit habitacional os componentes são computados individualmente, o que significa que cada domicílio é contado uma única vez independente de se enquadrar em mais de uma variável; é por isso que os componentes podem ser somados para estimar o déficit habitacional que vai responder ao total de unidades domiciliares que devem ser repostas. No entanto um único domicílio pode possuir diversas inadequações e assim ser contado diversas vezes, então domicílio não deve ser resposto, mas sim adequado para condições viáveis de moradia, para alcançar esse objetivo o governo deve dispor de políticas públicas. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2018, p.28). As figuras 1 e 2 demonstram o esquema para cálculo do déficit habitacional e de inadequação de moradias respectivamente.

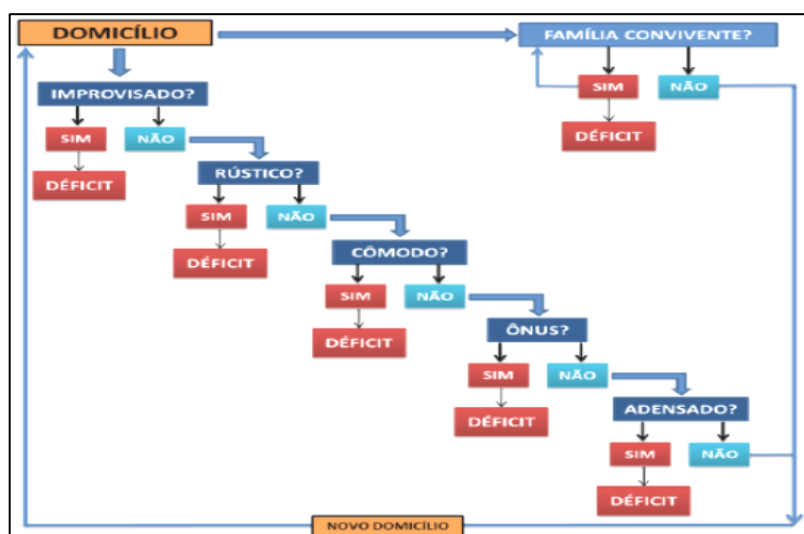


Figura 1 - Hierarquia no cálculo do Déficit Habitacional

Fonte: FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2018, p.29.



**Figura 2 - Hierarquia no cálculo da inadequação de domicílios urbanos**  
 Fonte: FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2018, p.30.

Ferreira (2009, p. 11) esclarece que os conceitos de déficit quantitativo e déficit qualitativo são amplamente aceitos no meio acadêmico, consistem na metodologia explanada pela FJP dividido como déficit quantitativo o número de unidades habitacionais que devem ser construídas e déficit qualitativo como as moradias que apresentam alguma inadequação, logo nesse eixo conceitual encontra-se a inadequação de domicílios.

Assim a história das políticas habitacionais e os estudos da FJP, referência nacional no assunto, permite compreender que é equivocado conceituar déficit habitacional como o número de unidades habitacionais para atender a demanda populacional devemos entender o déficit habitacional como um conceito amplo de carência de moradias, sendo que essas carências não se referem exclusivamente ao número de moradias, mas também as condições que essas moradias apresentam, é fundamental analisar a questão habitacional, visto que a relação com as demais políticas urbanas é imprescindível, por isso a definição da FJP é significativa visto que permite entender de forma mais abrangente qual é a necessidade habitacional do país quando associamos déficit habitacional e inadequações de moradias é nessa perspectiva que será estudado déficit de moradias em São José dos Campos.



## 2.3 SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

### 2.3.1 Características gerais

O município de São José dos Campos está localizado no estado de São Paulo, na região metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte e Sub-Regiões, fica à distância de 97 Km de São Paulo capital e 343 Km do Rio de Janeiro-RJ. Possui área total de 1.099,4 km<sup>2</sup>, sendo que a área urbana correspondendo a 32,2% e a rural 67,8% do território, oficialmente seu território é constituído de três distritos sendo eles São José dos Campos (sede), Eugenio de Melo e São Francisco Xavier (Figura 3), e sete regiões geográficas (Figura 4). (PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2020)

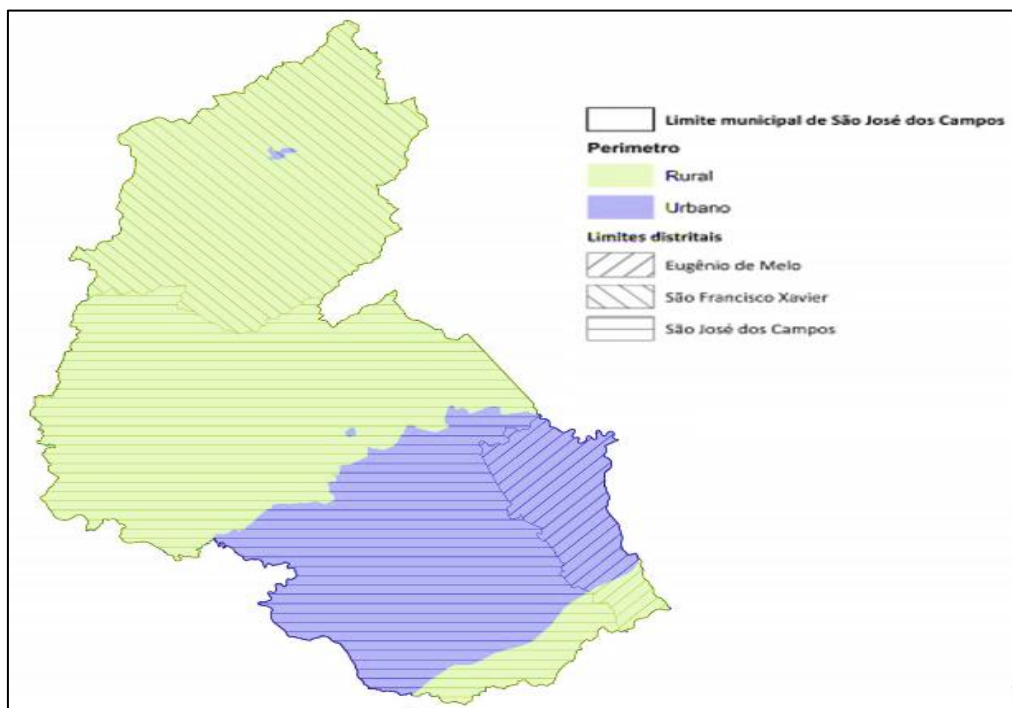
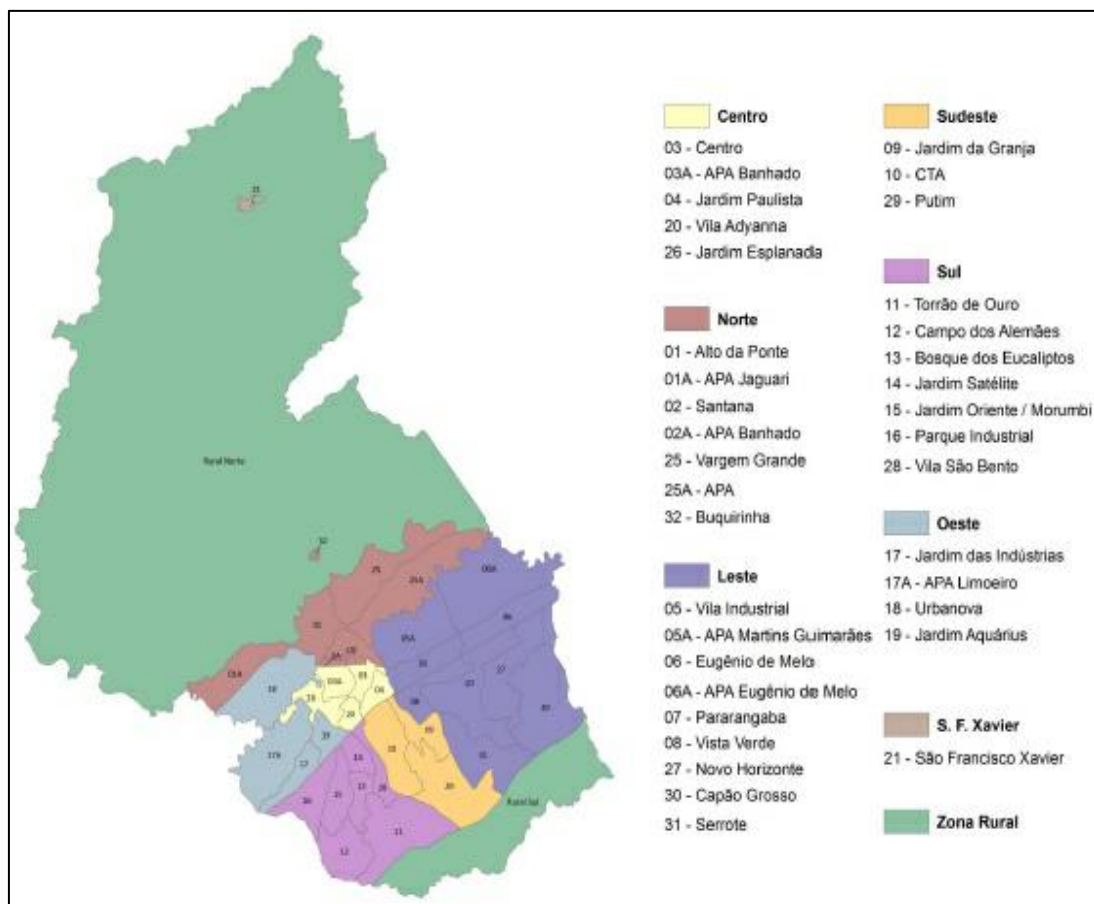


Figura 3 - Perímetro urbano, rural e limites distritais

Fonte: Caderno de Mapas Temáticos, leitura técnica socioterritorial, 2017, p.2

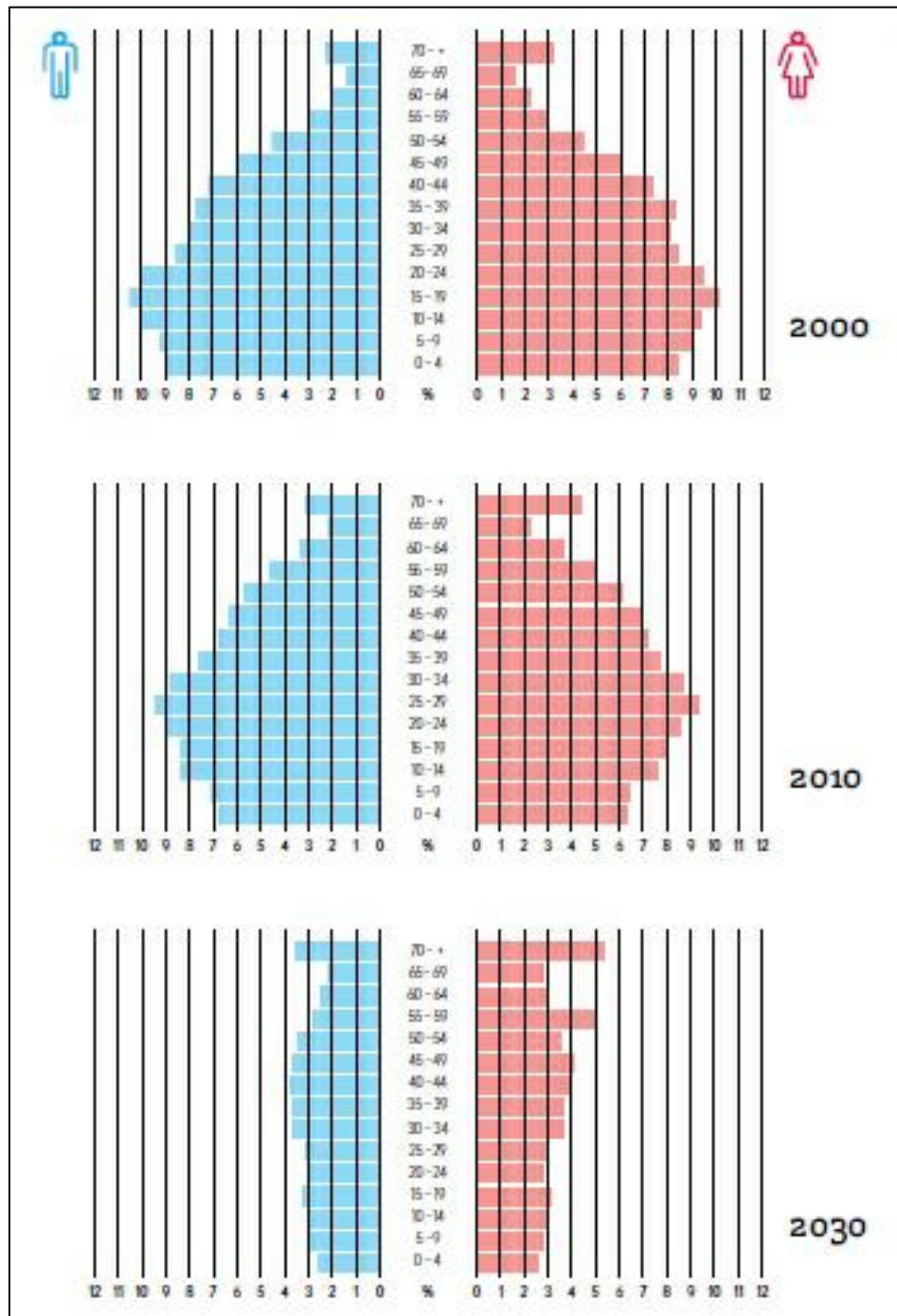


**Figura 4 - Regiões geográficas de São José dos Campos**

**Fonte: Caderno de Mapas Temáticos, leitura técnica socioterritorial, 2017, p. 3**

O município é cortado no sentido leste-oeste pela Rodovia Presidente Dutra (BR116), e pela Rede Ferroviária Federal (RFFSA), as duas vias ligam as metrópoles de São Paulo-SP e Rio de Janeiro-RJ. No sentido norte-sul, a Rodovia Monteiro Lobato (SP-50), liga São José dos Campos ao sul de Minas Gerais e a Campos do Jordão, e a Rodovia dos Tamoios (SP-99), que liga São José ao litoral norte do estado, permitindo fácil acesso ao Porto de São Sebastião. Paralela à Via Dutra encontra-se a Rodovia Carvalho Pinto (SP-70) ligando a região metropolitana de São Paulo ao Vale do Paraíba. (SÃO JOSÉ EM DADOS, 2016)

A cidade atingiu em 2010 o número de 629.921 habitantes e a população estimada de 2019 corresponde a 721.944 pessoas, conforme dados do Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a figura 5 demonstra o perfil etário desses habitantes, observando as pirâmides etárias de 2000 e 2010, a principal mudança é o processo de envelhecimento populacional, caracterizado pela diminuição da população até 14 anos e o aumento nas faixas de idade que ficam no alto da pirâmide, estudos realizados pelo Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE) a fim de estabelecer cenários demográficos futuros aponta que em 2030 a população idosa corresponderá a 20% da população joseense, enquanto o grupo com até 14 anos corresponderá a 17%. (PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2020).



**Figura 5 - Pirâmides etárias- evolução do perfil populacional**  
**Fonte: IBGE**

Outro fator importante disponibilizado pelas pirâmides etárias é a razão de dependência, que consiste na soma dos totais das populações com menos de 15 anos e com mais de 65 anos relacionada com o total da população ativa, grupo de 15 a 64 anos, entre os anos de 2000 e 2010 a razão de dependência passou de 49,9% para 38,9%, o que representa que menos

pessoas dependem do grupo populacional economicamente ativo. (SÃO JOSÉ EM DADOS, 2016)

Conforme informações oficiais publicadas na revista São José em Dados 2016, a cidade de São José dos Campos é sede do maior polo aeroespacial da América Latina, o que é atrativo para empresas de alta tecnologia, centro de pesquisa e de ensino, possui o oitavo Produto Interno Bruto (PIB) do estado de São Paulo e do décimo nono do país, sendo o quinto maior município exportador do país, outro atrativo da cidade é sua localização estratégica e malha viária diversa que permite ágil deslocamento de pessoas e produtos.

### 2.3.2 Desenvolvimento Humano

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Fundação João Pinheiro e o IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica utilizam o IDHM-Índice de Desenvolvimento Humano Municipal que com base nas dimensões consideradas fundamentais para o desenvolvimento sendo elas: saúde, educação e renda, o IDHM varia de 0 a 1, quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano.

A cidade de São José dos Campos situa-se na faixa de Desenvolvimento Humano Muito alto, com o índice de 0,807 em 2010, sendo a dimensão Longevidade que mais contribui para este valor, em 2000 o IDHM de São José dos Campos era de 0,739 pontos, o que revela uma taxa de crescimento do 9,20%, quando o período considerado é o intervalo de 2000 a 2010 a dimensão que mais cresceu em termos absolutos foi à educação, com crescimento de 0,109 pontos. (SÃO JOSÉ EM DADOS, 2016)

**Tabela 4- Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus Componentes no município de São José dos Campos**

| <b>IDHM e Componentes</b>   | <b>1991</b> | <b>2000</b> | <b>2010</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|
| IDHM Educação   | 0,409       | 0,655       | 0,764       |
| % de 18 anos ou mais com fundamental completo                                       | 43,71       | 58,06       | 70,28       |
| % e 5 a 6 anos na escola  | 42,26       | 73,87       | 93,09       |
| % de 11 a 13 anos nos finais do fundamental regular seriado ou fundamental completo | 62,72       | 85,00       | 89,77       |
| % de 15 a 17 anos com fundamental completo  | 35,88       | 71,12       | 78,58       |
| % de 18 a 20 anos com médio completo  | 17,32       | 47,92       | 56,79       |
| IDHM Longevidade  | 0,754       | 0,807       | 0,855       |
| Esperança de vida ao nascer   | 70,23       | 73,39       | 76,27       |
| IDHM Renda  | 0,727       | 0,765       | 0,804       |
| Renda per capita  | 739,61      | 936,61      | 1190,96     |

**Fonte: Atlas Brasil**

A quarta edição do estudo Desafios da Gestão Municipal lançado pela consultoria Macroplan em fevereiro de 2020, avaliou os 100 municípios com mais de 273 mil habitantes em quatro áreas essenciais, saúde, educação, segurança saneamento e sustentabilidade.

Experiências internacionais demonstram que as cidades que conciliam geração de oportunidades, ou seja, a gestão pública que consegue equilibrar a oferta de serviços essenciais a todos, por exemplo, as crianças de famílias com renda de um salário mínimo frequentam a escola, a população de menor poder aquisitivo tem acesso à saúde através do SUS, enfim a gestão que consegue equilibrar essas oportunidades mobilizando competências e recursos públicos e privados proporcionando qualidade de vida são as que lideram as listas de melhores lugares para viver, o estudo avalia individualmente as cidades através do IDGM – Índice de Desafios da Gestão Municipal, composto por 15 indicadores de cada uma das quatro áreas essenciais, o IGDM varia de 0 a 1 (zero a um), quanto mais próximo de 1 (um) melhor o desempenho do município. São José dos Campos ocupa a quarta posição geral com IGDM de 0,738, entre as quatro áreas analisadas a de melhor posição no município é a educação. (MACROPLAN, 2020).

### **2.3.3 História de São José dos Campos**

Segundo a publicação São José em Dados (2016) o primeiro agrupamento humano da cidade se formou no final do século 16, consistia em uma fazenda de gado administrada pelos jesuítas, localizada as margens do Rio Cumprido onde hoje é a divisa entre São José dos Campos e Jacareí, “a pecuária era um artifício usado pelos religiosos para evitar incursões de bandeirantes”.

A coroa portuguesa em 1611 criou a lei que regulamentava os aldeamentos indígenas, ela mantinha os jesuítas apenas como guias espirituais, tirando deles a autonomia de gerenciamento das fazendas. Ainda conforme a publicação São José em Dados (2016, p.8) “Os colonos paulistas viram-se então prejudicados, pois dependiam da exploração de mão de obra escrava indígena, o que culminou no conflito em que os jesuítas foram expulsos e os aldeões espalhados”; anos mais tarde os jesuítas retornaram e se instalaram em um novo núcleo, a cerca de 15 quilômetros da primeira ocupação, uma planície onde hoje é o centro da cidade.

Em 1759, com a expulsão dos jesuítas do Brasil todos os seus bens foram transferidos para monarquia, com intuito de tornar as novas terras produtivas para coroa houve a necessidade

de ampliar a arrecadação dos impostos, assim foram criadas diversas vilas, entre elas a Vila São José do Paraíba, precisamente em 27 de julho de 1767 (PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2020).

Foi na fase conhecida como sanatorial, no início do século 20, que a cidade procurada por suas condições climáticas favoráveis para o tratamento da tuberculose foi gradativamente se estruturando para atender aos enfermos e seus familiares (SÃO JOSÉ EM DADOS, 2016).

“Do período que se estendeu do final da década de 1940 até o final da década de 1990, São José dos Campos passou de cidade sanatorial a cidade industrial e finalmente a cidade produtora e difusora de alta tecnologia relacionada ao setor aeroespacial”. (SOUZA; COSTA, 2010, p.90).

Ainda na década de 20 até final dos anos de 1940, tem início à primeira fase de industrialização da cidade, período no qual o mundo sofria com as dificuldades impostas pela Primeira Guerra Mundial como a importação de bens de consumo; para enfrentar essas dificuldades e assegurar o abastecimento interno, iniciou-se a construção de um parque industrial nacional centralizado na região sudeste com destaque para São Paulo e Rio de Janeiro; devido sua localização São José dos Campos foi beneficiada pela movimentação entre os dois centros (SOUZA; COSTA, 2010) .

Somando a isso, a prefeitura em busca de investimentos industriais promulga a Lei Municipal 4, de 13 de maio de 1920, que concedia isenção de 25 anos e terreno gratuito, a figura 6 é uma foto da fábrica de louça Santo Eugenio a primeira indústria da cidade.

A primeira indústria a se beneficiar foi a Fábrica de Louças Santo Eugênio, inaugurada em 1924, e situada na atual Avenida Nelson D'Ávila. Em 1925 foi instalada a Tecelagem Parahyba, especializada em brim, que depois se transformou em fábrica de cobertores (SÃO JOSÉ EM DADOS, 2012, p.12).



**Figura 6 - Fábrica de louça Santo Eugênio - Av. Dr. Nelson D'Ávila**  
**Fonte: Câmara Municipal de São José dos Campos**

Souza e Costa (2010), afirmam que a primeira fase de industrialização de São José dos Campos, foi marcada pelos empreendimentos nas áreas têxtil, de alimentos e cerâmica.

O processo de industrialização de São José dos Campos tomou novo impulso na década de 50, graças à inauguração da Via Dutra e consolidação do Centro Técnico Aeroespacial - CTA, caracterizando o período de 1950 até o final dos anos 60 como a segunda fase industrial da cidade, momento no qual o conjunto de indústrias instaladas na cidade, tais como a General Motors e a Eaton, permitia a diversidade de produção (PAPALI, et al, 2010).

A partir dos anos de 1970, o Brasil já possui considerado avanço de multinacionais em seu território, simultaneamente a elas empresas nacionais também se destacam, São José dos Campos recebe outras várias dessas indústrias, como por exemplo, a Embraer, situa-se então a na cidade a terceira fase de industrialização, marcada por atender aos projetos da cidade e aos planos estratégicos dos militares no poder, é neste cenário que tem início a construção da Refinaria Henrique Lage, na zona leste da cidade. (COSTA e MELLO, 2010).

A industrialização acelerada sofrida pela cidade, associada à criação do INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais em 1961, o aprimoramento educacional e mais recentemente a implantação do Parque Tecnológico, consolidaram a cidade no decorrer dos anos como pólo tecnológico e científico com disponibilidade de mão de obra qualificada o que também acarretou num grande crescimento demográfico, que intensificou a urbanização causando problemas como a ocupação irregular de áreas urbanas e rurais (SÃO JOSÉ EM DADOS, 2012).

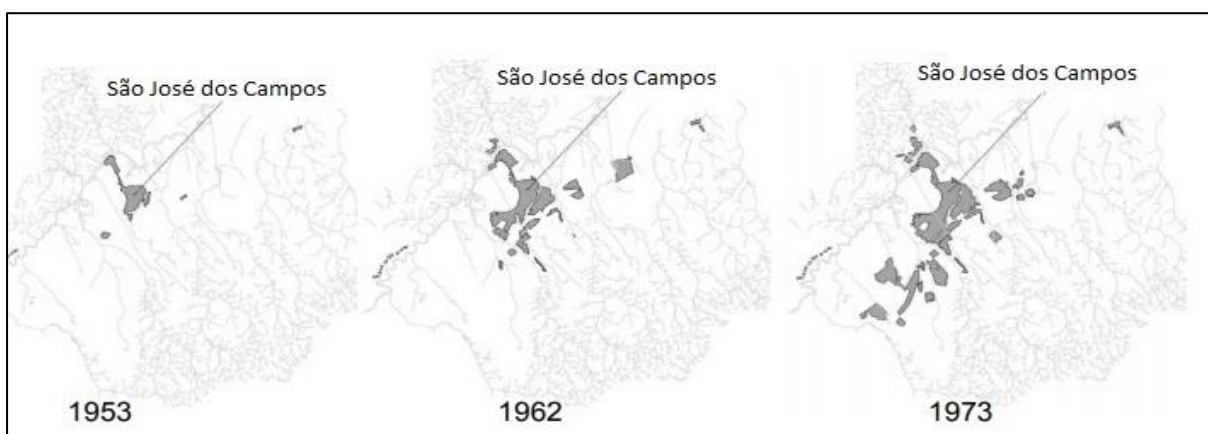
### **2.3.4 Crescimento urbano de São José dos Campos**

Campos Filho, citado por Costa e Maria (2010) afirma que o crescimento urbano e a rápida industrialização sofrida pelas cidades provocam problemas típicos, como a escassez de recursos para investimentos, concentração de renda social e espacial em centros urbanos e alguns bairros privilegiados encarecendo o preço da terra. Logo, as cidades dos países subdesenvolvidos à medida que sofrem um acentuado crescimento apresentam “relações sociais extremamente desiguais, conflituosas e antagônicas”. A cidade se divide em periferia pobre e loteamentos nobres a chamada segregação espacial.

Foi o que ocorreu em São José dos Campos, o predomínio do setor industrial na organização do espaço urbano, principalmente após a instalação da Via Dutra, já que as

empresas desejando serem beneficiadas pela facilidade de acesso aos grandes centros econômicos, que são as cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, instalaram-se as margens da rodovia, assim a fim de abrigar a classe operária os loteamentos se concentraram ao longo da via, enquanto o centro da cidade ficou com os comércios e lazer, com ritmo ainda acelerado a cidade enfrentava os problemas típicos mencionados, caracterizando a fragmentação do processo de crescimento da mancha urbana. (PAPALI et al, 2010)

A partir de 1950, conforme Costa citado por Papali et. al (2010) percebe-se um avanço dos limites estabelecidos pela Rodovia Presidente Dutra; surgem vários loteamentos para atender a demanda de moradia da classe operária. Em 1953 a proporção urbana da cidade ocupava uma área de 2,8 Km<sup>2</sup>, em 1962 a área era de 9,8Km<sup>2</sup> demonstrando um crescimento de 250% entre esses anos, já em 1973 a área urbana alcançou os 17,4 Km<sup>2</sup>, com crescimento de 77,5% em relação ao ano de 1962, na figura 7 observa-se a expansão da mancha urbana no decorrer desses anos.



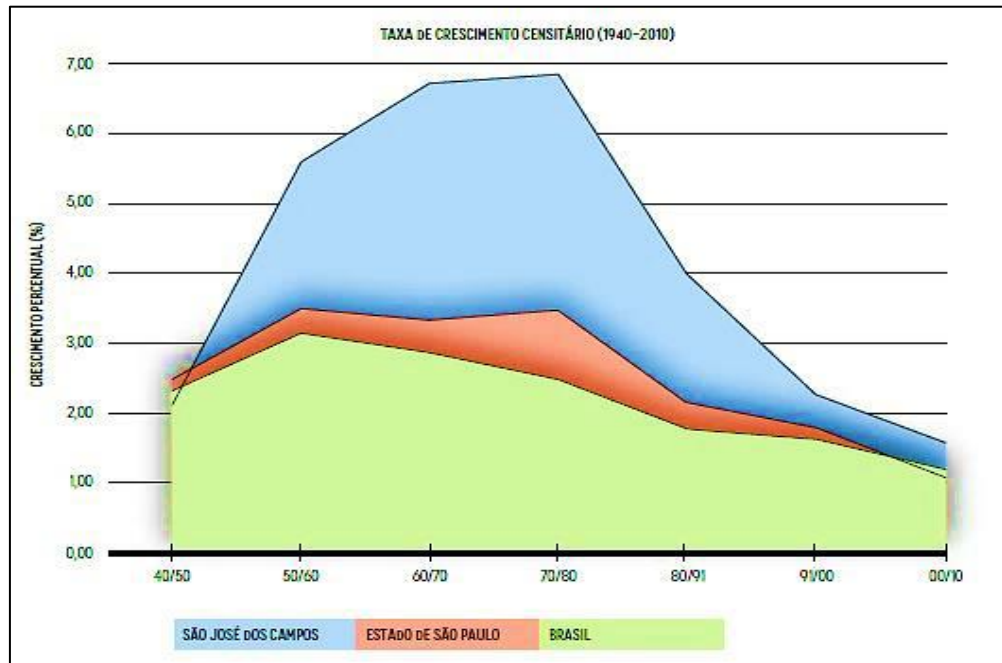
**Figura 7 - Crescimento urbano de São José dos Campos**  
**Fonte: Siqueira, 2007**

Na década de 1970, a cidade já se encontrava bastante industrializada, “possuindo indústrias de porte como a Jonhson & Jonhson, Embraer, Kodak e a Refinaria Henrique Lage-Petrobras”, a economia do município era predominantemente industrial e notou-se o aumento da população urbana, fator que demonstra a importância do município na oferta de empregos no setor industrial. (PAPALI et al, 2010, p.150)

De acordo com os Censos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e Prefeitura de São José dos Campos, foi a partir da década de 50 que o crescimento populacional se intensificou atingindo uma taxa de 5,64% enquanto a taxa nacional e estadual circulavam em torno de 3%, nas décadas seguintes, entre os anos de 70 e 80, enquanto o país apresentava uma taxa de crescimento populacional de 2,51% e o estado não alcançava os 3,5% a cidade alcançou



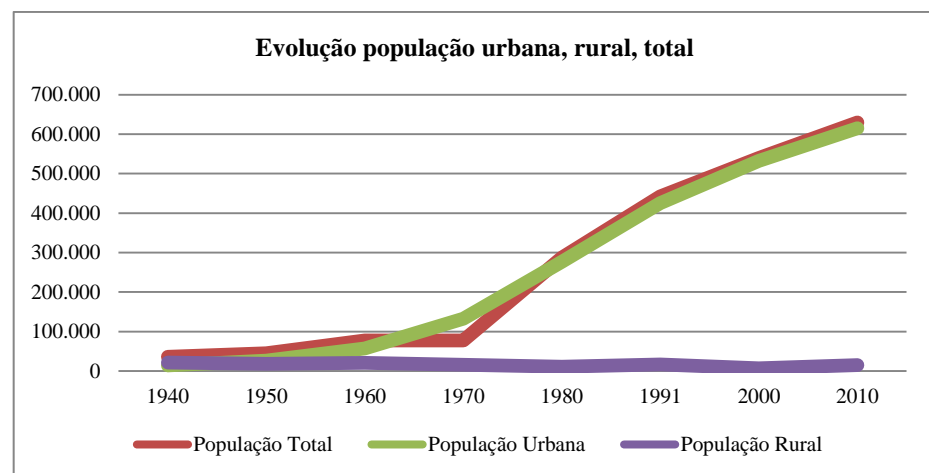
a taxa de 6,84%, momento que a população joseense praticamente duplicou. Conforme o Censo 2010 São José dos Campos possui uma população de 629.921 pessoas, abaixo gráfico representativo da evolução populacional de São José dos Campos.



**Gráfico 1 - Taxa de crescimento censitário 1940-2010**

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010

Suriano (2013), complementa que não houve grandes mudanças no número da população rural no decorrer dos anos, este expressivo crescimento populacional é resultado de migração para a cidade, ou seja, pessoas de outras regiões do país migram para São José dos Campos, conforme demonstra o gráfico 2.



**Gráfico 2 - Evolução população total x urbana x rural**

Fonte: IBGE, São José em dados 2016

Siqueira (2007) esclarece que o crescimento urbano nos países subdesenvolvidos está ligado ao êxodo rural, às pessoas deixam o campo em busca de melhores condições de vida “pode-se entender que os movimentos migratórios são um referencial a respeito das oportunidades, especialmente de emprego, que são geradas em um país e acaba por influir nas taxas de urbanização das cidades”.

Quanto a São José dos Campos a autora informa que em média, a metade das famílias joseenses sempre morou no Município e que 47% das famílias que residem no Município são originárias de outro Estado do país, e que os principais motivos para esta migração são respectivamente: motivos profissionais, relações familiares, acesso a infraestrutura, segurança e qualidade de vida, custo baixo do imóvel.

Carvalho e Silva (2008) chamam a atenção para outro fator importante para compreensão do crescimento urbano joseense, os loteamentos clandestinos, a administração pública visando ordenar o crescimento urbano e disciplinar as construções criou o primeiro Plano Diretor da cidade de 1958-1964, período no qual a cidade já sofria uma grande expansão. Entretanto mesmo com as medidas legais tomadas pelo poder público não foi possível conter a implantação de loteamentos clandestinos; “muitos loteamentos foram aprovados e implantados com o intuito de atender a demanda e a venda de muito desses lotes era feita sem qualquer documentação” as regiões foram sendo povoadas na proporção que nelas se instalavam as fábricas.

Segundo Forlin e Costa, citados por Freitas et.al (2016), a ausência de políticas públicas habitacionais eficientes na cidade fez com que a população desenvolvesse alternativas ao mercado imobiliário legal, ocupando favelas e criando bairros clandestinos na periferia da cidade, as regiões leste e norte apresentam a maior densidade de loteamentos clandestinos.

Os loteamentos clandestinos, de um modo geral, apresentam características semelhantes: arruamentos com condições insatisfatórias de tráfego; inexistência de infraestrutura de drenagem ocasionando deslizamentos de encostas e alagamento de ruas, em épocas de chuva; as moradias são construídas em regime de autoconstrução sem acompanhamento técnico; ausência de equipamentos como postos de saúde, escolas, transporte coletivo e de infraestrutura básica como rede de água e esgoto, coleta de lixo dentre outras necessidades coletivas. O que demonstra que estes loteamentos, por serem clandestinos e não reconhecidos dentro das normas vigentes estabelecidas pelas políticas públicas territoriais, não são incluídos na redistribuição dos recursos públicos os quais, poderiam sanar as carências mínimas de infraestrutura e serviços públicos em que essas áreas encontram-se, já que o setores imobiliários juntamente com o poder público são também responsáveis por essas ocupações, ausentando-se de todo e qualquer compromisso para tais tarefas. (COLVERO, SANTOS, [1999?])

### **2.3.5 Conhecendo a Política Pública Habitacional de São José dos Campos**

Com o aumento populacional ocorrido a partir de 1970 a demanda por habitação aumentou elevando o valor da terra, assim sem alternativa a população de baixa renda ocupou áreas desprezadas pelo mercado formal, surgem os loteamentos irregulares e as favelas. Em 1973 a cidade tinha apenas quatro núcleos de favelas e em 1977 o número saltou para 12. Adotando uma posição de que as favelas dificultavam a urbanização o governo elaborou o Programa de Desfavelização, transferindo os moradores para as áreas periféricas da cidade por meio do atendimento em empreendimentos habitacionais. O primeiro empreendimento habitacional foi entregue em 1976, denominado São Judas Tadeu que abrigou na região sudeste os moradores das favelas que se localizavam na região central, posteriormente no local desfavelizado foram construídos o Paço Municipal e a Avenida Teotônio Vilela. (SURIANO, 2013).



**Figura 8 - Favela Linha Velha e córrego Lava Pés antes da execução do Programa de Desfavelização**  
**Fonte: São José dos Campos de Antigamente, 2020**



**Figura 9 - Construção Avenida Teotônio Vilela**  
**Fonte: São José dos Campos de Antigamente**

Em 1978 foi criada pela Lei 2007 a Empresa Municipal de Habitação (EMHA), posteriormente substituída pela Lei 2177 de 25 de abril de 1979, que em seu quarto artigo expressa que a EMHA tinha como finalidade:

- a) estudar os problemas de habitação, principalmente os de natureza popular, planejar e executar suas soluções, em coordenação com os diferentes órgãos públicos ou privados, municipais ou não, visando tornar acessível às classes de menor renda a aquisição ou construção de casa própria;
- b) planejar e executar programas de erradicação de favelas, cortiços e outras habitações inadequadas ou de melhorias de emergência visando à assistência dos moradores e a higienização das áreas ocupadas diretamente ou em conexão, ou mediante convênio com órgãos oficiais ou entidades particulares ligadas ao problema;
- c) adquirir terrenos inclusive com benfeitorias destinados à construção ou à venda (lotes urbanizados), adquirir ou construir unidades residenciais e promover a respectiva alienação, conceder ou transferir financiamentos a proprietários de terrenos para construção de habitações ou melhoria das existentes destinadas a uso próprio; efetuar doações, quando necessárias ao aprimoramento de suas finalidades; comprar e vender material de construção, para o regular exercício de suas finalidades;
- d) incentivar, no incremento da habitação de interesse social, a iniciativa particular em todos os seus aspectos, através de financiamentos e assistência técnica, na fundação e desenvolvimento de cooperativas ou outras formas associativas em programas habitacionais, bem como aos processos de esforço próprio e ajuda mútua;
- e) prestar serviços de assessoria e consultoria técnica a entidades públicas ou privadas em assuntos de sua especialização.

Assim esclarece Suriano (2013) a EMHA foi criada para elaborar programas habitacionais que eliminassem a demanda habitacional, viabilizando o financiamento de lotes e casas populares, seu principal foco era a erradicação de favelas, cortiços e outras moradias inadequadas. No entanto não produziu unidades suficientes para atender a população de até três salários mínimos.

No mesmo ano 1979, a área do Campo dos Alemães foi desapropriada e declarada como de interesse social, a população de baixa renda residente das favelas, durante décadas, foi transferida para conjuntos habitacionais nessa área que era afastada da área central, sem infraestrutura e sem equipamentos urbanos. (SURIANO, 2013)

Outros conjuntos habitacionais foram construídos durante a década de 80, e no início da década de 1990 a produção de unidades habitacionais teve um significativo aumento graças a parcerias entre a prefeitura e a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), Caixa Econômica Federal (CEF) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), porém segundo Rosa Filho (apud. SURIANO, 2013, p.100) “o final dos anos 1980 e dos 1990, foi o período mais significativo do déficit habitacional no município, tanto pela escassez de recursos para infraestrutura e serviços básicos devido à recessão econômica no país, quanto pela criminalização do loteamento clandestino”. (SURIANO, 2013, p.100-104)

A tabela 5 abaixo demonstra as unidades habitacionais entregues entre os anos de 1976 até 2018.

**Tabela 5 - Empreendimentos habitacionais de 1976 a 2018**

|            |                                       |          | (continua) |  |
|------------|---------------------------------------|----------|------------|--|
| Parceria   | Programa                              | Unidades | Ano        |  |
| PMSJC      | Conjunto Habitacional são Judas Tadeu | 150      | 1976       |  |
| PMSJC      | Torrão de Ouro                        | 100      | 1976       |  |
| PMSJC      | Conjunto Elmano Ferreira Veloso       | 850      | 1980       |  |
| PMSJC/CEF  | Parque Novo Horizonte                 | 84       | 1981       |  |
| PMSJC/CEF  | Conjunto Habitacional Nosso Teto      | 84       | 1981       |  |
| PMSJC/CEF  | Programa Habitacional Jardim Morumbi  | 68       | 1981       |  |
| PMSJC/CEF  | Dom Pedro I                           | 2000     | 1991       |  |
| PMSJC/CDHU | Dom Pedro II                          | 1041     | 1996       |  |
| PMSJC/CDHU | Dom Pedro II                          | 685      | 1997       |  |
| PMSJC/CDHU | Vila Iracema (Jardim São Judas/PM)    | 428      | 1997/1998  |  |
| PMSJC      | Henrique Dias                         | 64       | 2000       |  |
| PMSJC/CDHU | Campo dos Alemães (mutirão)           | 82       | 2000       |  |
| PMSJC/CDHU | Campo dos Alemães (mutirão)           | 164      | 2001       |  |
| PMSJC/CDHU | Campo dos Alemães (mutirão)           | 54       | 2002       |  |
| PMSJC/BID  | Jardim São José II                    | 453      | 2003       |  |
| PMSJC/CDHU | Campo dos Alemães (mutirão)           | 158      | 2005       |  |
| PMSJC/CDHU | Residencial Ribeira                   | 177      | 2006       |  |
| PMSJC/CDHU | Papa João Paulo II                    | 342      | 2006       |  |
| PMSJC/CDHU | Campo dos Alemães                     | 121      | 2006       |  |
| PMSJC/CDHU | São Francisco Xavier                  | 21       | 2006       |  |
| PMSJC      | Vila Santos                           | 8        | 2007       |  |
| PMSJC/CDHU | Jardim São José II                    | 20       | 2007       |  |
| PMSJC/CDHU | Santa Inês III                        | 42       | 2007       |  |

**Tabela 6 - Empreendimentos habitacionais de 1976 a 2018**

|                 |                            |                 | (conclusão) |
|-----------------|----------------------------|-----------------|-------------|
| <b>Parceria</b> | <b>Programa</b>            | <b>Unidades</b> | <b>Ano</b>  |
| PMSJC/CEF       | Mirante I e II             | 296             | 2007        |
| PMSJC/CEF       | Jardim Santa Rosa          | 210             | 2007        |
| PMSJC/BID       | Jardim Santa Cruz          | 103             | 2008        |
| PMSJC/CEF       | Residencial Mantiqueira II | 155             | 2008        |
| PMSJC           | Vila Rossi/Vila César      | 8               | 2008        |
| PMSJC           | Vila Leila                 | 63              | 2008        |
| PMSJC/CEF       | Vila Adriana               | 220             | 2008        |
| PMSJC/CDHU      | Vila Luchetti              | 55              | 2009        |
| PMSJC/CEF       | Residencial Mantiqueira I  | 155             | 2009        |
| PMSJC/CEF       | Vila Adriana II            | 144             | 2009        |
| PMSJC           | Campo dos Alemães          | 12              | 2009        |
| PMSJC/CDHU      | Frei Galvão                | 416             | 2010        |
| PMSJC/CDHU      | Santa Inês I               | 128             | 2010        |
| PMSJC/CEF       | Residencial Monterrey      | 420             | 2010        |
| PMSJC/CDHU      | São Geraldo                | 110             | 2010        |
| PMSJC/CDHU      | Putim/ Santa Luzia         | 132             | 2010        |
| PMSJC/CDHU      | Boa Vista                  | 256             | 2010        |
| PMSJC/CDHU      | Interlagos                 | 524             | 2011/2012   |
| PMSJC/CDHU      | Jaguari                    | 744             | 2013/2015   |
| PMSJC/CDHU      | Tom Jobim                  | 573             | 2013/2015   |
| PMCMV           | Colônia Paraíso I          | 284             | 2015        |
| PMCMV           | Colônia Paraíso II         | 244             | 2015        |
| PMCMV           | Alto da Ponte              | 400             | 2015        |
| PMCMV           | Campos de São José         | 144             | 2015        |
| PMCMV           | Colinas I e II             | 400             | 2016        |
| PMCMV           | Cajuru I                   | 288             | 2016        |
| PMCMV           | Cajuru II                  | 288             | 2016        |
| PMCMV           | Bom Retiro II              | 198             | 2016        |
| PMCMV           | Pinheirinho dos Palmares   | 1461            | 2016        |
| PMCMV           | Limoeiro I e II            | 588             | 2018        |

**Fonte: Prefeitura de São José dos Campos/Secretaria de Gestão Habitacional e Obras – Departamento de Desenvolvimento Comunitário da Habitação.**

Suriano (2013) resume que os programas habitacionais adotados pelo poder público municipal de São José dos Campos basearam-se na remoção da população das favelas para conjuntos habitacionais em áreas periféricas na maioria das vezes sem asfaltamento nas ruas, com escasso transporte público e demais equipamentos urbanos.

A Lei Municipal Complementar 612 de 30 de novembro de 2018 instituiu o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do município de São José dos Campos, no artigo 57 classifica as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) como as parcelas do território que são ocupadas por núcleos informais (imóveis “utilizados como cortiço, agrupamentos de

habitações precárias, favelas ou loteamentos irregulares”) destinadas a proporcionar moradia digna à população de baixa renda através de melhorias urbanísticas, recuperação ambiental, regularização fundiária de assentamentos precários e irregulares, realocação de famílias, bem como à provisão de novas Habitações de Interesse Social (aquelas moradias destinadas à população com renda de até três salários mínimos. (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2018).

Segundo o artigo 61 da referida lei complementar a Política Municipal de Habitação tem como fundamento a promoção de moradia digna e inclusão territorial através de construção de novas unidades habitacionais em áreas providas de infraestrutura. São objetivos da política:

- I - viabilizar o acesso ao solo urbano e à moradia, especialmente para a população de baixa renda;
- II - reduzir o déficit habitacional e proporcionar melhorias às moradias inadequadas;
- III - incentivar a implantação de empreendimentos habitacionais na área urbana consolidada e dotada de infraestrutura;
- IV - promover programas habitacionais específicos para promoção de Habitação de Interesse Social; e
- V - desenvolver programas específicos de suporte às famílias com pouca ou nenhuma capacidade de contrair um financiamento habitacional;” (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2018, p.34)

O artigo 63 da Lei Complementar 612/2018 descreve as diretrizes específicas da política de habitação, a primeira diretriz da Política Habitacional é instituir o Plano Municipal de Habitação visando promover o fortalecimento da participação popular principalmente através do Conselho Municipal de Habitação e do Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação (FMH) no acompanhamento e execução dos planos, projetos e programas habitacionais, formação de banco de terras para implantação de empreendimentos habitacionais de interesse social, articulação com as demais políticas públicas urbanas e de ação social, como saúde, geração de emprego e renda, educação, mobilidade e meio ambiente.

São outras diretrizes da política, descritas no artigo:

- II - oferecer incentivos urbanísticos para a implantação de Habitação de Interesse Social, assegurando os níveis adequados de qualidade e conforto;
- III - prever, na revisão da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, diretrizes e parâmetros específicos, e incentivos urbanísticos indutores para implantação de loteamentos e
- IV - fomentar a implantação de empreendimentos habitacionais de interesse social na Macrozona de Consolidação, na Macrozona de Estruturação e na zona urbana de São Francisco Xavier;
- V - incentivar a captação de recursos financeiros, institucionais, técnicos e administrativos destinados a investimentos habitacionais de interesse social, provenientes de fontes privadas e governamentais;
- VI - viabilizar a integração de programas habitacionais com diferentes fontes de recursos (municipal, estadual, federal ou internacional);
- VII - fortalecer parcerias com o setor privado para produção de Habitação de Interesse Social e promover parcerias com cooperativas, associações, universidades, entidades de classe, organizações da sociedade civil e iniciativa privada que possam viabilizar estudos, projetos e obras que deem suporte a programas habitacionais;

VIII - identificar as famílias de baixa renda realocadas das áreas de risco para que possam ser atendidas nos Programas Habitacionais do Município; e  
 IX - desenvolver programas alternativos destinados prioritariamente à população com renda de até um salário mínimo tais como a locação social, auxílio-moradia, cessão de moradia por tempo determinado, indenização por benfeitorias, financiamento para construção, reforma e aquisição de lotes, de forma a diversificar as formas de acesso à moradia, e prevendo ainda o atendimento habitacional emergencial e transitório quando necessário. (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2018, p.35)

De acordo com o site oficial da Secretaria de Gestão Habitacional e Obras para participar dos programas os candidatos devem fazer a inscrição na sede da secretaria de Gestão Habitacional e Obras levando os documentos exigidos, abaixo relacionados, e atualizar a inscrição anualmente, caso não seja atualizada dentro do prazo a inscrição será expirada, podendo, no entanto, ser novamente ativada pelo candidato em qualquer momento. Porém para o candidato participar dos sorteios e do Programa Casa Joseense a inscrição deverá constar como ativa no momento da seleção para habilitação.

- RG e CPF pessoal e se houver cônjuge dele também;
- Certidão de nascimento e comprovante de matrícula dos filhos e dependentes
- Número de Identificação Social (NIS);
- Comprovante de renda do casal, caso seja o caso que pode ser holerite, declaração de renda como autônomo ou informal assinado por duas testemunhas, comprovante de INSS ou carteira profissional, assim como os documentos pessoais;
- Comprovação de permanência no município, por exemplo, declaração da Unidade Básica de Saúde (UBS) afirmando o período que o candidato é usuário do sistema,
- Caso o candidato seja portador de necessidade especial comprovar pelo benefício de prestação continuada, laudo médico com o número do CID

Os critérios para seleção, hierarquia e priorização da demanda de beneficiários do programa municipal de habitação estão dispostos no decreto 18.124 de 28 de março de 2019, posteriormente alterado pelo decreto 18.364/2019, segundo os decretos são requisitos para participação:

- I. ser maior de 18 (dezoito) anos de idade e ter capacidade civil;
- II. apresentar obrigatoriamente o Cartão de Número de Identificação Social-NIS;
- III. possuir Renda familiar bruta de O (zero) até R\$ 1.800,00 (mil e oitocentos reais) ou outra faixa que venha a ser definida pelo Governo Federal;
- IV. residir no município há no mínimo há 2 (dois) anos;
- V. não ser proprietário, cessionário, promitente comprador, usufrutuário de imóvel residencial;



- VI. não ter recebido benefício de natureza habitacional oriundo de recursos orçamentários do município, do Estados, da União, do Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, do fundo de Desenvolvimento Social - FDS, ou de descontos habitacionais concedidos com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço- FGTS, excetuadas as subvenções ou descontos destinados a aquisição de material de construção para fins de conclusão, ampliação, reforma ou melhoria de unidade habitacional;
- VII. não estar inscrito no Cadastro Nacional de Mutuários- CADMUT;
- VIII. não ter participado de processos da regularização fundiária municipal de interesse social e específico com a legitimação de unidade imobiliária;
- IX. estar inscrito no Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal -CADÚNICO, com dados atualizados;
- X. não ser locatário residente de unidades habitacionais de interesse social, especificamente dos conjuntos do Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV: Mirante do Limoeiro I e II, Pinheirinho dos Palmares II, Cajuru I e III, Bom Retiro II, Colônia Paraíso I e II, Alto da Ponte, Campos de São José, Colinas I e II, dos Conjuntos Habitacionais (CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo) Tom Jobim e Jaguari.

§ 1º Poderão ser aceitas as inscrições dos candidatos que comprovarem a transmissão de propriedade da unidade imobiliária por parte do agente financeiro com a devida quitação, que deverá ocorrer por meio da apresentação de certidão do Cartório de Registro de Imóveis- CRI -competente.

§ 2º As pensões alimentícias, atividades autônomas, estágios, participação em programas de requalificação profissional, estaduais ou municipais que gerem renda, são que deverão compor o cadastro do candidato. (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2019, p.2)

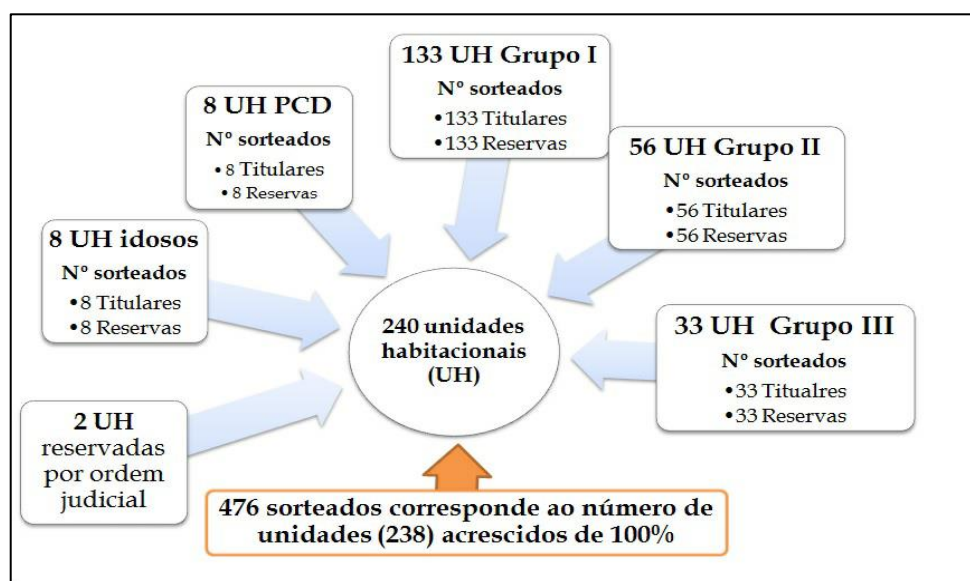
A priorização segue os critérios nacionais do PMCMV e municipais para seleção dos candidatos, os critérios nacionais são famílias residentes em áreas de riscos, insalubres ou que tenham sido desabrigadas, famílias em que a mulher é a responsável e famílias com portadores de deficiência. Já os municipais são: famílias que residem à distância máxima de 5 km (cinco quilômetros) do centro do empreendimento, aquelas que residem a dez anos ou mais na cidade, famílias com dependentes menores de dezoito anos. (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2019)

O processo de seleção para as unidades habitacionais tem por objetivo priorizar os candidatos que se enquadrem no maior número de critérios, para isso os candidatos são divididos em grupos; definidos pelo decreto 18.124/2019 o Grupo I é para aqueles candidatos que se enquadram de 4 (quatro) a 6 (seis) critérios, no Grupo II devem atender de 2 (dois) a 3 (três) critérios e por fim o Grupo III que é para os candidatos que atendem a apenas 1 (um) critério. Cada grupo por meio de sorteio tem sua porcentagem, para ordenação e seleção das unidades habitacionais, 60% (sessenta por cento) dos candidatos são do Grupo I, 25% (vinte cinco por cento) são do Grupo II, e 15% (quinze por cento) são candidatos do Grupo III. 3% (três por cento) das unidades devem ser reservadas a para idosos e portadores de deficiência sendo 3% (três por cento) de cada. O arredondamento, caso necessário, para idosos e deficientes sempre será para mais. Todos os inscritos são classificados nos grupos e passam por um sorteio inicial para então poderem compor aqueles que participarão do sorteio das

unidades, o número de candidatos sorteados para as unidades habitacionais deve ser 100% (cem por cento) maior que o número total delas. (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2019)

Para melhor compreensão, segue como exemplo a distribuição das unidades habitacionais do último sorteio realizado nos dias 14 e 28 de março de 2020 para o Programa Habitacional Cajuru II, também esquematizado na figura 10, na época do sorteio estavam ativas 6924 (seis mil novecentos e vinte quatro) inscrições. No total o programa possui 240 (duzentas e quarenta) unidades habitacionais sendo que duas delas especificamente neste programa foram destinadas por ordem judicial, assim restando para o sorteio 238 (duzentos e trinta e oito) unidades habitacionais.

Assim em atendimento a divisão disposta no Decreto 18.124/2019 se obtém 222 (duzentas e vinte duas) unidades habitacionais para sorteio entre os grupos e 16 (dezesseis) para idosos e pessoas com deficiência, sendo oito para idosos e oito para pessoas com deficiência, isto posto, 133 unidades foram para o Grupo I, sendo 266 (duzentos e sessenta e seis) o número de candidatos sorteados, destes 133 (cento e trinta e três) titulares e 133 (cento e trinta e três) reservas, 56 (cinquenta e seis) unidades foram para o Grupo II e o número de sorteados desse grupo foi 112 (cento e doze) divididas igualmente entre titulares e reservas, e 33 (trinta e três) unidades para o Grupo III, sendo que o número de sorteados foi 66 também igualmente divididos em titulares e reservas. Para idosos 8 (oito) unidades do programa e 16 (dezesseis) sorteados divididos igualmente entre titulares e reservas, o mesmo para o grupo de pessoas portadores de deficiência 8 (oito) unidades, 16 (dezesseis) sorteados divididos em titulares e reservas. (PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2020)



**Figura 10 - Distribuição das unidades habitacionais do Programa Habitacional Cajuru II**  
Fonte: Elaborado pelo autor

Outro tipo de programa existente na cidade de São José dos Campos é denominado Casa Joseense, instituído pela Lei Complementar 604 de 28 de março de 2018 trata-se de um programa de incentivo tributário e aporte financeiro municipal para empreendimentos habitacionais de interesse social do Programa Minha Casa Minha Vida da faixa de renda de 1,5 salários mínimos o que corresponde a renda máxima de até R\$ 2.600,00 (dois mil e seiscentos reais), para participar os munícipes devem possuir inscrição habitacional do município a no mínimo 4 (quatro) anos, o processo de inscrição é único para ambos os programas, sorteio de unidades e o Casa Joseense. (PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2020)

Conforme decreto 17.769/2018 cabe à prefeitura a divulgação do programa Casa Joseense convidando os inscritos para conhecer os empreendimentos disponíveis e receber a Carta de Crédito simbólica, que poderá ser utilizada pelo munícipe devidamente inscrito e habilitado na ocasião da compra da unidade habitacional. A carta de crédito será no valor máximo de R\$ 10.000,00 (Dez mil reais), dividida em dois limites:

- Limitada ao valor de R\$ 5.000,00 (Cinco mil reais) a ser utilizada para compor a entrada da unidade habitacional paga diretamente ao empreendimento;
- Limitada ao valor de R\$ 5.000,00 (Cinco mil reais) a ser utilizada para deduzir as prestações geradas durante o período de obras do empreendimento e sucessivamente as prestações após a entrega das chaves limitada ao valor recebido pelo munícipe, os valores serão pagos diretamente à instituição financeira do empreendimento;

A Lei Complementar 604/2018 no 8º artigo dispõe que o subsídio concedido pelo Programa Casa Joseense seguirá os mesmos critérios de proporção do subsídio concedido pelo governo federal para o Programa MCMV faixa 1,5 e ainda para que o mutuário tenha direito ao aporte a instituição financeira deverá encaminhar a documentação que comprove a aquisição da unidade habitacional.

O programa também prevê incentivo tributário, são R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) para isenção de impostos municipais, taxas cartoriais e bancárias, aos empreendimentos, para isso o imóvel deverá ter projeto aprovado junto a Prefeitura de São José dos Campos, obrigatoriamente 50% (cinquenta por cento) de suas unidades habitacionais devem ser enquadradas na Faixa 1,5 do PMCMV. A concessão das isenções ocorrerá mediante análise via requerimento processual junto à prefeitura, cabe a ela “avaliar a necessidade do empreendimento habitacional de interesse social quanto à localização, quantidade de unidades propostas, assim como as contrapartidas de infraestrutura e equipamentos públicos para a

viabilidade do empreendimento”. Após a aprovação o empreendedor receberá da prefeitura a relação de inscritos no programa habitacional para que este possa realizar a divulgação da oportunidade de aquisição pelo Programa Casa Joseense, todo material de divulgação deverá ser oficialmente aprovado e incluir a Prefeitura de São José dos Campos e o Programa Casa Joseense. (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2018)

Segundo reportagem publicada em 30 de abril de 2020 do jornal digital Life informa, até aquela data foram aprovados quatro empreendimentos num total de 1.100 (mil e cem) unidades habitacionais são eles: Vila dos Pássaros I e II na região do Jardim São José, Bom Retiro I e Campo das Tulipas na região do Novo Horizonte e Campo das Flores na região do Interlagos.

Assim fica demonstrado um pouco do município selecionado para a pesquisa; São José dos Campos é um polo tecnológico e centro econômico da região do Vale do Paraíba, sede de importantes empresas e centros de estudos e pesquisas que contribuem para migração a cidade, com população estimada em 2019 pelo IBGE em 721.944 (setecentos e vinte um mil e novecentos e quarenta e quatro) a cidade alcançou a quarta posição como melhor cidade para morar segundo o estudo da Macroplan em 2020.

Isto posto, e considerando que quando se trata de política habitacional, considera-se garantir o direito à cidade a todos os seus habitantes promovendo moradia digna com condições de saneamento, saúde, educação, mobilidade entre outros, ou seja, consiste num desenvolvimento urbano ordenado que garanta a qualidade de vida aos moradores das cidades, os capítulos a seguir visam analisar como o desenvolvimento da política habitacional ocorreu e foi gerida, bem como entender o déficit habitacional do município decorrente dessas gestões.

### **3 METODOLOGIA**

#### **3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA**

O trabalho é apresentado na forma de uma pesquisa descritiva de acordo com Zanella (2012, p. 78) “um tipo de estudo muito utilizado em Administração Pública, já que se presta a descrever as características de um determinado fato ou fenômeno”, complementa Charoux (2006, p.39):

“...a pesquisa descritiva busca descrever/ narrar/ classificar característica de uma situação e estabelece conexões entre a base teórico-conceitual existente ou de outros trabalhos já realizados sobre o assunto e os fatos coletados... a situação-problema é conhecida, bastando descrever seu comportamento. As respostas encontradas nesse tipo de pesquisa informam como determinado problema ocorre”. (CHAROUX, 2006, p.39)

A análise das informações coletadas foi realizada de forma qualitativa Zanella (2012, p. 74) esclarece que a pesquisa descritiva é qualitativa, pois apresenta os fenômenos por meio dos significados que o ambiente manifesta. Os pesquisadores não estão preocupados com resultados, mas como esse fenômeno se manifesta.

#### **3.2 PROCEDIMENTOS DA PESQUISA**

Os dados utilizados na pesquisa para embasamento do trabalho foram obtidos através de pesquisa documental e pesquisa bibliográfica, conforme nos esclarece Charoux:

...a análise documental pode fornecer informações relevantes para melhor definição de uma questão-problema ou para a verificação de hipóteses. Além disso, os documentos podem ser complementos poderosos para confirmação de conceitos, teorias e fatos ligados ao objeto de estudo. (CHAROUX, 2006, p.42)

O procedimento metodológico do presente estudo teve quatro etapas: levantamento de informações, fundamentação teórica, análise e conclusão das informações.

A primeira etapa foi realizada através de uma pesquisa geral sobre o tema em trabalhos acadêmicos, notícias, leis e relatórios oficiais da Prefeitura de São José dos Campos, como a

publicação São José em Dados dos anos de 2012 e 2016, outras publicações como a do Censo elaborada pelo IBGE e o estudo do Déficit Habitacional no Brasil da Fundação João Pinheiro são exemplos de documentação oficial utilizados. Para uma compreensão da Política Habitacional Municipal a principal fonte foram as leis e decretos que a instituiu e regulamentou.

Em posse das informações, tem início a segunda etapa com a síntese da história da política habitacional no Brasil e a descrição do conceito de déficit habitacional na visão da Fundação João Pinheiro, atendendo aos objetivos específicos de descrever a política habitacional brasileira e joseense e conceituar déficit habitacional.

Com os principais elementos devidamente explanados no trabalho o foco dirigiu-se em descrever a cidade nos aspectos relevantes ao tema, ainda na fundamentação teórica, para então, na etapa seguinte, ao analisar os resultados com base em publicações oficiais da Prefeitura de São José dos Campos atender ao principal objetivo da pesquisa, que é a análise da implantação da política habitacional municipal e seu impacto no déficit habitacional e a inadequação de moradias.

Por fim na quarta etapa ocorre a conclusão do trabalho com as considerações finais, na qual há o fechamento dos objetivos apresentados, apontamento de melhorias para o problema de pesquisa e sugestão de pesquisas futuras.

## **4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

A Política Municipal de Habitação de São José dos Campos, não teve trajetória diferente da aplicada no Brasil, deu ênfase na produção de moradias, conforme revela Lima e Zanirato (2014) que desde as primeiras iniciativas do poder público no governo de Getúlio Vargas foi priorizada a produção de moradias, essa ênfase seguiu os programas habitacionais lançados no decorrer da história, mesmo o PMCMV focou na produção de novas unidades habitacionais sem considerar as condições urbanas. (SURIANO, 2013)

Suriano (2013) aponta que a localização dos empreendimentos habitacionais da cidade consiste em uma característica marcante, visto que os programas adotados pelo poder público municipal têm por base a remoção das famílias das centralidades e transferi-las para áreas periféricas, essa ação persiste atualmente com o Casa Jossense a natureza primordial não é diferente, visto que os novos empreendimentos se localizam nas áreas periféricas da cidade. A demanda populacional sofrida na década de 1970 associada a essa atitude de periferização impacta o déficit habitacional municipal, principalmente na inadequação de moradias.

A cidade urbanizou-se rapidamente recebendo indústrias atraindo as pessoas que se instalaram próximas do centro ou do seu local de trabalho, logo as regiões foram sendo povoadas conforme nelas se instalavam as fábricas, sem alternativas habitacionais diferentes a população ocupa as favelas e os loteamentos clandestinos, como esclarece Freitas et. al (2016).

### **4.1 DÉFICIT HABITACIONAL OU DÉFICIT QUANTITATIVO EM SÃO JOSÉ DOS CAMPOS**

Segundo Silva (2008) o déficit habitacional, ou seja, a estimativa de deficiência de novas moradias frente às necessidades das famílias de São José dos Campos em 1978 era de 13.000 (treze mil) casas, em 1977 o número estimado de pessoas que residiam em favelas era de 3.643 (três mil seiscientos e quarenta e três), saltando para 5.535 (cinco mil quinhentos e trinta e cinco) em 1979.

Com base no conceito de déficit habitacional da FJP e considerando que no período foi criada a EMHA, cujo foco era erradicação das favelas, conclui-se que estes números

representam as habitações precárias, características das favelas, sejam elas os domicílios rústicos e improvisados, que por sua estrutura não proporcionam conforto e segurança aos residentes, ou seja, se qualificam dentro do déficit habitacional quantitativo (FERREIRA, 2009), mas também demonstram inadequação das moradias, pois neste período cresce o número de loteamentos clandestinos na cidade.

Em 14 de fevereiro de 2014 em nota oficial da Prefeitura de São José dos Campos, o déficit total da cidade segundo Censo 2010 era de 21.910 (vinte um mil novecentos e dez) moradias, deste total 12.307 (doze mil trezentos e sete) representam o déficit para as famílias de zero a três salários de renda, na mesma nota Miguel Sampaio, o secretário municipal de habitação da época, declarou que o número de inscritos no programa habitacional era de 16.059 (dezesesseis mil e cinquenta e nove), o que representa uma diferença de 5.851 (cinco mil oitocentos e cinquenta e um) aproximadamente 28,7% entre os dados oficiais do governo federal e o número de inscritos, assim a demanda geral dos inscritos no programa habitacional não se comprovou fiel à realidade da cidade.

Dados exatos do déficit habitacional atualizados não foram localizados, por serem elaborados com base no Censo realizado pelo IBGE a última publicação disponível do estudo da FJP em escala municipal refere-se ao ano de 2010.

Para comparação do quanto o programa habitacional contribui com a redução do déficit habitacional no que diz respeito ao número de unidades a prefeitura elaborou um mapa regionalizado (Figura 11) comparando a demanda do cadastro ativo em março de 2017 e a quantidade de unidades habitacionais entregues entre os anos 2006 e 2017.

A maior demanda de inscritos localiza-se na região Sul com 4.710 (quatro mil setecentos e dez), seguida da região Leste com 3.624 (três mil seiscentos e vinte quatro), Norte com 1.621 (mil seiscentos e vinte um), Sudeste com 1.226 (mil duzentos e vinte seis), Centro com 1.129 (mil cento e vinte nove), Zona rural com 198 (cento e noventa e oito) e por fim o distrito de São Francisco Xavier com 36 (trinta e seis).

Contudo, a concentração de unidades entregues está na região Leste e Sudeste, considerando o critério municipal de pontuação àqueles que residem até 5 km de distância do centro dos empreendimentos, conforme decreto 18.124/2019 artigo 4º inciso I, verifica-se o atendimento não é obrigatoriamente regional, os inscritos participam do sorteio seguindo os critérios de pontuação e podem ser contemplados em qualquer região.



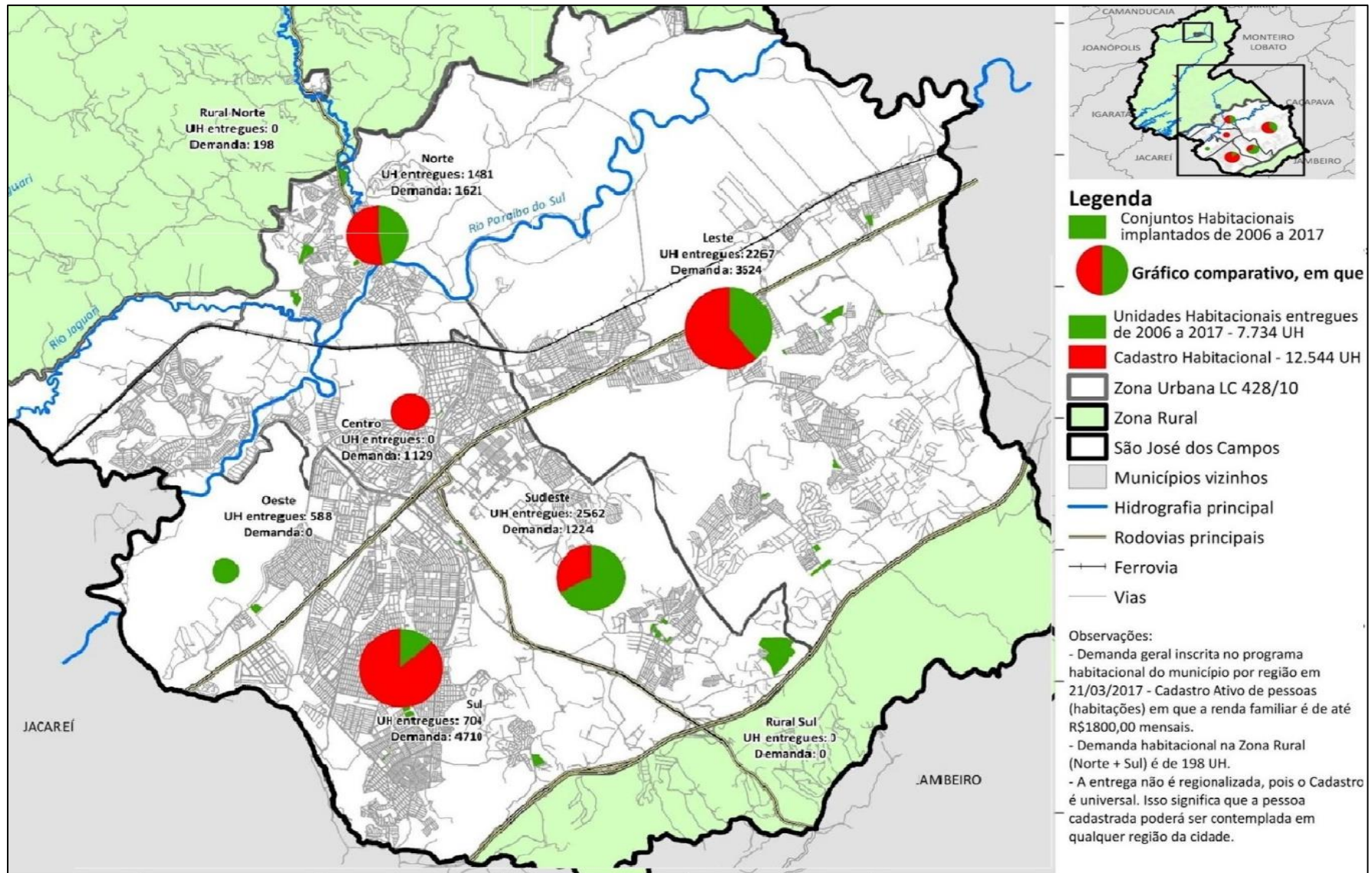
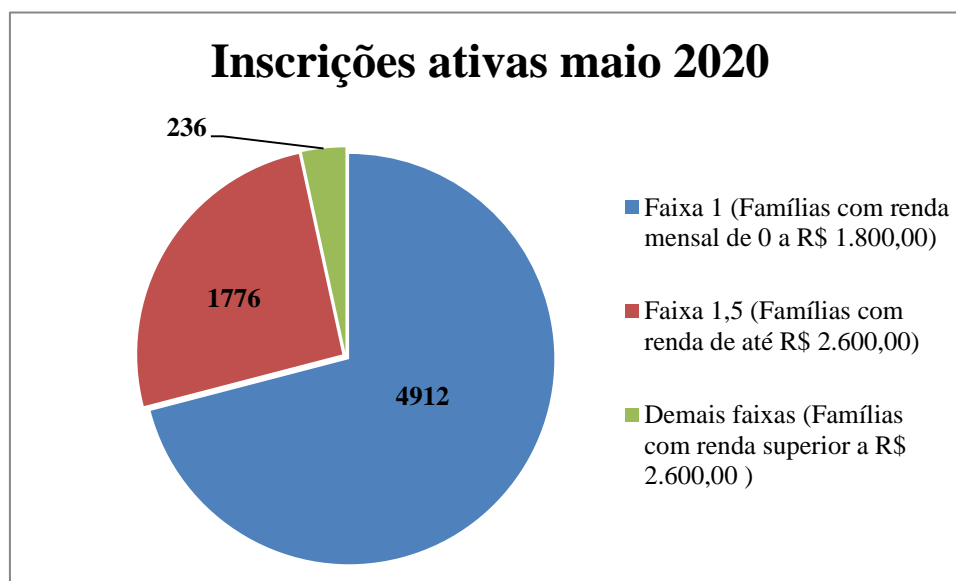


Figura 11 - Cadastro habitacional por região

Fonte: SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2018

Percebe-se também que a demanda geral era de 12.544 (doze mil quinhentos e quarenta e quatro) unidades habitacionais, correspondente às inscrições ativas até 21/03/2017. Em 31/05/2020 após consulta ao site da Secretaria de Gestão Habitacional e Obras estão ativas 6.924 (seis mil novecentos e vinte quatro) distribuídas conforme gráfico 3, sendo que 71% dos inscritos possuem renda inferior a R\$1.800,00, 26% estão na faixa de 1,5 com renda de até R\$2.600,00 e apenas 3% recebem mais de R\$2.600,00.



**Gráfico 3 - Inscrições ativas maio 2020**  
**Fonte: Prefeitura de São José dos Campos**

Quando compara os dois valores, o número de inscrições de março de 2017 com o número de inscritos em maio de 2020, percebe-se uma redução de 44,8%, avalia-se que ela ocorreu por mudanças no gerenciamento do programa, conforme descrito na fundamentação teórica as mudanças foram estabelecidas pelo Decreto nº 18.364/2019, sendo a principal delas a alteração de três para um ano no período de intervalo para atualização da inscrição, somado a isso, segundo informações da Secretaria de Gestão Habitacional e Obras a demanda na fila dos inscritos era irreal, em consequência da desatualização e falta de verificação constante.

O Departamento de Habitação, com base nos decretos 18.124/2019 e 18.364/2019, realizou uma força tarefa para atualizar o cadastro habitacional, no ano de 2019, quando ocorreu a contratação de serviços terceirizados (Autorização de Fornecimento 10013/2019 – Contratação de serviços técnicos em engenharia arquitetura e administração para apoio ao programa habitacional) para verificação de todos os inscritos no Programa Habitacional a fim

de confirmar quais deles ainda atendiam aos critérios, principalmente o 2º artigo inciso VII do decreto 18.124/2019 (vide folha 48).

A consulta baseou-se no CADMUT – Cadastro Nacional de Mutuários, que é o cadastro para registro das informações dos contratos de financiamento habitacional, ativos e inativos, firmados no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação - SFH e dos programas habitacionais e sociais do governo federal, além de consulta junto ao sistema interno da prefeitura o SIRF – Sistema Integrado de Receita e Fiscalização para averiguar se algum dos inscritos constava como proprietário de imóveis. Houve assim uma atualização do cadastro na qual a equipe verificou que vários inscritos já possuíam imóvel, ou não residiam mais na cidade, desclassificando-os da lista de inscrição.

Atualmente o gerenciamento das inscrições mantém a consulta no CADMUT e SIRF antes de habilitar os inscritos e aqueles que não atualizam dentro de um ano a inscrição também são desabilitados.

Conforme descrito na tabela 5 (páginas 44 e 45) entre os anos de 1976 a 2018 foram entregues 16.215 (dezesseis mil duzentos e quinze) unidades habitacionais que incluem atendimentos por desapropriação, urbanização da favela Santa Cruz, área de risco, desfavelização e sorteio.

Essa análise numérica auxilia na representação do déficit habitacional quantitativo, porém como estudado na fundamentação teórica não se pode entender déficit habitacional unicamente como necessidade de novas unidades, mas deve-se considerar as características dessas moradias para então enquadrá-las em necessidade de nova moradia ou inadequações de domicílio, ambos os conceitos formam o déficit habitacional, ou seja, a moradia deve atender tanto as necessidades físicas (características construtivas dos domicílios) quanto socioeconômicas, a ausência no atendimento a qualquer um destes aspectos é considerado déficit habitacional.

## **4.2 INADEQUAÇÃO DE MORADIAS OU DÉFICIT QUALITATIVO EM SÃO JOSÉ DOS CAMPOS**

Isto posto as figuras 12, 13 e 14 demonstram a distribuição no território municipal dos empreendimentos habitacionais, dos loteamentos clandestinos e regularizados e a distribuição dos equipamentos urbanos no município, enquanto a figura 15, atualizada em novembro de

2017, apresenta os loteamentos clandestinos que não possuem a infraestrutura completa, na qual os pontos em rosa representam os loteamentos irregulares que não possuem nenhuma infraestrutura, acompanhado dos em amarelo representando àqueles que possuem infraestrutura parcial.

A análise das figuras auxilia na compreensão das características das moradias e conseqüentemente ao enquadramento do déficit habitacional do município, considerando o que enfatiza a Fundação João Pinheiro (2018) sobre a relevância de avaliar a relação entre as políticas públicas para avaliar a questão habitacional.

O mapa da figura 12 apresenta o número de unidades habitacionais implantadas em cada região no período de 2006 a 2017, são consideradas diversas tipologias (casas térreas, sobrepostas e quatro pavimentos) destinados a faixa 1, que são famílias com renda de até três salários mínimos. Percebe-se que a região com maior número de unidades é a sudeste com 2562 unidades, seguida pela região leste com 2267, norte com 1481, sul com 704, oeste com 588 e 21 unidades no distrito de São Francisco Xavier.

A figura 13 demonstra o mapa das centralidades do município, tratam-se dos adensamentos urbanos, das concentrações de uso residencial, comercial, de serviços que possuem mesmo que de maneira desigual a maioria dos benefícios da cidade, segurança, lazer, educação, saneamento entre outros. As centralidades estão espalhadas pelo território e divididas em consolidadas, tradicionais locais, a serem potencializadas e metropolitana.

A centralidade consolidada 1 (centro e centro expandido) corresponde a região central da cidade, é dessa mancha inicial que a cidade se desenvolveu. As demais centralidades possuem características específicas de acesso às políticas públicas, por exemplo, a ausência de equipamentos esportivos, culturais e/ou sociais nas regiões Leste e Sudeste onde se localiza a as centralidades a serem potencializadas, sendo elas, Motorama (8) e a Novo Horizonte (9), ao passo que a centralidade consolidada (regiões Centro e Sul) concentra a maior quantidade de equipamentos de forma geral.

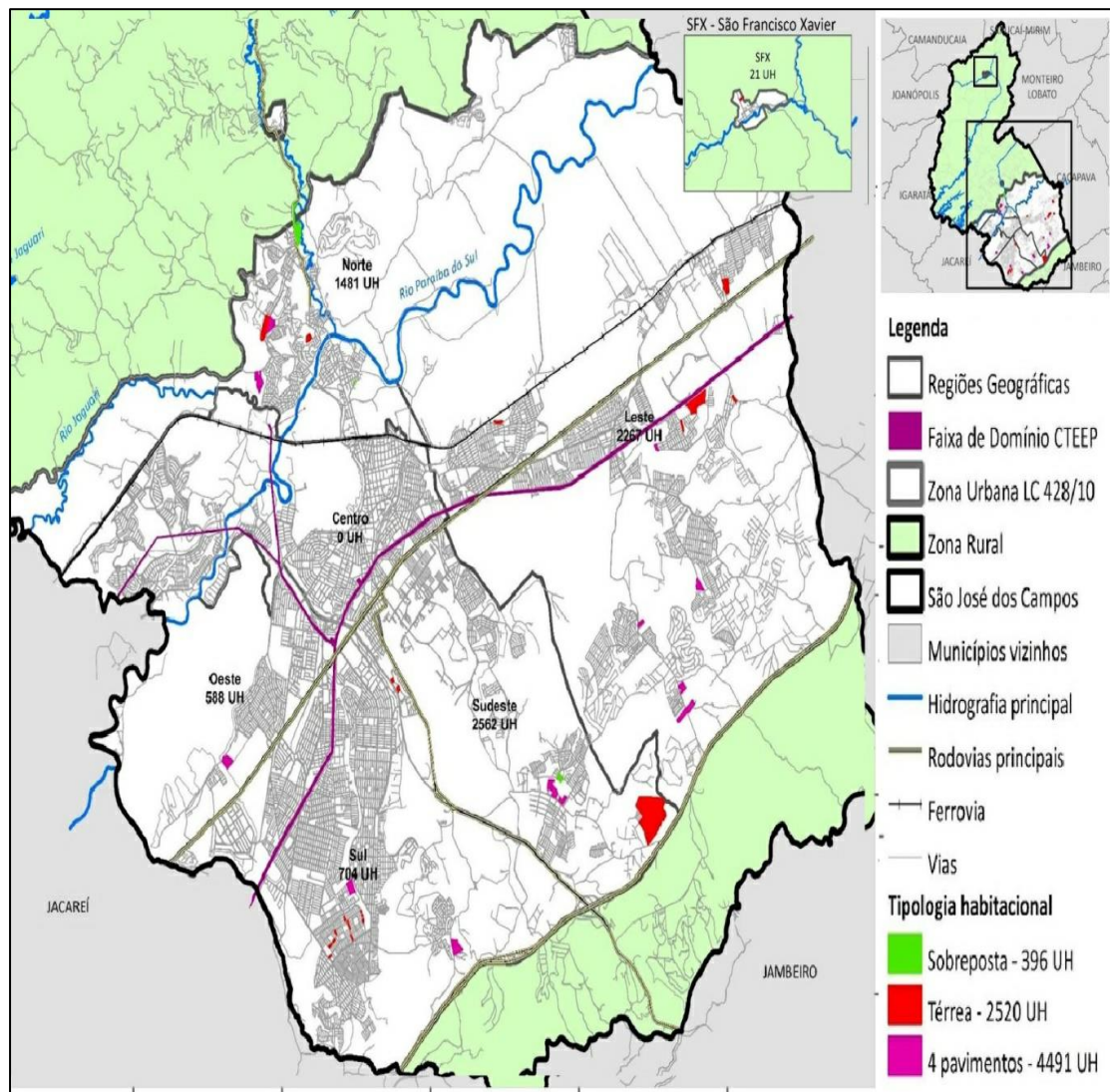
O mapa da figura 14 demonstra a dispersão no território municipal dos loteamentos clandestinos em vermelho e os regularizados em preto no período de 2006 a 2017, Freitas (2016) salienta que as regiões leste e norte apresentam o maior número de loteamentos irregulares. Até novembro de 2017 eram cerca de 118 (cento e dezoito) núcleos irregulares espalhados pela cidade.

Destaca-se o fato de um loteamento regularizado nem sempre possuir toda a infraestrutura necessária (água; esgoto, pavimentação, iluminação e drenagem urbana) e demais

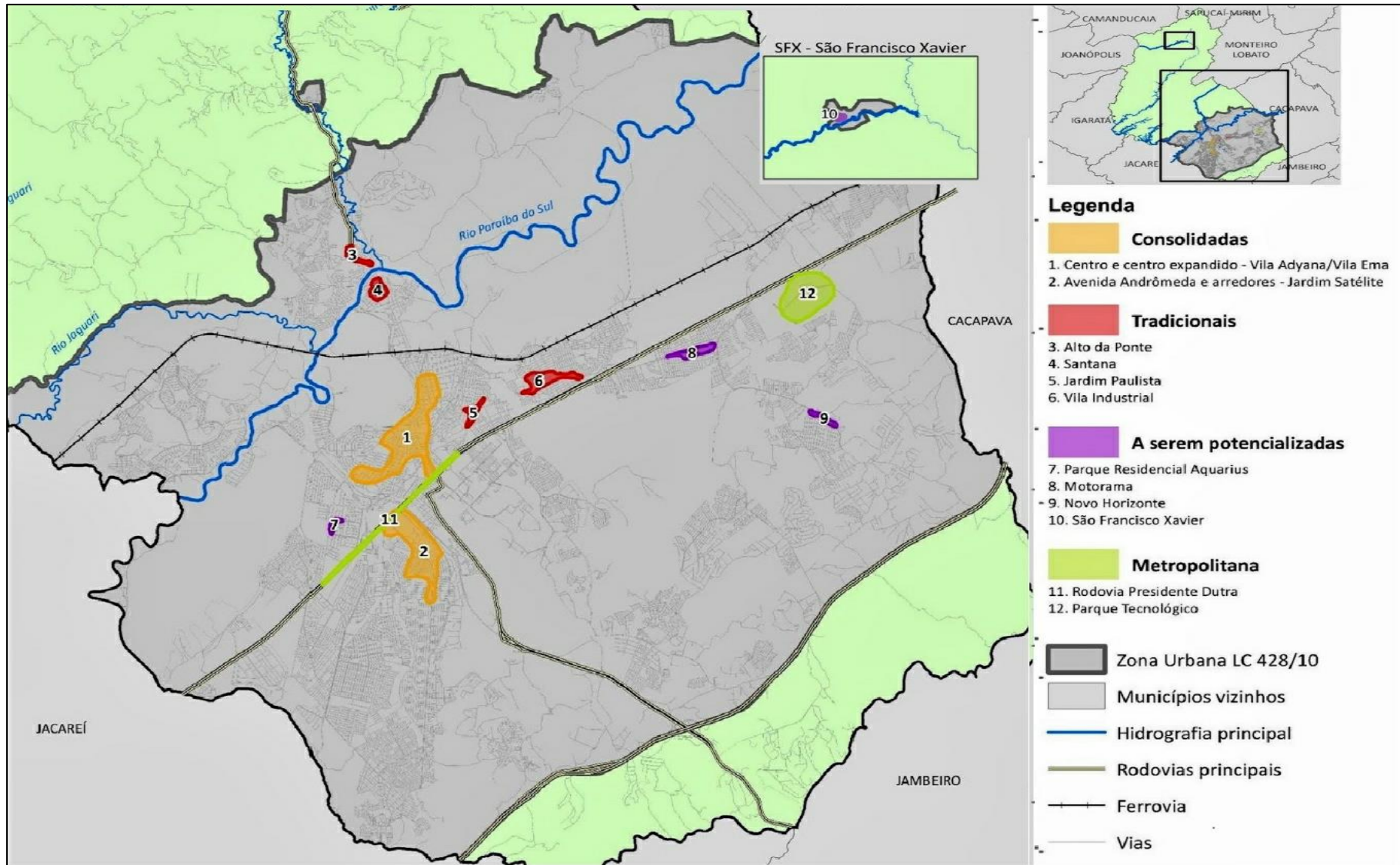
equipamentos públicos como escola, posto de saúde. (COLVERO, SANTOS [1999?]). O processo para regularização de loteamentos é longo, contando desde o levantamento cadastral da área, a regularização documental, até a provisão de infraestrutura, que deve ocorrer no máximo até 5 anos após a emissão dos títulos de propriedade.

Conforme demonstra a figura 16, atualizada em novembro de 2017, na qual os pontos em rosa representam os loteamentos irregulares que não possuem nenhuma infraestrutura, acompanhado dos em amarelo representando àqueles que possuem infraestrutura parcial.

Ao cruzar as informações dos mapas, verifica-se que a implantação dos conjuntos habitacionais entregues na cidade (figura 12) e os loteamentos regularizados e clandestinos (figura 14) ficam distantes de todas as centralidades, ou seja, os conjuntos e a cidade ilegal estão localizados em áreas periféricas nas quais os equipamentos urbanos não chegam totalmente.



**Figura 12 - Implantação de unidades habitacionais por região nos anos de 2006 a 2017**  
**Fonte: PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS**



**Figura 13 - Centralidades de São José dos Campos**  
**Fonte: PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS**

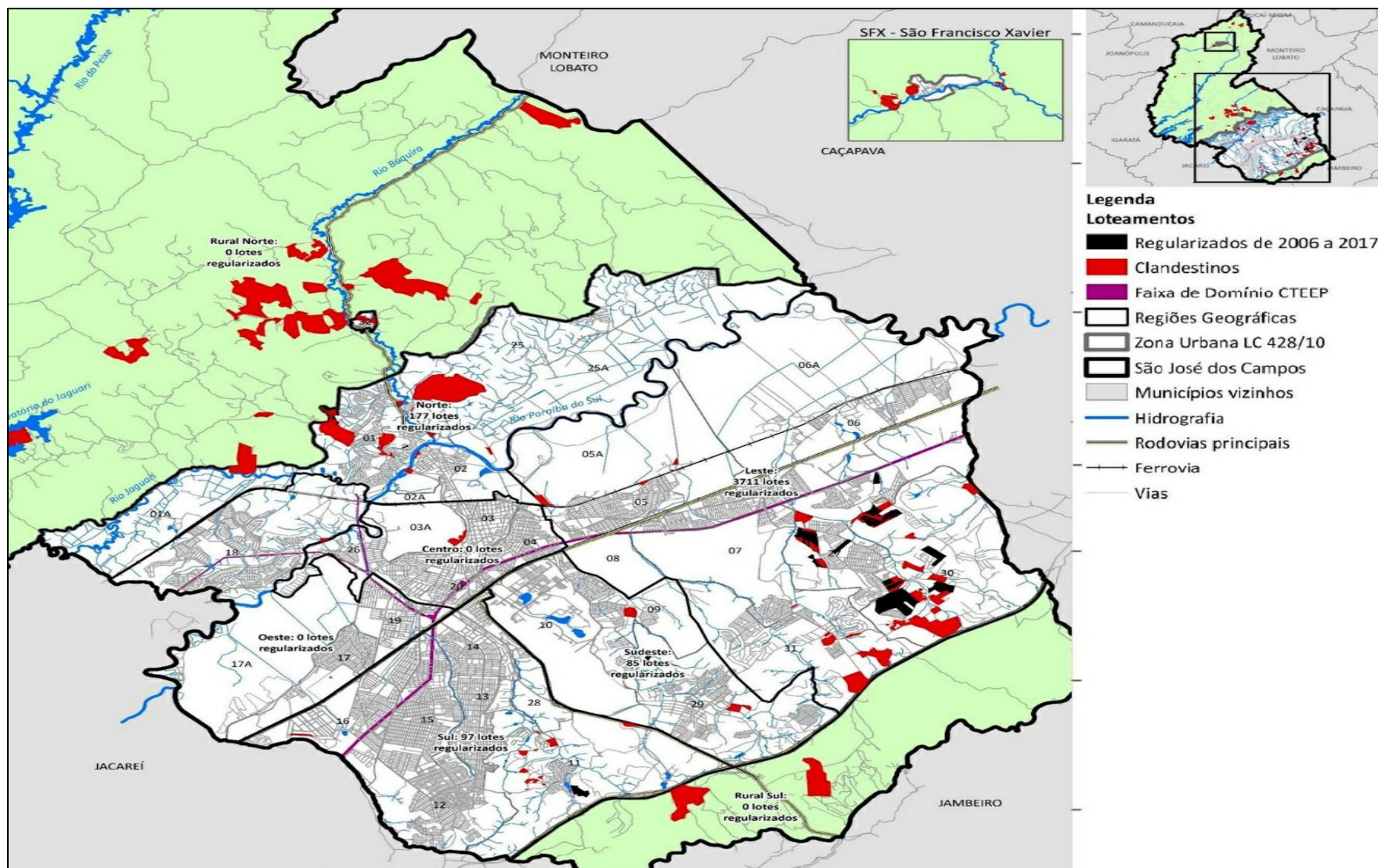
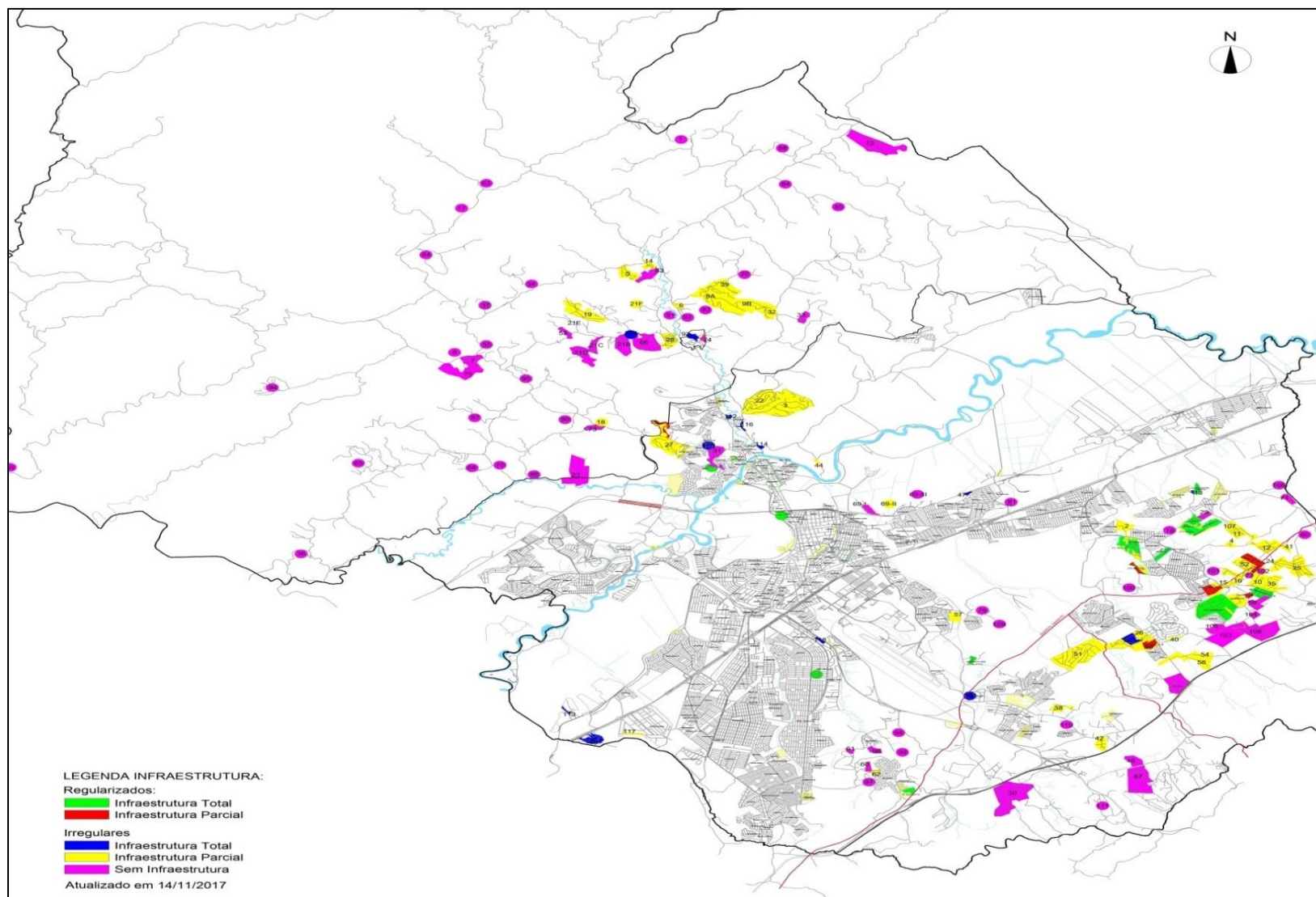


Figura 14 - Loteamentos clandestinos e regularizados  
 Fonte: Prefeitura de São José dos Campos

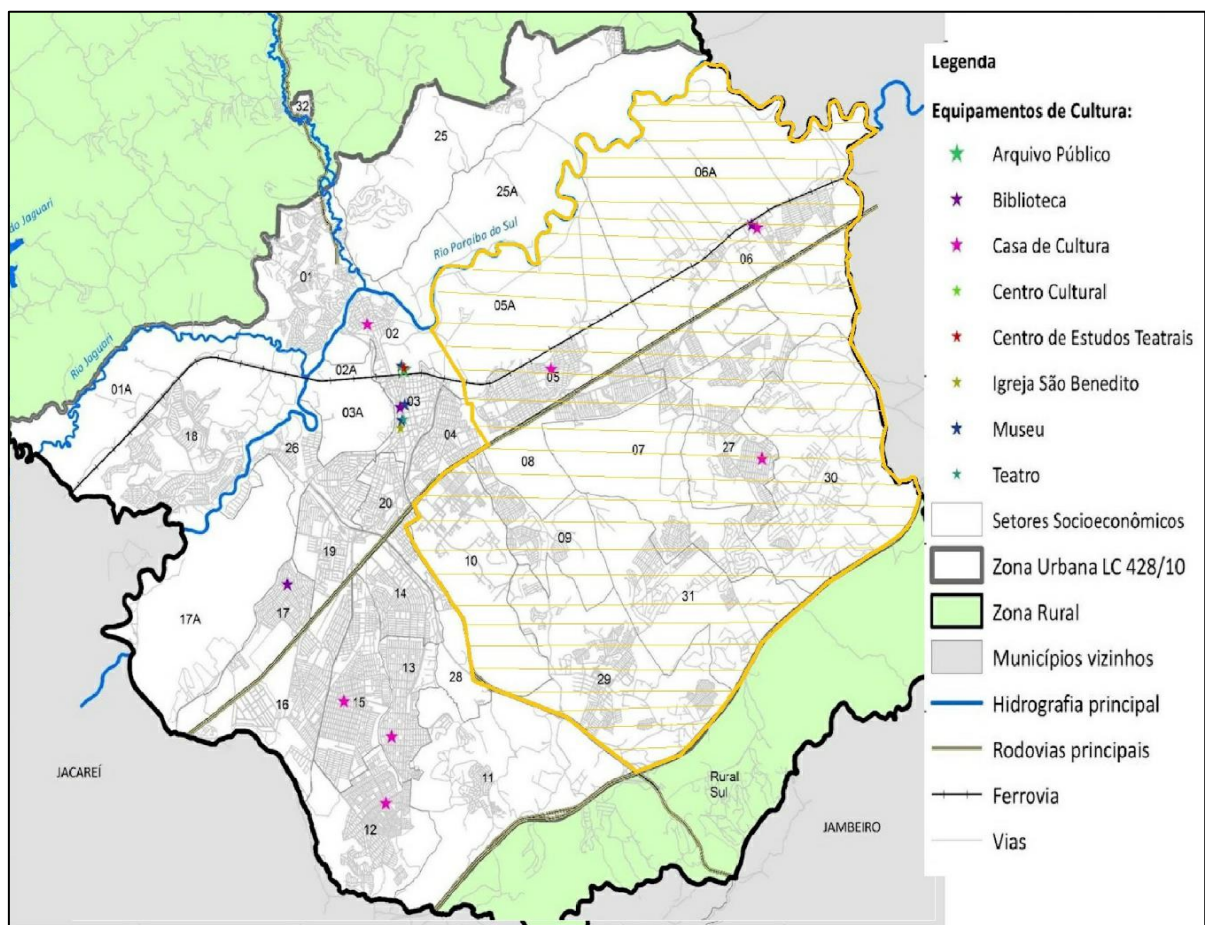


**Figura 15 - Mapa de infraestrutura loteamentos regularizados e irregulares**  
**Fonte: Prefeitura de São José dos Campos, 2018**



Esse cenário também foi apontado por críticas da população em audiências públicas realizadas pela prefeitura quanto à necessidade de deslocamento para acesso a equipamentos culturais. Conforme demonstrado na figura 16 os equipamentos culturais são poucos e estão dispersos, porém na área em destaque no mapa que representa a região Leste e Sudeste há apenas 4 deles, sendo que dois, uma biblioteca e uma casa de cultura, estão localizadas no distrito Eugenio de Melo.

O mesmo em relação ao acesso a parques urbanos que, em alguns casos, tornaram-se território de traficantes e usuários de droga, inibindo seu uso pela população.



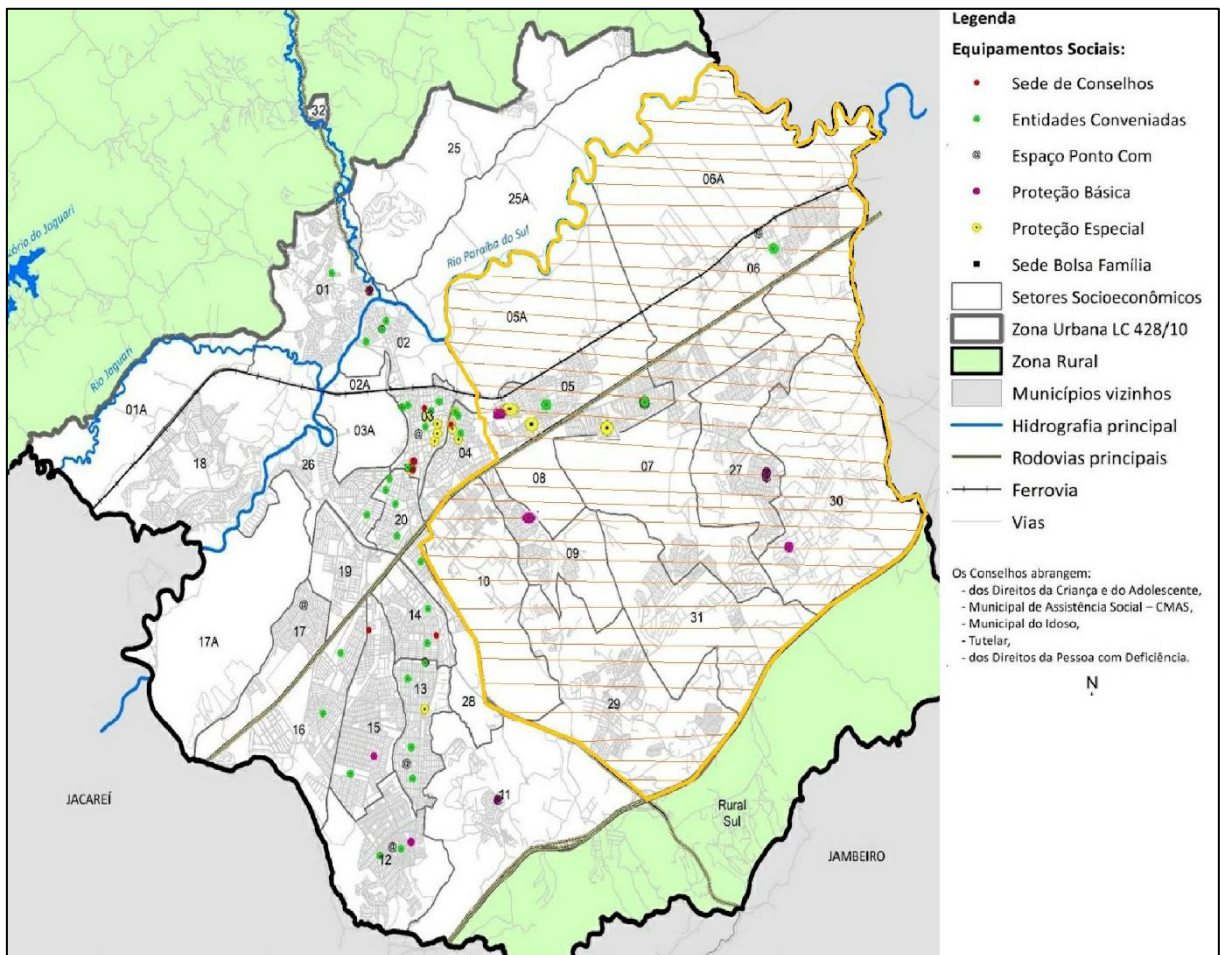
**Figura 16 - Equipamentos de Cultura**  
**Fonte: Prefeitura de São José dos Campos**

A ausência de acesso aos serviços urbanos é exemplificada também por declarações do prefeito Felício Ramuth em entrevista no mês de fevereiro de 2020 para o jornal O Vale, afirmou a ausência de escola, unidade de saúde e atendimento social quando Conjunto Habitacional Pinheirinho dos Palmares foi entregue em 2016, outro relato diz respeito aos conjuntos entregues na região do Campos de São José, zona leste da cidade, alega o prefeito

que os conjuntos não possuíam iluminação pública, percebe-se que não há integração entre o atendimento habitacional e as outras políticas públicas, fundamentais para uma efetiva política habitacional.

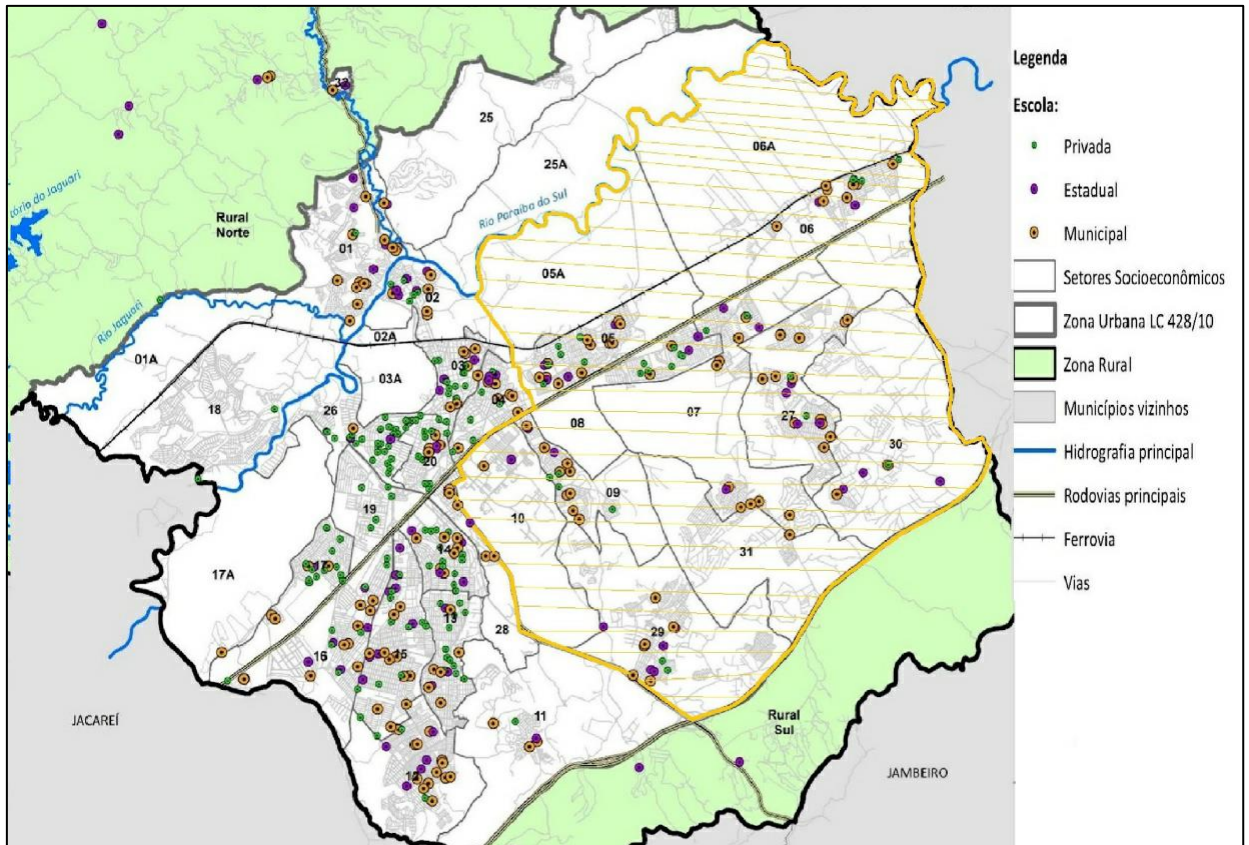
Logo, mesmo quando atendidos os munícipes ainda não possuem a sua disposição todos os equipamentos públicos que representam o atendimento da habitação por interesse social efetivo.

As figuras 17, 18, e 19 demonstram respectivamente a distribuição dos equipamentos de assistência social, educação e saúde na mancha urbana do município, a área em destaque refere-se a região Leste e Sudeste, que receberam nos últimos 10 anos a maior concentração de unidades habitacionais, em contrapartida possuem o menor volume dos equipamentos públicos.

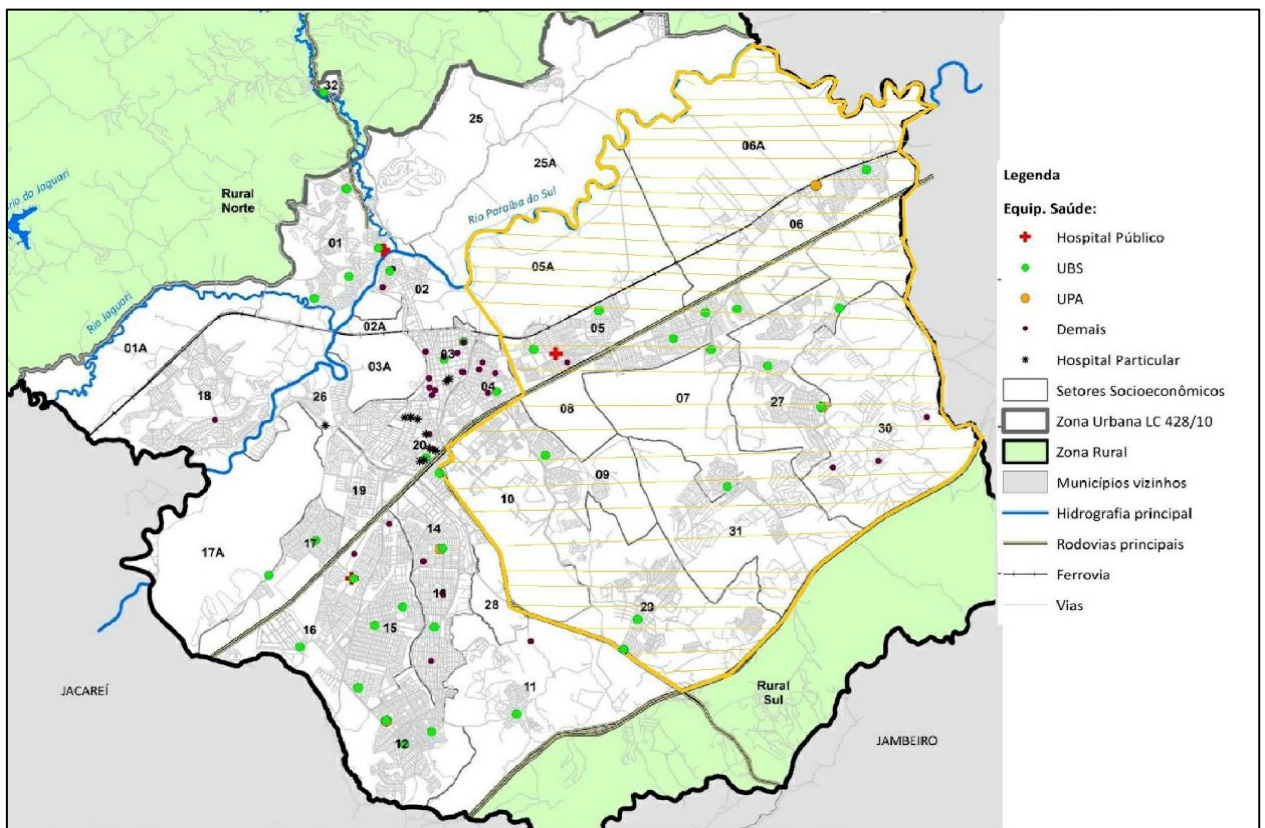


**Figura 17 - Equipamentos de Assistência Social**

Fonte: Prefeitura de São José dos Campos



**Figura 18 - Equipamentos de Educação**  
 Fonte: Prefeitura de São José dos Campos



**Figura 19 - Equipamentos de saúde**  
 Fonte: Prefeitura de São José dos Campos

Analisando os mapas fica evidente a dificuldade das gestões municipais em fornecer aos atendidos pelos programas habitacionais o acesso democrático à cidade e ao desenvolvimento urbano equilibrado para a redução da vulnerabilidade social, enfatizando assim o aspecto de periferização do programa municipal e pôr fim a dicotomia existente em São José dos Campos que apesar ser considerada a quarta cidade a entregar mais saúde, educação, segurança e saneamento, com indicadores que progridem positivamente no decorrer dos anos, vide tabela 6, ainda possui déficits em proporcionar essa qualidade de vida equilibradamente no município.

**Tabela 7- Vulnerabilidade social em São José dos Campos anos 1991, 2000 e 2010**

|   | 1991  | 2000  | 2010  |
|---|-------|-------|-------|
| <b>Crianças e Jovens</b>  |       |       |       |
| Mortalidade infantil  | 22,37 | 17,76 | 13,49 |
| % de crianças de 0 a 5 anos fora da escola  | -     | 76,55 | 52,00 |
| % de crianças de 6 a 14 fora da escola  | 9,84  | 3,46  | 2,57  |
| % de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e são vulneráveis, na população dessa faixa | -     | 7,64  | 5,34  |
| % de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos  | 1,33  | 2,31  | 2,18  |
| Taxa de atividade - 10 a 14 anos  | -     | 5,08  | 4,65  |
| <b>Família</b>  |       |       |       |
| % de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família       | 10,09 | 9,80  | 9,85  |
| % de vulneráveis e dependentes de idosos  | 0,88  | 1,27  | 0,76  |
| % de crianças extremamente pobres   | 3,44  | 4,10  | 2,08  |
| <b>Trabalho e Renda</b>   |       |       |       |
| % de vulneráveis à pobreza  | 27,51 | 23,09 | 13,03 |
| % de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal                         | -     | 31,46 | 20,81 |
| <b>Condição de Moradia</b>  |       |       |       |
| % da população em domicílios com banheiro e água encanada   | 95,14 | 97,33 | 97,34 |

**Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil**

A tabela 6 também apresenta que 97,34% da população em 2010 residia em domicílios com banheiro e água encanada, em contrapartida o catálogo São José em Dados 2016 informa, com base no Censo 2010, que 78,91% dos domicílios de São José dos Campos são adequados, ou seja, as moradias têm simultaneamente rede geral de abastecimento de água e esgoto e coleta de lixo, 21,05% inclui os domicílios que apresentam no mínimo um serviço inadequado, por exemplo não possui coleta de lixo. Apenas 0,05% são moradias inadequadas, àquelas que apresentam mais de uma inadequação, por exemplo, abastecimento de água proveniente de poço, nascente ou outra forma, sem banheiro e sanitário ou rede de esgoto ou sistema de encanamento que ligue o esgoto a fossa rudimentar, o lixo é queimado, enterrado ou jogado em terreno baldio, logradouro, rio, lago, ou outro destino. Quando comparado com o estado de São Paulo e o Brasil, tabela 7, os percentuais da cidade demonstram-se melhores que a média estadual e federal.

**Tabela 8 - Adequação de moradias**

| Adequação de Moradias | São José dos Campos | Estado de São Paulo | Brasil |
|-----------------------|---------------------|---------------------|--------|
| Adequadas             | 78,91%              | 73,11%              | 52,46% |
| Semiadequadas         | 21,05%              | 26,71%              | 45,45% |
| Inadequadas           | 0,05%               | 0,18%               | 2,09%  |

Fonte: São José em Dados, 2016

Apesar de um programa habitacional ativo em produzir novas moradias, a cidade permanece dividida entre ricos e pobres, enfatizando a exclusão e a periferização da classe mais baixa, que não consegue residir ou acessar com facilidade e agilidade os grandes centros econômicos e urbanos. Este grupo social continuou a sofrer, mesmo quando atendido nos conjuntos habitacionais, ou ao aderir à cidade ilegal, através dos loteamentos clandestinos, a distância do centro urbano prejudica o acesso à cidade (mobilidade, educação, saúde, entre outros) e em muitos casos a renda, visto que é comum a essa população o trabalho informal, como vendedores ambulantes, costureiras, pedreiros, ou seja, exercem funções para atender a comunidade local a fim de obter renda, distantes dos centros urbanos o custo do oferecimento dos serviços torna a atividade por vezes inviável.

Assim verifica-se que São José dos Campos aumenta o seu déficit habitacional ao fornecer um programa habitacional que não proporciona melhoria de vida à população de baixa renda, já que não há engajamento com outras políticas como as de assistência social e educação, atrelado a inadequação de domicílios representada na cidade principalmente pelos loteamentos irregulares que em sua maioria não possuem rede completa de infraestrutura como abastecimento de água, energia elétrica, ou pavimentação. Isso sem mencionar que os loteamentos irregulares se enquadram no componente de inadequação fundiária urbana, ou seja, o morador se declara dono, porém não tem a posse legalizada. A ferramenta para enfrentar o problema habitacional é a implantação de políticas públicas articuladas complementares e recorrentes que garantam o acesso à cidade a essa população de baixa renda.

(continua)

|   |   |
|---|---|
| <b>Problema de pesquisa</b>   | O que é déficit habitacional, quais são as condições de vida das moradias em São José dos Campos?   |
| <b>Objetivo Geral</b>   | Analisar a implantação da política pública habitacional na cidade de São José dos Campos e o impacto desta no déficit habitacional e na inadequação de moradias no município.   |
| <b>Objetivos Específicos</b>  | <b>Desfecho</b>   |
| Descrever a política pública habitacional implantada no decorrer da história do Brasil e da cidade de São José dos Campos | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Problema habitacional resultado de um passado</li> <li>• Política habitacional utilizada como fomento econômico</li> <li>• Programas com foco na produção de moradias, sem considerar a qualidade urbanística do empreendimento</li> </ul> |

(conclusão)

| Objetivos Específicos  | Desfecho   |
|--|--|
| Conceituar Déficit Habitacional  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Déficit Habitacional ou Déficit Quantitativo representado pela necessidade de construção de novas moradias</li> <li>• Inadequação de moradias ou Déficit Qualitativo se refere à qualidade de vida proporcionada pelas moradias, ou seja, as características internas das moradias que não proporcionam condições desejáveis de habitação</li> </ul>  |
| Analisar o impacto da implantação dessas políticas no déficit habitacional do município. | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa habitacional ativo na produção de novas moradias</li> <li>• Número de inscritos no programa habitacional reduzido em 44,8% de 2017 a 2020, fruto da reformulação no gerenciamento das inscrições</li> <li>• Empreendimentos localizados em regiões periféricas da cidade. Regiões Leste e Sudeste receberam o maior volume de novas unidades habitacionais, entretanto são as regiões com menor número de equipamentos Urbanos</li> <li>• Loteamentos clandestinos como resultado da rápida urbanização e industrialização sofrida por São José dos Campos. As regiões Norte e Leste com o maior volume deles</li> <li>• Os empreendimentos habitacionais e loteamentos clandestinos apresentam deficiência de infraestrutura urbana.</li> </ul> |

**Quadro 5 - Síntese da análise dos dados****Fonte: Elaborado pelo autor**

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de ser um direito social garantido pela Constituição Federal do Brasil, a moradia digna ainda é um desafio, garantir à população uma habitação com acesso a mobilidade, educação, saúde, renda, cultura e lazer exige das cidades planejamento, isto posto, a pesquisa teve como objetivo geral o estudo da implantação da política pública habitacional em São José dos Campos e seu impacto no déficit habitacional e na inadequação de moradias da cidade, para tanto foi realizada uma pesquisa sobre a história da habitação no Brasil, respondendo a um dos objetivos específicos, com a qual pode-se perceber que os problemas habitacionais brasileiros de hoje, dentre outras variáveis, são resultantes dos anos de políticas que desconsideravam os mais necessitados delas a população de baixa renda, associada a utilização da produção de moradias como fomento econômico.

Conforme descrito, na fundamentação teórica, a questão habitacional do Brasil surge com a segregação dos mais pobres, sendo eles ex-escravos, operários das fábricas, ou outros trabalhadores; a população de baixa renda desde os primórdios habitava onde podia, cortiços, favelas ou vilas operárias, a rápida industrialização forçou uma urbanização às pressas que sem planejamento acentuou a migração dessa classe às regiões periféricas multiplica-se assim nas cidades as moradias inadequadas e os loteamentos irregulares. Houve esforços de implantação de políticas públicas habitacionais no decorrer da história, porém estas não foram eficazes em garantir pleno direito à cidade, na maioria delas o foco era voltado para questão econômica e não social fator este confirmado pelo déficit habitacional do país.

Isto posto, torna-se relevante a compreensão do que é déficit habitacional por isso o conceito dele é um dos objetivos específicos atendidos pela pesquisa, entender o que ele representa é fundamental para a assimilação do que é um programa habitacional efetivo. Mas o que é déficit habitacional?

Deve-se entendê-lo como a fusão das carências de moradias, sendo essa carência o número necessário de novas unidades ou as condições que essas moradias apresentam. Também conceituado em dois grupos o déficit quantitativo cujo componentes são: habitação precária, coabitação familiar, ônus excessivo com aluguel e adensamento excessivo de domicílios alugados e o déficit qualitativo que se compõe pelas características da inadequação dos domicílios, ou seja, a qualidade de vida proporcionada pela moradia. Um grupo não deve

excluir o outro, visto que, um atendimento habitacional falha ao fornecer uma nova unidade familiar que não está integrada com as demais políticas urbanas.

Assim, uma importante contribuição da pesquisa consiste em compreender que déficit habitacional é uma importante ferramenta de planejamento da gestão das políticas públicas, o que nos leva a outro objetivo específico desta pesquisa, descrever a política pública habitacional implantada no decorrer da história da cidade de São José dos Campos e analisar o impacto da implantação dessas políticas no déficit habitacional do município.

São José dos Campos nasce tímida, mas se desenvolve e se torna a maior cidade da região do Vale do Paraíba, estrategicamente localizada tornou-se referência tecnológica, sofreu com uma representativa industrialização que impulsionou a migração da população para a cidade e em consequência, o crescimento. Associado a ele surgem os problemas de infraestrutura dentre eles o habitacional.

Neste aspecto destaca-se na cidade o elevado número de ocupações irregulares e comunidades (favelas), nasce assim o Programa de Desfavelização que apesar de ser representativo no número de novas unidades agrava a questão habitacional da cidade, visto que a população é retirada dos centros urbanos e realocada em áreas distantes onde a infraestrutura urbana é falha.

Apesar de não adotar mais o nome, a natureza do programa permanece na cidade a política municipal de habitação atua na construção de novas unidades atacando o déficit habitacional quantitativo enquanto o qualitativo aumenta, como demonstrado na pesquisa nos últimos 10 anos a região Sudeste e Leste receberam o maior volume de unidades, no entanto também são as regiões com os menores números de equipamentos urbanos, o mesmo para a regularização dos loteamentos cujo foco está na legitimação de posse, ou seja, reconhecer legalmente a propriedade, a implantação de infraestrutura não acompanha o ritmo da chamada entrega dos títulos.

Contraditoriamente a esse fato a cidade é considerada neste ano de 2020 a quarta melhor cidade para se morar no país, no entanto ainda possui cerca de 147 núcleos urbanos irregulares e grande parte deles sem infraestrutura completa, a administração da cidade vem agindo mais ativamente na regularização dos bairros, no entanto o foco está na legitimação da posse, é imperativo para a cidade adotar a integração das políticas públicas a fim de promover um planejamento urbano ordenado e inclusivo tornando a cidade menos desigual.

Logo a necessidade de ter um lugar para morar não muda com o tempo, não é uma questão de luxo, mas de dignidade; o problema da falta de moradia para tantos cidadãos, além de nascer de um passado histórico, é fruto da ausência de políticas públicas efetivas, conclui-se



que a cidade aplica uma política de transferência da população de baixa renda a áreas periféricas do município, que não possuem a infraestrutura adequada para garantir o acesso aos benefícios urbanos. Porém, como proporcionar este acesso?

Acima de tudo a gestão pública deve compreender a composição do déficit habitacional e trabalhar com soluções direcionadas aos diferentes problemas, por exemplo, se o maior problema de São José dos Campos está inadequação dos domicílios nas regiões periféricas, principalmente no que tange a infraestrutura deve-se investir em implantá-la.

Encontrar nos centros urbanos propriedades de baixo custo em uma localização ideal é um grande desafio, visto que ao passo que a urbanização avança o valor das propriedades aumenta e para viabilizar o custo do empreendimento a solução é por vezes implantá-lo nas periferias, porém deve-se elevar mesmo que gradualmente a qualidade de vida nas regiões periféricas proporcionando emprego, segurança, mobilidade urbana, educação, saúde além de reformas legislativas de uso do solo que visem gerar habitações acessíveis são alguns dos pontos que devem ser adotados para vencer o desafio.

Para alcançar esse objetivo as secretarias municipais devem estar articuladas para enfrentar os problemas sociais assumindo mecanismos de gestão comuns de intervenção entre elas, com ações em conjunto farão que as políticas públicas alcancem sua meta. Uma das ferramentas para essa intersetorialidade reside no trabalho técnico social sendo o apoio dessa articulação para os empreendimentos já implantados e os futuros.

Nesse sentido, sugere-se que o tema estudado tenha continuidade com estudos sobre o trabalho técnico social nos empreendimentos habitacionais da cidade de São José dos Campos e no acompanhamento de todo o processo de regularização, além de levantamentos sobre como o recente programa Casa Verde e Amarela poderá atenuar ou acentuar os problemas encontrados, será esse novo programa uma ferramenta mais eficiente no combate às desigualdades das cidades e regiões do país, quais os impactos nos investimentos em infraestrutura esse novo modelo proporcionará.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Janete dos Santos Xavier de. **Política habitacional – instrumento de erradicação de favelas com reassentamento de famílias em conjuntos habitacionais**. 2011. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Programa de Pós- Graduação em Gestão Pública Municipal. Universidade Tecnológica Federal do Paraná, 2011. Disponível em: <<http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/1169>> Acesso em: 27 jan. 2020, 21:07.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRADE INCORPORADORAS IMOBILIÁRIAS. **Análise das necessidades habitacionais e suas tendências para os próximos dez anos**. Brasil, 2018. Disponível em: < <https://www.abrainc.org.br/wp-content/uploads/2018/10/ANEHAB-Estudo-completo.pdf>> Acesso em: 23 mai 2020, 07:10

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRAISL. Consulta a diversas informações sobre o tema. Disponível em:<[http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_m/sao-jose-dos-campos\\_sp](http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/sao-jose-dos-campos_sp)>. Acesso em: maio de 2020

BRASIL. **Decreto-lei n. 9.218**, de 1 de maio 1946. Autoriza a instituição da Fundação da Casa Popular. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-9218-1-maio-1946-417087-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 23 mai. 2020, 08:01.

BRASIL. **Lei n. 11124**, de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm)>. Acesso 24 mai. 2020, 07:15.

BRASIL. **Lei n. 4380**, de 21 de agosto de 1964. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14380.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14380.htm)>. Acesso 23 mai. 2020, 08:25.

BRASIL. Ministério das Cidades. Gabinete do Ministro. Portaria nº 464, de 25 de julho de 2018. Dispõe sobre Trabalho Social nos Programas e Ações do Ministério das Cidades. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jul. 2018. p. 71

CAIXA ECONOMICA FEDERAL. **Demanda habitacional no Brasil**. Brasília, 2011.

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Consulta a diversas informações sobre o tema. Disponível em:< <https://www.camarasjc.sp.gov.br/promemoria/>>. Acesso em: abril 2020.

CAMPOS, Tamyse. **Habitação de interesse social na cidade de Cruzeiro-SP: evidências de segregação social diante da modernização conservadora.** 2018. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade do Vale do Paraíba, 2018. Disponível em:< <https://biblioteca.univap.br/dados/000038/0000380d.pdf>> Acesso em: 28 fev. 2020, 14:48.

CARVALHO, Luciane do Carmo G. de; SILVA, Maria Goreti. **Crescimento urbano e mercado imobiliário em São José dos Campos entre 1950 e 1970.** Disponível em: < [http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC\\_2008/anais/arquivosINIC/INIC1091\\_01\\_O.pdf](http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2008/anais/arquivosINIC/INIC1091_01_O.pdf)>. Acesso em: 09 mai. 2020, 23:34.

CHAROUX, Ofélia Maria Guazzelli. **Metodologia: processo de produção, registro e relato do conhecimento.** 3 ed. São Paulo; DVS Editora, 2006.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS–CNM. **Habitação: política nacional de habitação.** Brasília, 2012.

COLVERO, Adriana de Almeida; SANTOS, Rosa Maria de Sousa Santos. **A expansão urbana de São José dos Campos e o surgimento de loteamentos clandestinos na zona rural: o caso do loteamento taquari.** Disponível em: < <http://www.observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal8/Geografiasocioeconomica/Geografiaurbana/52.pdf>>. Acesso em:13 jul. 2020, 16:38

COSTA, Sandra Maria F. da; MELLO, Leonardo Freire de. (Org.). **Crescimento urbano e industrialização em São José dos Campos.** São José dos Campos: Intergraf, 2010. v.5

DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL 2015. **Fundação João Pinheiro.** Belo Horizonte. 2018.78 p. Disponível em:< <http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/>> Acesso em: 23 abr. 2020, 11:47

DESAFIOS DA GESTÃO MUNICIPAL. **Macroplan.** 2020. Disponível em:< <https://www.macroplan.com.br/dgm2020/>> Acesso em: mai 2020.

FELICIO quer fim da novela no Banhado e destaca avanços na Saúde e Educação. O Vale, São José dos Campos, 15 de fev. de 2020. Disponível em: <

[https://www.ovale.com.br/\\_conteudo/\\_conteudo/politica/2020/02/97505-felicio-quer-fim-da-novela-no-banhado-e-destaca-avancos-na-saude-e-educacao.html](https://www.ovale.com.br/_conteudo/_conteudo/politica/2020/02/97505-felicio-quer-fim-da-novela-no-banhado-e-destaca-avancos-na-saude-e-educacao.html)>. Acesso em: 26 ago. 2020, 18:32

FERREIRA, Andressa Rosa. **Programas de combate ao déficit habitacional brasileiro**. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso – Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/25348>> Acesso em: 04 set. 2020, 17:14.

FORLIN, Luiz Gustavo; COSTA, Sandra Maria F. **Urbanização e segregação sócio-espacial na cidade de São José dos Campos-SP: o caso Pinheirinho**. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view/2177-5230.2010v25n49p123/14062>>. Acesso em: 23 mai. 2020, 05:38.

GONÇALVES, Robson R. O déficit habitacional no Brasil: uma estimativa a partir dos dados da PNAD-1995. **Nova Economia**. Belo Horizonte. v.07, nº 01, maio, 1997.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Consulta a diversas informações sobre o tema do trabalho. Disponível em: <<http://www.ibge.org.br>>. Acesso mai. 2020.

LIMA, Bruno A.A, ZANIRATO, Silva Helena. Uma revisão histórica da política habitacional brasileira e seus efeitos socioambientais na metrópole paulista. **I Seminário Internacional de Pesquisas em Políticas Públicas e Desenvolvimento Social**. Franca, set. 2014. Disponível em: <<https://www.franca.unesp.br/Home/Pos-graduacao/-planejamentoeanalisedepoliticaspUBLICAS/isippedes/bruno-avellar-alves-de-lima-e-silvia-helena-zanirato.pdf>>. Acesso em: 15 mai. 2020, 23:30.

PAPALI, Maria Aparecida (Org.), ZANETTI, Maria (Coord.). **São José dos Campos: de Aldeia a Cidade**. v.3. São Paulo: Intergraf, 2010.

PLANO DIRETOR DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Consulta a diversas informações sobre o tema do trabalho. Disponível em: <<http://planodiretor.sjc.sp.gov.br/home>>. Acesso em: maio de 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Consulta a diversas informações sobre o tema. Disponível em: <[www.sjc.sp.gov.br](http://www.sjc.sp.gov.br)>. Acesso em: maio, 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **São José em dados 2012**. São José dos Campos: Art Printer, 2012.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **São José em dados 2016**. São José dos Campos: Cipola Indústria Gráfica, 2012. Disponível em: <[http://servicos2.sjc.sp.gov.br/media/667370/sjdados\\_2016.pdf](http://servicos2.sjc.sp.gov.br/media/667370/sjdados_2016.pdf)>. Acesso mar. 2020

RANGEL, Jobair Assis. **O Programa “Minha casa minha vida” e Seus Desdobramentos no Local: Um Estudo da Pequena Cidade de Ponta de Pedras, Pará**. 2011. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade do Vale do Paraíba, 2011. Disponível em: <<https://revista.ufr.br/actageo/article/view/1352>>. Acesso em: 28 fev. 2020, 15:13.

SÃO JOSÉ DE ANTIGAMENTE. Consulta a diversas informações sobre o tema do trabalho. Disponível em: <[www.sjcantigamente.com.br](http://www.sjcantigamente.com.br)>. Acesso em: maio de 2020

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Decreto n. 17769, de 6 de abril de 2018. Regulamenta o Programa "Casa Joseense" aos inscritos no Programa Habitacional do Município, altera o Decreto n. 13.572, de 1º de junho de 2009 e das outras providências. **Boletim do Município**, São José dos Campos, n. 2450, p. 3, 06 abr. 2018.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Decreto 18124, de 28 de março de 2019. Dispõe sobre os critérios de seleção, hierarquização e priorização da demanda de beneficiários das unidades habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida, e dá outras providências. **Boletim do Município**, São José dos Campos, n. 2528, p. 2, 29 mar. 2019.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Decreto 18364. Altera o Decreto n. 18.124, de 28 de março de 2019, que “Dispõe sobre os critérios de seleção, hierarquização e priorização da demanda de beneficiários das unidades habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida, e dá outras providências”. **Boletim do Município**, São José dos Campos, n. 2578, p. 5, 29 nov. 2019.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei complementar n. 604**, de 28 de março de 2018. Institui o Programa Casa Joseense com Incentivo Tributário e Aporte Financeiro Municipal para empreendimentos habitacionais de interesse social do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV – de faixa de renda que específica, e a seus mutuários, a concessão de "auxílio-moradia" e dá outras providências. Disponível em: <<http://servicos2.sjc.sp.gov.br/legislacao/Leis%20Complementares/2018/604.pdf>> Acesso em: 28 fev. 2020, 15:00.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei complementar n. 612**, de 30 de novembro de 2018. Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do município de São José dos Campos e dá outras providências. Disponível em: <<http://servicos2.sjc.sp.gov.br/legislacao/Leis%20Complementares/2018/612.pdf>> Acesso em: 28 fev. 2020, 14:23.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei ordinária 2007**, de 16 de maio de 1978. Autoriza a constituição, instalação e funcionamento da Empresa Municipal de Habitação (EMHA). Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-jose-dos-campos/lei-ordinaria/1978/201/2007/lei-ordinaria-n-2007-1978-autoriza-a-constituicao-instalacao-e-funcionamento-da-empresa-municipal-de-habitacao-emha>>. Acesso em: 28 fev. 2020, 15:05

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei ordinária 2177**, 24 abr. 1979. Autoriza a prefeitura municipal a promover a constituição da Empresa Municipal de Habitação – S/A-EMHA. Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-jose-dos-campos/lei-ordinaria/1979/217/2177/lei-ordinaria-n-2177-1979-autoriza-a-prefeitura-municipal-a-promover-a-constituicao-da-empresa-municipal-de-habitacao-s-a-emha>>. Acesso em: 29 fev.2020, 08:06

SILVA, Diva Dias. **Desigualdade social no Brasil: a questão habitacional em São José dos Campos-SP**. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade do Vale do Paraíba, 2008. Disponível em:< <https://biblioteca.univap.br/dados/000002/0000024D.pdf>>. Acesso em: 28 fev. 2020, 15:11.

SIQUEIRA, Luciane de Menezes. **Um setor em transformação: a região oeste de São José dos Campos, SP**. 2007.203p. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade do Vale do Paraíba, 2007. Disponível em: < <https://biblioteca.univap.br/dados/000002/00000227.pdf>>. Acesso em: maio, 2020.

SURIANO, Andrea Lise Campos. **A política habitacional e a expressão da segregação socioespacial em São José dos Campos-SP**. 2013. 138p. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade do Vale do Paraíba, 2013. Disponível em: < <https://biblioteca.univap.br/dados/000004/00000431.pdf> > Acesso em: 15 mai, 2020, 01:08.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. 2 ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2012.