

DESAFIOS E POTENCIAIS DAS PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS NA REDUÇÃO DO DÉFICIT HABITACIONAL

CHALLENGES AND POTENTIALS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN REDUCING THE HOUSING DEFICIT

DESAFÍOS Y POTENCIALIDADES DE LAS ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS PARA REDUCIR EL DÉFICIT DE VIVIENDA

 10.56238/revgeov16n5-066

Alana Cristina dos Santos Morais Nunes

Doutoranda em Administração Pública

Instituição: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

E-mail: alanauft@gmail.com

Jurandy Moreira Maciel Aires da Silva

Doutorando em Administração Pública

Instituição: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

E-mail: moreiraaaires@ifam.edu.br

Rogério da Silva

Doutorando em Administração Pública

Instituição: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

E-mail: rogerio.silva@unemat.br

Tatiana Thomé de Oliveira

Doutora em Engenharia Civil

Instituição: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

E-mail: tatthomeoliveira@gmail.com

Jane Aurelina Temóteo de Queiroz Elias

Doutoranda em Administração Pública

Instituição: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

E-mail: janetqe@gmail.com

Evellyn Delgado Abelha

Doutoranda em Administração Pública

Instituição: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

E-mail: evellyn.delgado@gmail.com

Daniel Cruz

Doutorando em Administração Pública

Instituição: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

E-mail: profdanielcruz@gmail.com



Bruno Soares Reis

Doutorando em Administração Pública

Instituição: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

E-mail: brunoreis@brunoreis.com.br

RESUMO

Este artigo tem como objetivo discutir as Parcerias Público Privadas - PPPs habitacionais no Brasil, analisando o modelo utilizado pelo estado de São Paulo, para solucionar o déficit habitacional em consonância com o direito à moradia assegurado pela Constituição Federal. A metodologia empregada consiste em um estudo bibliográfico que explora as definições e o histórico das PPPs no estado de São Paulo, incluindo as suas etapas de aprovação, estrutura contratual de concessão administrativa e a atuação da agência Casa Paulista. Os resultados alcançados indicam que as PPPs habitacionais podem ser uma solução para a construção de Habitações de Interesse Social (HIS) e habitação de mercado Popular (HMP), além de promover a requalificação urbana. Contudo, o modelo paulista levanta questões socioespaciais, como a remoção de populares e a insegurança percebida por moradores em empreendimentos revitalizados. O estudo também compara as PPPs com o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, destacando que, apesar das vantagens econômicas e de prazo das PPPs, o PMCMV focado inicialmente subsídios diretos, prioriza a agilidade na resposta social, enquanto as PPPs enfrentam desafios de complexidade, controle e execução, além de exclusão de faixas de renda mais vulneráveis.

Palavras-chave: Parcerias Público Privadas – PPPs. Habitações de Interesse Social (HIS). Déficit Habitacional.

ABSTRACT

This article aims to discuss Public-Private Partnerships (PPPs) in housing in Brazil, analyzing the model adopted by the state of São Paulo to address the housing deficit in line with the right to housing guaranteed by the Federal Constitution. The methodology employed consists of a bibliographic study exploring the definitions and history of PPPs in São Paulo, including their approval stages, administrative concession contractual structure, and the role of the Casa Paulista agency. The results indicate that housing PPPs can be a solution for constructing Social Interest Housing (HIS) and Popular Market Housing (HMP), in addition to promoting urban requalification. However, the São Paulo model raises socio-spatial issues, such as the displacement of popular populations and the perceived insecurity among residents in revitalized developments. The study also compares PPPs with the Minha Casa Minha Vida (PMCMV) program, highlighting that despite the economic and timeline advantages of PPPs, the PMCMV, initially focused on direct subsidies, prioritizes agility in social response, while PPPs face challenges related to complexity, control, and reaching more vulnerable income brackets.

Keywords: Public-Private Partnerships (PPPs). Social Interest Housing (HIS). Housing Déficit.

RESUMEN

Este artículo aborda las asociaciones público-privadas (APP) en materia de vivienda en Brasil, analizando el modelo utilizado por el estado de São Paulo para abordar el déficit habitacional, de acuerdo con el derecho a la vivienda garantizado por la Constitución Federal. La metodología empleada consiste en un estudio bibliográfico que explora las definiciones y la historia de las APP en el estado de São Paulo, incluyendo sus etapas de aprobación, la estructura contractual de la concesión

administrativa y el papel de la agencia Casa Paulista. Los resultados indican que las APP de vivienda pueden ser una solución para la construcción de Viviendas de Interés Social (VIS) y Viviendas de Interés Social (VPS), además de promover la reurbanización urbana. Sin embargo, el modelo paulista plantea problemas socioespaciales, como el desplazamiento de residentes de bajos ingresos y la percepción de inseguridad de los residentes en los desarrollos revitalizados. El estudio también compara las APP con el Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), destacando que, a pesar de las ventajas económicas y temporales de las APP, el PMCMV, que inicialmente se centró en subsidios directos, prioriza la agilidad en la respuesta social, mientras que las APP enfrentan desafíos de complejidad, control y ejecución, además de la exclusión de grupos de ingresos más vulnerables.

Palabras clave: Asociaciones Público-Privadas (APP). Vivienda Social (VI). Déficit de Vivienda.



1 INTRODUÇÃO

Entre os direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal, destaca-se o acesso à moradia, conforme estabelecido no artigo 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

A Constituição obriga a União, Estados e Municípios a promoverem o acesso à moradia conforme o artigo 23 - IX: "promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico".

É relevante mencionar que o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2000) trata do direito à moradia, estabelecendo instrumentos para a política urbana, como o plano diretor, que deve garantir a função social da propriedade.

Para o cumprimento dessas obrigações cabe ao Poder Executivo através dos meios legais buscar solucionar o déficit habitacional existente, dentre umas das soluções podem ser utilizadas as Parcerias Públicas Privadas (PPP) estabelecido pela Lei nº 11.079 de 30 de dezembro de 2004.

Segundo o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, “A PPP é um contrato de colaboração entre o setor público e o privado para a gestão de obras e serviços de interesse público. A empresa privada assume os investimentos, o financiamento e a operação dos serviços”.

Este artigo tem como objetivo discutir as Parcerias Público-Privadas (PPPs) habitacionais no Brasil, analisando o modelo utilizado pelo Estado de São Paulo para solucionar o déficit habitacional em consonância com o direito à moradia assegurado pela Constituição Federal. A metodologia empregada consiste em um estudo bibliográfico que explora as definições e o histórico das PPPs no estado de São Paulo, incluindo as suas etapas de aprovação, estrutura contratual de concessão administrativa e a atuação da agência Casa Paulista. Os resultados alcançados indicam que as PPPs habitacionais podem ser uma solução para a construção de Habitações de Interesse Social (HIS) e Habitações de Mercado Popular (HMP), além de promover a requalificação urbana. Contudo, o modelo paulista levanta questões socioespaciais, como a remoção de populares e a insegurança percebida por moradores em empreendimentos revitalizados. O estudo também compara as PPPs com o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), destacando que, apesar das vantagens econômicas e de prazo das PPPs, o PMCMV, focado inicialmente em subsídios diretos, prioriza a agilidade na resposta social, enquanto as PPPs enfrentam desafios de complexidade, controle e execução, além da exclusão de faixas de renda mais vulneráveis.

Dessa forma, o objetivo geral deste artigo é analisar o modelo de PPPs habitacionais adotado pelo Estado de São Paulo, com base em sua estrutura, atuação institucional e impactos sociais. Os objetivos específicos são: (i) investigar o marco legal e o histórico das PPPs habitacionais paulistas; (ii) descrever as etapas de aprovação e a estrutura contratual dos projetos, com ênfase na atuação da



agência Casa Paulista; (iii) avaliar os impactos socioespaciais decorrentes da implementação das PPPs, como remoções e insegurança residencial; (iv) comparar o modelo das PPPs com o Programa Minha Casa Minha Vida, destacando suas respectivas vantagens, limitações e efeitos sobre diferentes faixas de renda.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 HISTÓRICO

A Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SDUH) de São Paulo/SP define a Parceria Público-Privada Habitacional como uma concessão administrativa para fornecer Habitações de Interesse Social (HIS) e Habitações de Mercado Popular (HMP). Esta parceria inclui infraestrutura, equipamentos sociais, espaços comerciais e serviços relacionados ao trabalho social antes e depois da ocupação.

Segundo a SDHU (2025), os projetos de Parceria Público-Privada (PPP) seguem etapas aprovadas pelo Conselho Gestor de Parcerias do Estado: Proposta Preliminar, Detalhamento Técnico da Proposta Preliminar, Audiência Pública, Consulta Pública, Edital de Concorrência Pública e Contratação. Cada PPP é executada por meio de um contrato de Parceria Público-Privada, na modalidade de concessão administrativa, estabelecido entre o Estado e uma concessionária, constituída como Sociedade de Propósito Específico (SPE).

A Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2024, define concessão administrativa como o contrato em que a Administração Pública atua como usuária direta ou indireta do serviço, ainda que inclua obra ou instalação de bens, sendo a remuneração do agente privado efetuada integralmente pelo poder público. Desta forma, a população beneficiada pelo programa não arca com os custos de pagamento à prestadora de serviços.

Em 31 de outubro de 2011, o Conselho Gestor do Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas aprovou uma proposta de PPP Habitacional da Secretaria da Habitação. A proposta tinha como objetivo a implantação de unidades habitacionais na área central de São Paulo e nas Regiões Metropolitanas. Foi aprovada a proposta preliminar que visava à construção e financiamento da gestão condominial de 50.000 unidades habitacionais destinadas à população de baixa renda nas Regiões Metropolitanas do Estado de São Paulo. Em 17 de abril de 2012, foi realizado o Chamamento Público nº 4/2012, visando estudos técnicos e modelagem de projetos, bem como sua estruturação. Posteriormente, foi conduzido um Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), publicado em 4 de maio de 2012 (SDHU, 2025).



2.2 PROGRAMA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP) HABITACIONAL DA AGÊNCIA CASA PAULISTA

Criada em setembro de 2011, a Agência Casa Paulista do Governo do Estado de São Paulo promove habitação popular e acelera o atendimento habitacional no estado. Considerada um marco na política habitacional, a agência estabelece parcerias, capta recursos de governos, agentes financeiros e iniciativa privada, e oferece subsídios e microcréditos para famílias de baixa renda (entre um a cinco salários-mínimos). A meta da Secretaria de Habitação é disponibilizar 200 mil unidades habitacionais entre 2012 e 2015 (SDHU, 2025).

De acordo com Silva (2020), destacam-se diversos programas de habitação social implementados na área central, entre eles: o Programa de Atuação em Cortiços (PAC), o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), o Programa de Locação Social, o Minha Casa Minha Vida (MCMV) e, mais recentemente, o Programa Parceria Público-Privada (PPP) Habitacional da Agência Casa Paulista. Esses programas envolvem projetos de reabilitação edilícia ou construção de novos empreendimentos destinados a famílias de baixa renda, por meio de modalidades de arrendamento ou financiamento habitacional, com subsídios oferecidos pelo poder público.

Brito e Silveira (2005) comentam que, embora os contratos de PPPs sejam recentes no Brasil, já eram comuns em países desenvolvidos nos anos 1980. Silva (2020) destaca que em São Paulo, o Programa PPP Habitacional visa requalificar o Centro histórico com unidades de Habitação de Interesse Social e de Mercado Popular, em colaboração com a iniciativa privada por 20 anos. Criado pela Secretaria da Habitação e gerido pela Agência Casa Paulista, o programa inclui empreendimentos como Residencial São Caetano, Alameda Glete e Complexo Júlio Prestes.

Segundo Silva (2020), o Programa PPP Habitacional tem como objetivo a requalificação do Centro Histórico de São Paulo, por meio da construção de novos empreendimentos de Habitação de Interesse Social (HIS) e Mercado Popular (HMP) em parceria com a iniciativa privada (empresas de construção imobiliária nacionais ou estrangeiras), em terrenos públicos, para atender a população com vínculo empregatício na área central e renda entre R\$ 810,00 e R\$ 8.100,00.

Bleich (2023) destaque que a PPP não é apenas um programa habitacional, mas também um modelo de reestruturação urbana. Ela realiza desapropriações em quadras inteiras para criar novo tecido urbano, frequentemente removendo territórios populares com a promessa de realocar essa população nas novas unidades construídas. A PPP Habitacional do Município é uma solução para o déficit habitacional na cidade. Esse modelo de parceria público-privada visa construir habitações de interesse social, reestruturar áreas urbanas, remover ocupações e utilizar terras públicas para criar um novo tecido urbano (Bleich, 2023).

Nascimento e Pieve (2021) destacam o Complexo Júlio Prestes como um projeto emblemático, parte de uma PPP Habitacional que trouxe moradias ao local. O governo promoveu o programa



habitacional associado à revitalização da área degradada, atraindo novos moradores. Os moradores do Complexo sentem-se inseguros e evitam a vizinhança, preferindo ficar em seus apartamentos. Embora tenham acesso a vários serviços na região central da cidade, permanecem enclausurados devido ao medo.

De acordo com Baca Salcedo et al (2025), no contexto da dimensão urbana, os quatro lotes disponíveis para a implementação da PPP Habitacional estão situados no centro expandido de São Paulo, beneficiando-se da ampla diversidade de equipamentos, serviços públicos e transportes em seu entorno. As PPP no setor habitacional têm o potencial de gerar vantagens econômicas, especialmente em termos de prazos, além de contribuírem para benefícios adicionais à cidade, como a melhoria da qualidade urbanística (Tranques, 2023)

2.3 PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA - PMCMV

O Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) foi criado pela Lei nº 11.977 em 7 de julho de 2009 e atualizado pela Lei nº 14.620 em 13 de julho de 2023. Seus objetivos incluem garantir o direito à moradia e melhorar condições urbanas e rurais, promovendo desenvolvimento econômico através da geração de emprego e renda.

Conforme Tranques (2023) o PMCMV objetiva facilitar a aquisição de imóveis por parte de famílias dentro de determinadas faixas de renda por meio de taxas de juros subsidiadas. De acordo com a Caixa Econômica Federal (2025) a “população com renda familiar mensal bruta de até R\$ 8.600,00 no âmbito dos programas de habitação popular, e de até R\$ 12.000,00, para as operações enquadradas no programa Classe Média.”

Na visão de Loureiro, Macário e Guerra (2013) o PMCMV fez com que a política habitacional passasse a ter um caráter mais econômico do que social. Isso significa que a prioridade deixou de ser a redução do déficit habitacional para a população de baixa renda e passou a ser o estímulo ao mercado imobiliário. Neste sentido Raquel *et al* (2015) trazem que o PMCMV foi criado para aquecer a economia, estimulando a construção civil, setor que gera alta demanda por mão de obra de baixa qualificação e é usado em políticas anticíclicas durante recessões.

O PMCMV foi criado com a meta de construir 1 milhão de moradias para famílias de baixa renda, por meio da produção, aquisição e requalificação de imóveis existentes. Estruturado como uma política de subsídios do governo federal, o programa estabeleceu o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) para financiar unidades habitacionais destinadas a famílias com renda de até três salários-mínimos (Loureiro, Macário e Guerra, 2013).

O PMCMV, embora possuísse potencial para a qualificação de áreas precárias e para a promoção de uma ocupação territorial mais equitativa, acabou por reforçar desigualdades socioespaciais e agravar problemas urbanos. Tal limitação decorre de sua orientação predominante



pela lógica econômica de curto prazo, em vez de ser integrado a uma política estrutural de planejamento e reforma urbana, a qual, embora demandando um horizonte temporal mais extenso, é fundamental para a melhoria da qualidade de vida nas cidades e para a efetiva redução do déficit habitacional, conforme defendem especialistas e movimentos sociais (Loureiro, Macário e Guerra, 2013);(Raquel *et al* 2015).

2.4 AS PARCERIAS PÚBLICO PRIVADA VERSUS PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA

Ao abordarmos o tema PPP habitacional, nos instiga a saber por que a lei que institui o programa minha casa minha vida (PMCMV) não incluiu as parcerias público e privada. Acredita-se que podemos pensar em vários motivos para a ausência de uma previsão das PPPs na lei de criação do programa minha casa minha vida. Primeiramente, o foco inicial do programa estava em atender à demanda habitacional de famílias de baixa renda, priorizando a construção de moradias por meio de recursos públicos e subsídios diretos.

Além disso, a implementação de PPPs requer um nível de complexidade e coordenação que poderia atrasar a execução do programa, que tinha como objetivo uma resposta rápida à crise habitacional. Com o advento da lei, ainda não se tinha PPP's habitacional no país, sendo algo ainda bem desconhecido para implementação.

Neste contexto, a estrutura do programa foi desenhada para garantir o controle estatal sobre as políticas habitacionais, refletindo uma abordagem mais conservadora em relação à gestão de políticas públicas, especialmente em um setor tão sensível como o da habitação.

A ausência de previsão formal para **Parcerias Público-Privadas** na lei original do programa **Minha Casa Minha Vida**, criado em 2009 pela Lei 11.977/2009, decorre de diversos fatores, entre os quais estavam inseridos o foco em estabelecer uma rápida resposta social e subsídio público. O programa foi concebido para atender famílias de baixa renda por meio de subsídios públicos e financiamento acessível via FGTS, demandando uma execução ágil e centralizada e sendo assim, incluir PPPs teria ampliado a complexidade, exigindo um envolvimento coordenado de múltiplos atores e mecanismos contratuais sofisticados o que decorreria, possivelmente em atrasos nas entregas essenciais do programa, denotando assim, a Complexidade e inexperiência em PPPs habitacionais.

No início do programa, haveria pouca maturidade no modelo de PPP voltado à habitação social, era uma realidade ainda incipiente no Brasil. Projetos posteriores, como a PPP da Habitação no centro de São Paulo, já abordados neste estudo, mostraram desafios práticos como o baixo alcance, as dificuldades de controle, bem como a exclusão das faixas mais vulneráveis. A arquitetura original do programa reforçou o controle estatal sobre prioridades, recursos e execução, garantindo uma governança centralizada e previsível, essencial para um programa de impacto social com elevado risco político e orçamentário. No contexto de forte recorte social, a entrada de privados via PPPs poderia ter



reduzido o controle sobre critérios de seleção, manutenção das unidades e critérios de concessão a famílias de renda muito baixa.

Com o tempo, o uso de PPPs foi debatido como alternativa para ampliar o programa diante de limites orçamentários e de FGTS. Em 2017, por exemplo, equipes técnicas já avaliavam a viabilidade de PPPs para expandir unidades com capital privado, ainda que a execução efetiva permanecesse incerta. O programa Casa Verde e Amarela, criado no governo Bolsonaro (2020), pós governo Lula, passou a permitir PPPs habitacionais, mas com modelos ainda precários trazendo consigo críticas por potencializar a privatização de terras públicas.

Somente com o amadurecimento do programa e necessidade de sustentabilidade financeira é que o debate sobre PPPs habitacionais ganhou força, ainda que com cautela e sem resultados consistentes.

Observando os exemplos de PPPs já implementadas em São Paulo, Casa Paulista, denotamos algumas lições, bem como o atual "novo minha casa minha vida" e sua relação com as PPPs. Embora o MCMV original ignorasse PPPs, hoje o Casa Verde e Amarela, em fevereiro de 2023, logo no início do governo Lula (terceiro mandato) o governo federal começou a incorporar modelos híbridos regionais sob orientação técnica, com destaque na inspiração do Casa Paulista, onde subsídios estaduais foram incorporados ao modelo Federal para ampliar financiamentos, embora PPPs diretamente Federais ainda sejam pontuais e sem escopo nacional consolidado.

A partir deste contexto, algumas reflexões são observadas, como a **viabilidade** no uso de modelos de PPPs que mostraram que a iniciativa privada pode atuar na habitação social, especialmente aliada à infraestrutura, serviços e manutenção. A **Escalabilidade**, onde embora fiquem abaixo das metas iniciais Federais, as PPPs paulistas demandam escala municipal e estadual e podem servir de referência para uma implementação nacional.

Alguns riscos são observados neste processo como a judicialização e o menor interesse do setor privado são desafios constantes como a avaliações e críticas de movimentos sociais sobre essas PPP's, contextualizando como funcionam financeiramente, receita da concessionária, prazos, garantias, além da própria possibilidade de Comparação com programas internacionais semelhantes.

A **União dos Movimentos de Moradia de SP** e outras entidades expressaram diversas preocupações na "Carta aberta sobre a PPP da Casa Paulista", entre elas observou-se a **falta de diagnóstico territorial abrangente**, indagando que o programa foi implementado sem um plano habitacional para o centro da cidade, ignorando desigualdades, população de rua e áreas com deficiências fundiárias. Outro aspecto foi a **desconexão com áreas de ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social)** a intervenção foi fragmentada, sem integrar os conselhos gestores locais, ameaçando populações vulneráveis.



3 METODOLOGIA

Nesta seção, apresentamos a metodologia adotada, destacando a importância da pesquisa bibliográfica, que constitui a base deste estudo.

A pesquisa bibliográfica é caracterizada pela sistematização de leituras que podem auxiliar na problematização de conceitos teóricos pertinentes à discussão de uma determinada temática. Com isso, não se resume apenas ao mapeamento de textos, mas consiste, principalmente, no desenvolvimento crítico de leituras científicas, o que pode provocar a ressignificação de conceitos importantes no campo da literatura acadêmica (Lakatos; Marconi, 2013; Lima; Mioto, 2007).

De acordo com Lima e Mioto (2007, p. 40):

A pesquisa bibliográfica possibilita um amplo alcance de informações, além de permitir a utilização de dados dispersos em inúmeras publicações, auxiliando também na construção, ou na melhor definição do quadro conceitual que envolve o objeto de estudo proposto.

A pesquisa bibliográfica é fundamental para desenvolver estratégias de leitura e aprimorar o pensamento crítico do pesquisador, pois sistematiza leituras relevantes para ampliar a fundamentação teórica.

Deste modo, Lakatos e Marconi (2013), afirmam que há uma sequência de níveis de leitura que se desenvolve a partir das seguintes etapas: a) exploratória, que consiste no primeiro contato do leitor com a obra; b) seletiva, a qual explora o senso de escolha do leitor; c) analítica, caracterizada pela compreensão mais profunda dos conceitos; e d) interpretativa e crítica, a leitura mais complexa, em que o leitor consegue interpretar o texto lido.

A pesquisa bibliográfica contribuiu para esclarecer conceitos e organizar leituras, facilitando a contextualização da próxima seção.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A Parceria Público Privada – PPP habitacionais, particularmente o modelo de São Paulo, são uma estratégia viável para combater o déficit habitacional e promover a requalificação urbana do Brasil. A Constituição Federal e o Estatuto da Cidade já impõem a obrigação de garantir o acesso à moradia e as PPPs surgem como um instrumento legal para ajudar o Poder Executivo a cumprir essa responsabilidade.

O modelo paulista de PPP habitacional, que opera como uma concessão administrativa para Habitações de Interesse Social – HIS e Habitações de Mercado Popular – HMP, demonstra um processo estruturado de aprovação e contratação. No entanto, a implementação das PPPs habitacionais em São Paulo, enfrenta desafios e levanta questões socioespaciais importantes. A crítica de que as PPPs atuam como modelo de reestruturação urbana, que pode remover territórios populares é pertinente. Além



disso, a falta de um diagnóstico territorial abrangente e a desconexão com as zonas espaciais de interesse social foram preocupações levantadas por movimentos sociais.

A comparação com o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, revela abordagens distintas. Enquanto o PMCMV, focado inicialmente os subsídios diretos, priorizando a agilidade na resposta social, as PPPs, devido a sua complexidade e necessidade de coordenação, poderiam ter atrasado a execução do PMCMV em seus estágios iniciais. A ausência das PPPs na Lei original do PMCMV refletia um foco na demanda habitacional de baixa renda e uma abordagem mais conservadora de controle estatal. O PMCMV, apesar de seu potencial, acabou por reforçar a desigualdade socioespacial e problemas urbanos, priorizando a lógica econômica de curto prazo, em detrimento de uma política estrutural de planejamento urbano. Embora o uso das PPPs no PMCMV tenha sido debatido posteriormente, como alternativa de ampliar o programa, e o programa Casa Verde Amarela sucessor do PMCMV, tenha incorporado modelos híbridos regionais, as PPP diretamente federais ainda são pontuais e sem escopo nacional consolidado.

A experiência paulista serve de referência, mostrando a viabilidade da atuação da iniciativa privada na habitação social, especialmente quando aliada à infraestrutura de serviços. No entanto, persistem desafios como a judicialização e o menor interesse do setor privado, além das críticas sobre a potencial privatização de terras públicas.

Dessa forma, as PPPs habitacionais representam uma ferramenta promissora para combater o déficit habitacional no Brasil, especialmente em um cenário de escassez de recursos públicos e complexidade de projetos de grande porte. O modelo paulista demonstra a capacidade de mobilizar o setor privado para construção de moradias de interesse social e de mercado popular, promovendo, em alguns casos, a requalificação de áreas urbanas.

A colaboração público-privada pode trazer vantagens econômicas e agilidade nos prazos de entrega. Contudo, é crucial a implementação das PPPs, sejam acompanhadas de um planejamento urbano abrangente e inclusivo. As preocupações levantadas sobre remoção de populações, a insegurança percebida pelos moradores e a desconexão com as Zonas Espaciais de Interesse Social – ZEIS, indicam a necessidade de maior atenção às dimensões sociais e a participação comunitária.

A priorização da requalificação urbana não deve negligenciar o impacto nas populações vulneráveis. A comparação com PMCMV evidencia a necessidade de equilibrar a agilidade da resposta social com a complexidade inerente às PPPs. Embora as PPPs ofereçam soluções financeiras e construtivas diferenciadas, elas exigem uma governança robusta e mecanismos de controle, para evitar a exclusão das faixas de renda mais baixas e garantir a função social da propriedade. A experiência paulista, apesar de suas limitações em termos de escala e alcance das metas federais iniciais, serve como um aprendizado valioso para aprimorar os modelos de PPPs habitacionais em nível nacional.



5 CONCLUSÃO

Esse artigo cumpriu o seu objetivo de discutir as Parcerias Público Privadas habitacionais no Brasil, analisando o modelo implementado em São Paulo para abordar o déficit habitacional, em conformidade com o direito de moradia constitucionalmente assegurado. Através de um estudo bibliográfico detalhado sobre PPPs em São Paulo, incluindo a atuação da Agência Casa Paulista, identificamos tanto o potencial quanto os desafios deste modelo.

Os resultados demonstraram que as PPPs podem efetivamente contribuir para a construção de habitações de interesse social e de mercado popular, bem como, para a requalificação urbana. No entanto, a análise revelou que o modelo paulista, apesar de suas vantagens econômicas e de prazo, também gera questões socioespaciais significativas, como a remoção de populações e a insegurança dos moradores em áreas revitalizadas. A comparação com PMCMV salientou que, embora as PPPs ofereçam soluções para o financiamento e a construção, a complexidade e os desafios de controle podem dificultar o atendimento ágil direto às faixas de renda mais vulneráveis, uma prioridade do PMCMV em sua concepção original.

Conclui-se que as PPPs habitacionais são um instrumento válido e necessário para complementar as Políticas Públicas de Moradia no Brasil, todavia, seu sucesso depende de uma abordagem integrada que considere não apenas os aspectos financeiros e construtivos, mas também a abordagem dos impactos sociais e o planejamento urbano. A experiência de São Paulo, com as suas lições aprendidas, oferece um panorama crítico para futuras implementações, reforçando a necessidade de um equilíbrio entre o estímulo ao mercado imobiliário e a garantia do direito social à moradia para todos.



REFERÊNCIAS

- BACA SALCEDO, Rosio Fernandez; PASQUOTTO, Geise Brizotti; LEITE, Thaís Ramos; FANTAZIA, Ariele de Fátima; VIEIRA, Renata Zucoloto. O Desenvolvimento Sustentável Habitacional em São Paulo: uma análise dos programas Locação Social, PPP Habitacional e Minha Casa Minha Vida pelo software PlanHIS. *Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade*, [S. l.], v. 14, n. 1, p. e27286, 2025. DOI: 10.5585/2025.27286. Disponível em: <https://ununove.emnuvens.com.br/geas/article/view/27286> Acesso em: 25 jun. 2025.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 20 jun. 2025.
- _____. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Dispõe sobre as parcerias público-privadas. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 31 dez. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm. Acesso em: 20 jun. 2025.
- _____. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 8 jul. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm. Acesso em: 20 jun. 2025.
- _____. Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, altera diversas leis e revoga dispositivos da Lei nº 14.118/2021. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 14 jul. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114620.htm. Acesso em: 20 jun. 2025.
- BLEICH, Amanda Silber. PPP Habitacional do Município de São Paulo: mobilização de terras públicas e remoção de territórios populares. In: XX Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ENANPUR), 2023, Belém. Anais do XX Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ENANPUR), 2023.
- BRITO, Barbara Moreira Barbosa de; SILVEIRA, Antônio Henrique Pinheiro. Parceria público privada: compreendendo o modelo brasileiro. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 56, n. 183 p.7-21, 2005. Trimestral. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/214> Acesso em 20 jun. 2025.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. Fundamentos da Metodologia Científica. São Paulo: Atlas, 2013.
- LIMA, T. C. S. de; MIOTO, R. C. T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. *Rev. Katál. Florianópolis* v. 10 n. esp. p. 37- 45, 2007.
- LOUREIRO, Maria Rita; MACÁRIO, Vinicius; GUERRA, Pedro. Democracia, arenas decisórias e políticas públicas: o Programa Minha Casa Minha Vida. Texto para Discussão, 2013. Disponível em: <https://www.econstor.eu/handle/10419/91325> Acesso em 20 jun. 2025.
- MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. Parcerias Público-Privadas (PMI – Irrigação). Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/fundos-e-instrumentos-financeiros/parcerias-publico-privadas-pmi-2013-irrigacao> Acesso em: 28 de jun. 2025.

NASCIMENTO, I. C. R.; PIEVE, S. M. N. As janelas do condomínio trazem proteção ou dúvida se está dentro de uma prisão: o caso de uma PPP habitacional na Cracolândia em São Paulo. *O Público e o Privado*, Fortaleza, v. 19, n. 39 mai/ago, 2021. DOI: 10.52521/19.4375. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/opublicoeprivado/article/view/4375> Acesso em: 28 de jun. 2025.

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO. PPP da Habitação. Disponível em: https://www.habitacao.sp.gov.br/habitacao/servicos/sobre_a_ppp. Acesso em: 20 jun. 2025.

SILVA, Marcos Felipe Alves da. A qualidade da habitação social na parceria público-privada na área do centro histórico de São Paulo. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) — Universidade Estadual Paulista, Bauru, 2023. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/entities/publication/f8a0072d-9f4f-4c91-b520-45d31f8280bd> Acesso em: 20 jun. 2025.

TRANQUEZ, Pedro de Moraes. Parcerias Público-Privadas (PPP) na provisão de habitação de interesse social: um estudo comparativo de empreendimentos entregues sob diferentes modelos de provisão na cidade de São Paulo. São Paulo: Insper, 2023. 41 f. Dissertação (Mestrado). Disponível em: <https://repositorio.insper.edu.br/entities/publication/26bc50ef-0255-4fe4-b03d-50dc7298e218/full>. Acesso em: 20 jun. 2025.

