Experiências Recentes de Políticas de Habitação de Interesse Social: Um estudo sobre a Demanda, Déficit e Oferta Habitacionais nas Regiões Metropolitanas de Campinas e Sorocaba

Ana Rosa Ribeiro de Mendonça
Fernanda Ultremare
Sara da Conceição do Prado
João Paulo Forigatto Bueno

Resumo

No Brasil, assim como em muitos países periféricos, observa-se um descompasso histórico entre os ritmos de crescimento da demanda e da oferta que afeta, sobretudo, o acesso da população de baixa renda à moradia adequada. Isso sugere que esse desencontro constitui um problema estrutural, ainda não resolvido, apesar dos esforços de enfrentamento que remontam à década de 1960, quando um sistema robusto de fomento à habitação social foi estruturado. O presente artigo se insere neste debate e tem como intuito discutir a implementação do PMCMV e sua combinação à política desenhada pelo Estado de São Paulo, o Casa Paulista (CCI), em duas regiões metropolitanas do Estado de São Paulo, Campinas e Sorocaba. Para tal, está organizado em 4 seções, além de introdução e considerações finais. Na seção 2, a institucionalidade dos dois programas é apresentada e discutida. Na seção 3, uma discussão conceitual sobre demanda e déficit habitacional é colocada. As seções 4 e 5 têm como propósito medir a demanda e o déficit, e avaliar a oferta, respectivamente, nas regiões metropolitanas em tela. A análise do comportamento da demanda e do déficit por município é o grande desafio metodológico do trabalho e será feita a partir de informações do Censo 2022. A oferta será caracterizada a partir das bases administrativas da CCI, os contratos assinados e os aportes por empreendimento fornecidos pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação e pela Caixa Econômica Federal, e dos dados abertos do PMCMV publicados pelo Ministério das Cidades.

Palavras-chave: Política de Habitação Social; PMCMV; Casa Paulista.

Abstract

In Brazil, as in many peripheral countries, a historical mismatch between the rates of growth of demand and supply can be observed, affecting, above all, low-income households' access to adequate housing. This suggests that this mismatch constitutes a structural problem, one that remains unresolved despite efforts to address it dating back to the 1960s, when a robust system for promoting social housing was established. This paper engages with this debate and aims to discuss the implementation of the PMCMV and its combination with the program designed by the State of São Paulo, Casa Paulista (CCI), in two metropolitan regions of the State of São Paulo, Campinas and Sorocaba. To this end, it is organized into four sections, in addition to the introduction and concluding remarks. Section 2 presents and discusses the institutional framework of the two programs. Section 3 offers a conceptual discussion of housing demand and deficit. Sections 4 and 5 aim to measure demand and deficit, and to assess supply, respectively, in the metropolitan regions under study. The analysis of the behaviour of demand and deficit by municipality constitutes the study's main methodological challenge and will be carried out using data from the 2022 Census. Supply will be characterized based on the CCI's administrative databases — signed contracts and disbursements per development,

provided by the Secretariat of Urban Development and Housing and by Caixa Econômica Federal — as well as on the PMCMV's open data published by the Ministério das Cidades.

Keywords: Social Housing Programs; PMCMV; Casa Paulista.

1. Introdução

A moradia digna das famílias constitui-se como um bem peculiar, caracterizado por uma realidade dual, muitas vezes controversa: é um direito social fundamental, reconhecido pela Constituição brasileira[1], e é um ativo econômico, precificado e negociado em mercado, e submetido à lógica de valorização. Essa peculiaridade se aprofunda pelo fato de a moradia ser um bem de elevado custo, sobretudo quando comparado à renda das famílias - particularmente àquelas de menor renda, que não dispõem de capacidade de poupança ou de acesso ao crédito -, o que restringe seu acesso via mercado a parcelas significativas da população. A falta de moradia digna afeta parcela expressiva da população em diferentes países da América Latina, entre os quais o Brasil (BID, 2021). Revela-se como problema estrutural, que reflete a combinação de um conjunto de fatores, com destaque para a renda baixa de uma parcela relevante das famílias e o processo de urbanização acelerado e sem planejamento vivenciado na segunda metade do século XX (MARGUTI, 2018). Vale destacar que, ainda na segunda metade dos anos de 1960, foi instituído no Brasil um importante sistema de financiamento imobiliário e da habitação, fortemente amparado em mecanismos de direcionamento de crédito, que não se mostraram - ou se mostram - capazes de enfrentar de forma adequada tal problema estrutural. Fica claro, desse modo, que o acesso de parte relevante da população à moradia digna passa pelo desenho e implementação de políticas públicas específicas.

Políticas de habitação social, assim como outros instrumentos de políticas públicas, implicam a utilização de recursos públicos com o intuito de atingir resultados sociais, sobretudo de melhoria da qualidade de vida da população que não tem acesso à moradia adequada a partir de seus próprios recursos. Tais políticas assumem, desta forma, caráter redistributivo. A partir da segunda metade do século XX, políticas de diferentes desenhos, em diferentes países e momentos, têm sido adotadas, amparadas em modelos de aluguel, casas transitórias e aquisições. Estas resultam de decisões de construção de institucionalidade que, consequentemente, apontam para o desenho de políticas. São tomadas decisões que afetam o formato de intervenção, no que se refere ao tipo de estímulo, à demanda e/ou à oferta, ao formato dos empreendimentos, padronizados ou individualizados, e por fim, aos papéis assumidos pelos setores público e privado. Podem transitar entre: i) proporcionar às famílias a possibilidade de aquisição de imóveis por meio de subsídios à demanda ou subsidiar a oferta para possibilitar o acesso ou preços menores e mais adequados; ii) enfrentar demandas sociais e privadas da população de baixa renda por meio da adoção de padrões básicos ou de escolhas individuais; iii) fornecer de forma direta moradias subsidiadas, por meio da aquisição ou aluguel social ou desenvolver sistemas de incentivos e regulamentação dentro da lógica de mercado. (WHITEHEAD, 2015) Esta classificação é elucidativa da institucionalidade construída e

[1] Foi apenas no ano 2000, por meio da Emenda Constitucional nº 26, que o direito à moradia foi incluído entre os direitos sociais previstos no art. 6º da Constituição Federal, ao lado de direitos como educação, saúde, trabalho e seguridade social.

alterada no Brasil ao longo do período em tela, assim como do desenho de políticas e programas de habitação social.

No Brasil, assim como em muitos países periféricos, observa-se um descompasso histórico entre os ritmos de crescimento da demanda e da oferta que afeta, sobretudo, o acesso da população de baixa renda à moradia adequada. A escassez habitacional exige, na formulação de Whitehead (2015), atuação governamental em duas dimensões simultâneas, a garantia da expansão da capacidade de desenvolvimento e a elevação em grande escala da oferta de terrenos e da construção de infraestrutura, e é a inobservância recorrente da segunda dimensão que atravessa a trajetória brasileira do período aqui examinado. Esforços, neste sentido, têm sido empreendidos desde a criação de um robusto sistema de fomento à habitação social, nos anos 1960.

No período mais recente, já na primeira década dos anos 2000, a política de habitação de interesse social tem tido como mote central o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Um programa ambicioso, com intuito anunciado de eliminação da falta de moradias para a população de baixa renda, e de grande escala, assumindo proporções sem precedentes quando comparado com experiências de outros países em desenvolvimento, com exceção da China. (ROSSBACH, 2015).

Os resultados do Programa em termos de unidades produzidas são um importante indicador das proporções por ele assumidas desde sua criação, em 2009, até maio de 2025. No âmbito do PMCMV-OGU (subsidiadas) foram 1,95 milhão de unidades contratadas, e no âmbito do PMCMV-FGTS (financiadas), 6,78 milhões de unidades financiadas (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2025)

Este atual desenho da política, marcado pelo aumento da importância das decisões de mercado, tem suscitado preocupações acerca do aumento da tensão entre a demanda e a oferta habitacionais. Isso posto, o presente artigo se insere neste debate e tem como intuito discutir a implementação do PMCMV e sua combinação à política desenhada pelo Estado de São Paulo, o Casa Paulista (CCI), em duas de suas regiões metropolitanas, de Campinas e Sorocaba. Para tal, está organizado em 4 seções, além de introdução e considerações finais. Na seção 2, a institucionalidade dos dois programas é apresentada e discutida. Na seção 3, uma discussão conceitual sobre demanda e déficit habitacional é colocada. As seções 4 e 5 têm como propósito medir a demanda e o déficit, e avaliar a oferta, respectivamente, nas regiões metropolitanas em tela. A análise do comportamento da demanda e do déficit por município é o grande desafio metodológico do trabalho e será feita a partir de informações do Censo 2022. A oferta será caracterizada a partir das bases administrativas da CCI, os contratos assinados e os aportes por empreendimento fornecidos pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação e pela Caixa Econômica Federal, e dos dados abertos do PMCMV publicados pelo Ministério das Cidades.

2. Institucionalidade

2.1 A institucionalidade do financiamento habitacional, das reformas dos anos 1960 à crise do SFH

A fundação de um sistema de financiamento da habitação remonta a meados dos anos 1960, como parte de reformas mais amplas do sistema monetário e financeiro e à luz do modelo segmentado então adotado nos Estados Unidos. Foram criados o Sistema Financeiro da Habitação (SFH), encarregado de congregar as instituições financeiras responsáveis por poupanças e empréstimos, empreendimentos e construção de moradias, o Banco Nacional da Habitação (BNH), órgão operador e coordenador do sistema, com a

atribuição de promover a construção e o financiamento de moradias para famílias de baixa renda e de orientar e controlar o SFH, e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. As três instituições substituíram, com amplitude muito maior, a Fundação da Casa Popular, criada em 1946 e primeira instituição nacional do gênero, cujos resultados foram frágeis porque os desafios superavam largamente sua capacidade e dotação de recursos: em 1960, somente 17 mil casas haviam sido construídas, diante de um déficit estimado em 3,5 milhões de habitações no início da década anterior (AZEVEDO e ANDRADE, 1982, *apud* MAGNABOSCO e FREITAS, 2015).

O *funding* do SFH apoiou-se em duas fontes, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo, cabendo ao FGTS o financiamento habitacional de baixa renda. Importa observar que o FGTS, fundo parafiscal instituído em 1966, tinha entre seus objetivos expressos à época substituir a estabilidade no emprego, assegurar ao trabalhador poupança individual proporcional ao tempo de serviço e reunir recursos de longo prazo para o financiamento habitacional (MENDONÇA, 2013), de modo que a política habitacional brasileira nasceu ancorada em um fundo cuja função primária é de natureza trabalhista, e não habitacional. A execução coube em boa medida às Companhias de Habitação, empresas mistas sob controle de governos estaduais e municipais, responsáveis pela construção e pelas atividades financeiras de comercialização, que canalizavam os recursos do FGTS por meio dos financiamentos do BNH (SIBIN, 2017).

O desenho financeiro do sistema combinou instrumentos de longo prazo de empréstimo e de captação e incorporou a proposta então inovadora da correção monetária sobre saldos devedores e prestações, concebida para viabilizar o investimento habitacional em uma economia cronicamente inflacionária mediante o equilíbrio entre ativos, passivos e encargos (SIBIN, 2017). O formato explícito da política foi o financiamento da demanda, algumas vezes combinado com o financiamento da oferta. Entre 1965 e 1982, o sistema subsidiou e financiou mais de 2,4 milhões de moradias de interesse social (MAGNABOSCO e FREITAS, 2015), resultado que, quaisquer que sejam as críticas ao período, não foi igualado por nenhum arranjo posterior até o PMCMV.

A crise instalada a partir de 1982 teve origem no próprio mecanismo que viabilizava o sistema. A combinação entre alta inflação e arrocho salarial tornou inviável o financiamento de longo prazo, e o cenário deteriorou-se a partir de 1983 com a multiplicação de ações judiciais que buscavam alinhar o valor das prestações à evolução salarial dos mutuários, o que intensificou o descasamento entre saldos devedores corrigidos pela inflação crescente e prestações ajustadas por índices salariais arrochados (BID, 2021). O desequilíbrio entre ativos e passivos conduziu à falência e à extinção do BNH em 1986. A Caixa Econômica Federal (CEF) incorporou operações, compromissos e estrutura, em meio à desestruturação da política habitacional e à fragilidade das finanças públicas, com desarticulação e fragmentação institucional, queda da capacidade de decisão e forte redução no número de unidades financiadas (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2009; MAGNABOSCO e FREITAS, 2015). Cabe destacar a observação de Dias (2009, p. 1) de que a Caixa possui paradigmas institucionais de banco comercial, com escala de prioridades que não dialoga com a política pública, formulação que antecipa uma tensão que atravessará todo o período seguinte.

O interregno entre 1986 e 1995 caracterizou-se pela ausência de estratégia nacional. Estados e municípios passaram a atuar de forma descentralizada e fragmentada, e emergiram experiências alternativas de escala municipal, como a urbanização de assentamentos precários, o mutirão e a autogestão, pouco articuladas entre si

(MARGUTI, 2018, p. 120). Em 1995, foi criada a Secretaria de Política Urbana, vinculada ao então Ministério do Planejamento, e com ela os programas Pró-Moradia e Habitar-Brasil, que viabilizaram cerca de 450 mil unidades habitacionais (AZEVEDO, 2007, *apud* MARGUTI, 2018).

Cumpre destacar que a formulação de política habitacional, sobretudo nos moldes adotados no Brasil, amparada no financiamento do beneficiário e, portanto, em sua renda, não pode ser dissociada da estabilidade macroeconômica, em termos de renda, emprego e controle de preços. A superinflação das décadas de 1980 e 1990, somada à indexação dos contratos, fragilizou o sistema até sua ruptura. A estabilização promovida pelo Plano Real favoreceu a contratação de longo prazo, mas não foi suficiente para reativar o sistema em favor dos tomadores de baixa renda, porque as elevadas taxas de juros dificultaram - e continuam a dificultar - o endividamento e apontavam para a necessidade de mecanismos diferenciados de precificação dos empréstimos. Vale dizer, portanto, que a estabilidade macroeconômica é condição necessária, mas não suficiente: sem institucionalidade adequada e sem decisões deliberadas de política, não há relação direta entre estabilidade de preços e acesso à moradia.

2.2. A reconstrução institucional dos anos 2000 e o PMCMV

A reconstrução institucional dos anos 2000 recolocou a habitação e a política urbana na agenda federal, com a aprovação do Estatuto da Cidade, pela Lei nº 10.257/2001, e a criação do Ministério das Cidades (MCid) (Marguti, 2018). O papel do FGTS foi mantido e foram retomados mecanismos de centralização e coordenação, em movimento semelhante ao que ocorria no Chile, no México, na Colômbia, na Índia e na África do Sul, estimulado por organizações internacionais (MAGNABOSCO e FREITAS, 2015).

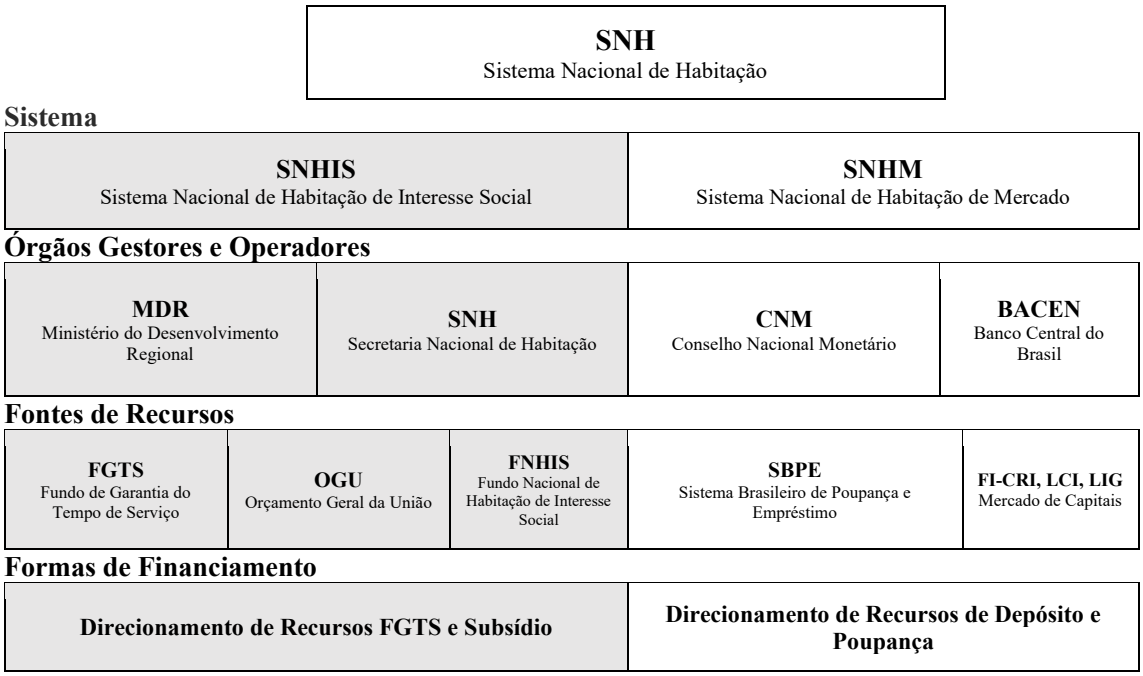
A sequência dos marcos é densa e vale registrá-la. Em 2003, com a criação do MCid, estabeleceu-se a Secretaria Nacional de Habitação e do Conselho Nacional das Cidades, órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva que abriu espaço para a atuação da sociedade civil, da academia, do setor privado e de entidades públicas de diferentes esferas; o Ministério torna-se o órgão coordenador, gestor e formulador da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (MCid, 2009, p. 43). Em 2004 institui-se o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social, pela Lei nº 10.998 e pelo Decreto nº 5.247, que passa a empregar recursos orçamentários em subsídios antecipados vinculados ao crédito, e, no mesmo ano, a Resolução nº 460 do Conselho Curador do FGTS permite subsídios iniciais vinculados a empréstimos habitacionais a taxas de juros abaixo do mercado, arranjo posteriormente ampliado pelas Resoluções 518 e 520, de 2006, que autorizaram o uso de receita financeira do fundo para subsidiar famílias com renda inferior a três salários mínimos (MCid, 2009).

Em 2005, a Lei Federal nº 11.124 institui o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). Ao SNHIS coube implementar políticas e programas de investimentos e subsídios e integrar os programas de habitação social de todos os níveis de governo, o que exigiu rearticulação entre ministérios e entes federados. A moradia passou a ter tratamento federativo, mediante adesão de Estados, do Distrito Federal e dos municípios, que deveriam criar fundos e conselhos locais, com ampla campanha e apoio federal à elaboração dos planos locais de habitação (Marguti, 2018). Cabe registrar que a aprovação do SNHIS foi vista como conquista dos movimentos populares, uma vez que seu projeto de lei resultou da mobilização nacional dos movimentos de moradia com base na Constituição de 1988 (MCid, 2009; Sibin, 2017). Ao FNHIS coube centralizar e gerenciar os recursos

orçamentários dos programas do SNHIS e aplicá-los de forma descentralizada, com *funding* de recursos onerosos e não onerosos que inclui, além do próprio fundo, o FGTS, complementado por subsídios do Fundo de Arrendamento Residencial e do Fundo de Desenvolvimento Social.

Estabeleceu-se, de tal forma, no interior do Sistema Nacional de Habitação, descrito na Figura 1, um subsistema inteiramente voltado à baixa renda, com fontes, formas e condições de financiamento distintas e com destinatário definido dos subsídios. Constitui-se uma nova organização de papéis de atores públicos e privados: a promoção dos empreendimentos caberia a construtores e incorporadores, e, ao governo, a concessão de subsídios ao fundo fiduciário que garantiria o financiamento do sistema (FREITAS e MAGNABOSCO, 2015).

FIGURA 1: **Arranjo institucional do Sistema Nacional de Habitação (SNH)**



Fonte: adaptado de BID (2021).

Até 2007, cerca de 550 mil unidades habitacionais haviam sido financiadas pelo FGTS e pelo SBPE (Marguti, 2018). Entre julho de 2007 e janeiro de 2009 elaborou-se o Plano Nacional de Habitação, sob coordenação da Secretaria Nacional de Habitação, organizado em quatro eixos estratégicos, a saber, financiamento e subsídio, política urbana, fundiária e ambiental, arranjos institucionais e cadeia produtiva da construção civil. O eixo financeiro identificava como desafios a insuficiência de renda, o alto custo do bem habitação, as dificuldades do financiamento de longo prazo, a reduzida capacidade de poupança e investimento do país e a escala do déficit habitacional e da demanda futura (MCid, 2009, p. 84).

O PMCMV foi lançado em março de 2009, na sequência dos efeitos da crise financeira global sobre a economia brasileira, como parte de um conjunto de medidas anticíclicas, e foi incorporado ao PlanHab, em dezembro do mesmo ano. O duplo objetivo do programa, ampliar o acesso de famílias de baixa renda à moradia e gerar emprego e renda, tem consequências analíticas que costumam ser subestimadas: o desenho do instrumento responde simultaneamente a uma finalidade social e a uma finalidade macroeconômica. Vale destacar que o programa foi exitoso ao gerar e sustentar o investimento e o emprego

no setor da construção civil. O desenho tem origem nas experiências mexicana e chilena, com subsídio direto ao comprador, e sua escala não tem precedentes entre países em desenvolvimento, com exceção da China (ROSSBACH, 2015).

Em tal desenho, em especial para os beneficiários de menor renda (Faixa 1), o PMCMV não só ampliou o acesso ao financiamento habitacional de longo prazo, como impôs um aumento significativo dos subsídios direcionados e configurou um processo de transferência patrimonial importante, com recursos articulados entre o Orçamento Geral da União (OGU) e o FGTS. O FGTS tem assumido, historicamente, o papel de principal fonte de recursos para o financiamento habitacional à baixa renda e, no modelo do PMCMV, passou também a constituir importante fonte de subsídios.[2] (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2009). O componente urbano do segmento Faixa 1, especificamente, é fundeado pela alocação de recursos da União ao Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e, em menor grau, ao Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), ambos geridos pela Caixa (CASTRO, 2015). Entre 2009 e maio de 2025, o PMCMV subsidiado pelo OGU contratou 1,95 milhão de unidades, e o PMCMV financiado pelo FGTS financiou 6,78 milhões de unidades (MCid, 2025).

Essa nova articulação dos atores dentro do Programa aponta uma mudança importante no desenho da política habitacional. Ao Estado cabem a regulamentação e o financiamento; aos agentes privados, a localização e o desenho arquitetônico, que passam a responder à lógica dos mercados - o que fere muitas das determinações discutidas e convencionadas no PlanHab. A contratação se dá a partir da apresentação à Caixa de projetos idealizados e desenhados pelas próprias empresas, para avaliação e aprovação. A atuação de municípios nos empreendimentos de Faixa 1 restringe-se, no processo de implantação, à indicação dos beneficiários. Cabe destacar, portanto, que a decisão sobre onde a moradia popular será produzida, que é a decisão de maior consequência urbanística e social de toda a política, foi deslocada para o agente cujo critério é o custo do terreno.

2.3 A criação e a reformulação da CCI no Estado de São Paulo

A política habitacional do Estado de São Paulo caracteriza-se historicamente pela construção de uma capacidade institucional e financeira própria, cuja formação antecede o arranjo federal. A estrutura institucional que posteriormente daria origem à CDHU remonta à criação, em 1949, da Caixa Estadual de Casas para o Povo (CECAP), cuja produção habitacional ganhou maior expressão a partir de 1967. Nas décadas seguintes, o órgão passou por sucessivas reorganizações institucionais, tornando-se Companhia Estadual de Casas Populares, em 1975; Companhia de Desenvolvimento de São Paulo (CODESPAULO), em 1981; Companhia de Desenvolvimento Habitacional (CDH), em 1984; e finalmente, Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU), em 1989. Esta trajetória institucional ganhou maior sustentação financeira no contexto de descentralização das políticas públicas a partir da Constituição de 1988[3]. Em São Paulo, esse processo foi reforçado pela Lei nº 6.556/1989, conhecida como Lei do ICMS-Habitação, que destinou recursos provenientes da elevação da alíquota do ICMS ao financiamento de programas habitacionais de interesse social executados pela CDHU. Tratou-se, portanto, de uma decisão de natureza fiscal, e não creditícia, que assegurou ao Estado uma fonte própria e relativamente estável de recursos

[2] Com a autorização da incorporação do excedente de receitas proporcionado pelas aplicações financeiras e não apropriado pelos cotistas.

[3] Conforme aponta Royer (2003, p. 35), o marco inicial da descentralização das políticas públicas foi a eleição direta para governador dos Estados ocorrida em 1982.

para o financiamento habitacional. Essa capacidade permitiu ao governo paulista ampliar sua atuação durante a década de 1990, em um contexto marcado pela retração institucional e financeira da União no setor, contribuindo para a consolidação de uma trajetória própria de política habitacional e para expansão da produção estadual de moradias (ARRETCHE, 2002; ROYER, 2003; SH/CDHU, 2011). Mesmo após o fim da vinculação das receitas do ICMS à política habitacional, em 1997, o Estado preservou expressiva capacidade de financiamento por meio de recursos orçamentários. Ao longo dos anos 2000, entretanto, sua atuação passou a ocorrer em um ambiente institucional distinto, marcado pela retomada da política federal de habitação, com a criação da Política Nacional de Habitação (PNH), do SNHIS, do FNHIS e, posteriormente do PMCMV. Em São Paulo, a Lei nº 12.801/2008 formalizou a adesão estadual ao SNHIS. Essa integração, contudo, não eliminou a autonomia financeira construída nas décadas anteriores, mas criou condições para uma maior articulação entre instrumentos estaduais e federais de política habitacional.

Em tal contexto foi instituída, em 2011, a Agência Paulista de Habitação Social, posteriormente denominada Agência Paulista de Habitação Social (Casa Paulista).[4] Torres (2011) identifica, nesse processo, a integração ao Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social (FPHIS) e ao Fundo Garantidor Habitacional (FGH), bem como uma mudança na forma de atuação da política estadual, com maior articulação entre recursos públicos, agentes privados e o sistema federal de financiamento habitacional. Sua criação não significou a substituição da CDHU, mas a incorporação de instrumentos adicionais à política habitacional paulista (SÃO PAULO, 2011 e 2014).

Essa diferenciação funcional pode ser observada na própria estrutura institucional da política habitacional estadual. Enquanto a CDHU concentra atribuições relacionadas à produção, ao financiamento e ao desenvolvimento técnico da oferta habitacional, o Casa Paulista associa-se principalmente ao fomento e à operação de fundos habitacionais. A Figura 2 sintetiza essa divisão de funções e auxilia na compreensão da lógica institucional da CCI, cuja intervenção se concentra menos na provisão direta de unidades e mais na articulação de subsídios, crédito e oferta privada.

[4] Por meio dos Decretos nº 57.370/2011 e nº 60.257/2014.

Figura 2 – Estrutura institucional do setor habitacional do Estado de São Paulo



Fonte: Adaptado de SH/CDHU (2020, p. 7)

A modalidade Carta de Crédito Individual (CCI) foi instituída em 2012 no âmbito do Programa Casa Paulista - Apoio ao Crédito Habitacional, com o objetivo de facilitar o acesso à moradia de famílias de baixa renda mediante a concessão de subsídios estaduais complementares ao crédito habitacional. Embora a denominação permaneça presente na regulamentação do programa, a SDUH passou a adotar também, em sua comunicação institucional, a denominação Carta de Crédito Imobiliário, mantendo-se a sigla CCI. Ao longo de sua trajetória, o instrumento passou por sucessivas readequações normativas, que envolveram alterações nos critérios de atendimento, nos limites de renda, nos valores dos subsídios e nas formas de articulação com os instrumentos federais de financiamento habitacional. Entre os grupos contemplados em diferentes momentos encontram-se os servidores públicos estaduais, sem que estes tenham constituído, contudo, o único público previsto pela regulamentação da modalidade. A partir de 2019, novas adequações contribuíram para aproximar a CCI de sua configuração atual, enquanto, a partir de 2023, observa-se uma ampliação de sua escala de operação. Em 2024, sua regulamentação foi organizada e foram estabelecidos os parâmetros que estruturam, em grande medida, o desenho vigente da modalidade.

Em sua configuração atual, a CCI constitui uma modalidade de apoio ao crédito habitacional destinada a facilitar o acesso de famílias de baixa renda à aquisição da casa

própria. Seu principal instrumento é a concessão de um subsídio estadual ao beneficiário, utilizado para complementar os recursos disponíveis na operação de financiamento habitacional. Diferentemente do modelo de atuação histórica da CDHU, no qual o governo estadual tem estruturado diretamente a produção do empreendimento, o Casa Paulista - CCI permite que a família adquira a unidade habitacional produzida pelo setor privado, combinando o subsídio estadual com recursos próprios, benefícios eventualmente disponíveis e financiamento habitacional.

Do ponto de vista institucional, essa modalidade modifica a forma pela qual o Estado intervém sobre o problema habitacional. No modelo de provisão direta, a atuação pública incide principalmente sobre a produção da oferta, na qual o Estado estrutura, contrata ou financia a construção dos empreendimentos e posteriormente destina as unidades aos beneficiários. Na CCI, por outro lado, a intervenção concentra-se sobretudo nas condições de acesso à moradia. O subsídio reduz o montante que a família necessita financiar, aproximando sua capacidade financeira do valor da unidade habitacional disponível no mercado. Dessa maneira, o poder público atua como agente de fomento, utilizando recursos fiscais para viabilizar operações que envolvem simultaneamente beneficiários, instituições financeiras e produtores privados de habitação.

A operação da CCI depende, portanto, de uma articulação institucional entre diferentes agentes. Ao governo estadual cabe estabelecer as regras do programa, definir os critérios de enquadramento, destinar recursos ao subsídio e habilitar os empreendimentos participantes. À Caixa Econômica Federal cabe a análise de crédito dos beneficiários e a concessão do financiamento habitacional no âmbito das operações vinculadas ao FGTS e articuladas às condições do PMCMV, enquanto construtoras e incorporadoras são responsáveis pela produção e comercialização das unidades integrantes dos empreendimentos autorizados pela SDUH. À família beneficiária, por sua vez, é concedido o subsídio estadual da modalidade CCI, que complementa os recursos disponíveis para a aquisição do imóvel. O desenho institucional da CCI caracteriza-se, assim, pela combinação entre recursos estaduais, instrumentos federais de crédito e subsídio habitacional, financiamento operado pela Caixa Econômica Federal e oferta privada de unidades (SÃO PAULO, 2026a).

O programa caracteriza-se pelo uso de dois critérios: renda e diferenciação territorial do subsídio. Em 2026, a CCI atende famílias com renda familiar bruta mensal de até três salários mínimos, correspondente a R$ 4.863,00, mediante a concessão de subsídios estaduais a fundo perdido entre R$ 10 mil e R$ 16 mil. O valor varia conforme a localização do empreendimento: R$ 16 mil no Município de São Paulo e em municípios com menos de 20 mil habitantes; R$ 13 mil em determinados municípios das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas contempladas pelo programa5; R$ 11 mil nos municípios com população igual ou superior a 250 mil habitantes não pertencentes a regiões metropolitanas; e R$ 10 mil nos demais municípios com população inferior a 250

[5] Municípios das Regiões Metropolitanas de São Paulo, de Campinas, da Baixada Santista, de Sorocaba, do Vale do Paraíba, de Ribeirão Preto, de Piracicaba e São José do Rio Preto, Jundiaí, com população maior ou igual a 100 mil habitantes.

mil habitantes. A diferenciação territorial constitui, assim, um mecanismo pelo qual o valor do incentivo público é calibrado segundo características da localização do empreendimento (SÃO PAULO, 2026a).

Essa característica é particularmente relevante para a análise da CCI. O aporte estadual constitui recurso oriundo do FPHIS e opera como subsídio adicional aos instrumentos federais utilizados na aquisição da unidade habitacional. A modalidade articula-se ao segmento do PMCMV financiado com recursos do FGTS, que não se confunde com o segmento financiado com recursos do Orçamento Geral da União, destinado à Faixa 1. Há, portanto, uma relação de complementaridade entre a CCI e os instrumentos federais de financiamento e subsídio habitacional. Entretanto, como o acesso ao benefício estadual está associado à contratação de financiamento, sua efetividade depende não apenas do enquadramento da família nos critérios de renda estabelecidos pelo programa, mas também de sua capacidade de obter crédito. Desse modo, elegibilidade ao subsídio e capacidade efetiva de contratação do financiamento constituem condições distintas. Tal característica decorre do próprio desenho do instrumento e tende a favorecer, entre as famílias de baixa renda, aquelas que já reúnem condições de acesso ao crédito, aspecto central para a análise empírica desenvolvida nos itens seguintes.

A diferença entre a CCI e a atuação historicamente associada à CDHU não deve, contudo, ser compreendida como oposição entre presença e ausência do Estado. Em ambos os casos, o poder público permanece central, mas emprega instrumentos distintos. Na provisão direta, a capacidade estatal manifesta-se sobretudo na estruturação e no financiamento da oferta habitacional; na CCI, apresenta-se principalmente por meio da concessão de subsídios, da regulamentação das operações e da articulação com agentes financeiros e privados. Trata-se, portanto, de mecanismos distintos de intervenção estatal sobre o mesmo problema habitacional.

A CCI tampouco esgota os instrumentos reunidos sob o Casa Paulista. Entre as demais modalidades encontra-se a Carta de Crédito Associativo, na qual a CDHU possui participação mais direta como agente técnico e financeiro, além de iniciativas voltadas à produção habitacional em parceria com municípios, melhorias urbanas, regularização fundiária e outros mecanismos de apoio habitacional. A existência desses instrumentos reforça o caráter diversificado da política estadual e evidencia que Casa Paulista e CDHU não constituem estruturas mutuamente excludentes, podendo atuar de maneira complementar em diferentes modalidades e etapas da política habitacional (SÃO PAULO, 2026b).

A institucionalidade do Casa Paulista – CCI deve ser compreendida, portanto, como parte de uma transformação mais ampla nas formas de atuação do Estado de São Paulo no setor habitacional. À capacidade histórica de produção e financiamento representada pela CDHU foram incorporados instrumentos de fomento que utilizam subsídios públicos para mobilizar crédito e oferta privada. A CCI representa de maneira particularmente clara essa mudança, pois desloca parte da intervenção estatal da produção direta da unidade para a redução da restrição financeira enfrentada pelas famílias na aquisição da moradia.

Ao combinar o subsídio à capacidade de aquisição das famílias com a utilização da estrutura privada de produção habitacional, a modalidade atribui ao Estado uma função de fomento, regulação e coordenação, sem substituir integralmente os mecanismos de mercado.

3. Demanda e Déficit Habitacional

O desenho e a implementação de políticas de HIS, tais como o PMCMV e o Casa Paulista, dependem de uma clara compreensão das necessidades habitacionais da população. Neste sentido, há uma ampla discussão na literatura acerca da aferição de tais necessidades (FJP, 2021; ONU-HABITAT, 2015; BONDUKI, 2022; MAGNABOSCO; CUNHA; GARCIA, 2012). Há uma diversidade de conceitos, que embora próximos, apresentam algumas diferenças, sobretudo quanto à sua natureza. Destacam-se os conceitos de demanda habitacional, déficit habitacional e demanda demográfica.

Na discussão da questão habitacional na América Latina e Caribe, a Organização das Nações Unidas (ONU, 2015b) atém-se ao conceito de déficit habitacional, entendido como uma situação de saldo negativo entre: (i) o conjunto de moradias adequadas; e (ii) as necessidades habitacionais da população. Evidencia um descompasso entre a oferta e a demanda por habitações. Nesse sentido, o déficit "corresponde à quantidade de moradias novas que necessitam ser produzidas para atender às demandas acumuladas no território nacional" (Bonduki, 2022, p. 63). O que parece apontar que a discussão em torno do déficit se refere ao atendimento da demanda específica por moradias, por meio do aumento da quantidade e reposição diante da necessidade de atender a um padrão de qualidade mínimo - de unidades habitacionais. O déficit, por sua vez, trata de um conceito estático, de estoque, que aponta, a partir de um conjunto diverso de determinantes, que a demanda potencial de moradias dignas não foi atendida.
Explicita-se, de tal forma, a diferença entre déficit e demanda. O conceito de demanda habitacional relaciona-se ao desejo das famílias pela moradia. Parte importante dos autores trata o conceito de demanda habitacional como demanda econômica, alijada da questão social. Refere-se à parcela da população com capacidade de mobilizar recursos próprios ou de acessar o mercado financeiro tradicional para adquirir uma moradia. Nos termos de Kohler (2005), seria a demanda solvente, ou seja, realizável no mercado. Há, no entanto, uma parcela das famílias que deseja moradia, mas é excluída desse processo, pois não tem a possibilidade de acessá-la por meio dos mecanismos de mercado, sobretudo em função da renda. Essa demanda não passível de realização, não solvente nos termos de Kohler (2005), configuraria as necessidades habitacionais, expressas no conceito de déficit. Nesse sentido, "o conjunto de demanda que interessa à análise do déficit habitacional é aquele que representa os grupos excluídos de acesso à moradia no contexto de uma sociedade" (ONU, 2015b, p. 10, tradução nossa).

Ademais, o conceito não se limita à falta de habitações, uma vez que incorpora aquelas que não possuem condições de serem habitadas. Neste sentido, é possível alargar o termo de déficit usado pelo documento da ONU para necessidade habitacional, uma vez que parece incorporar, também, para além da falta, o conceito de inadequação de moradias – existentes e habitadas, mas que não atendem às necessidades mínimas de seus habitantes.

A questão torna-se ainda mais complexa quando se introduz a demanda habitacional demográfica. Mesmo que fosse possível eliminar todo o déficit existente em determinado momento, novas necessidades surgiriam continuamente em razão das transformações demográficas e da formação de novos arranjos domiciliares. O crescimento da população é apenas um dos determinantes desse processo. Mudanças na estrutura etária, no tamanho

das famílias, nos padrões de conjugalidade, na incidência de pessoas vivendo sozinhas e na formação ou dissolução de famílias também modificam a relação entre população e número de domicílios. Por essa razão, o número de domicílios pode crescer mais rapidamente do que a própria população.

Alves e Cavenaghi (2014) distinguem, nesse sentido, a Demanda Habitacional Demográfica (DHDE) da Demanda Habitacional Domiciliar (DHDO). A DHDE procura captar a formação potencial de novos arranjos domiciliares associada ao ciclo de vida e à estrutura demográfica. A DHDO corresponde à necessidade de substituição de determinados domicílios considerados inadequados. A demanda habitacional, sob essa ótica, não decorre exclusivamente de carências acumuladas, mas também do fluxo permanente de formação de domicílios. Consequentemente, déficit e demanda demográfica possuem temporalidades distintas. Enquanto o déficit procura retratar um estoque de necessidades não atendidas, a demanda demográfica procura captar pressões presentes e futuras sobre o estoque habitacional.

A metodologia de demanda demográfica utiliza as taxas de chefia domiciliar segundo grupos etários como aproximação da probabilidade de formação de novos domicílios. A lógica consiste em identificar adultos residentes em domicílios nos quais não são responsáveis ou cônjuges e ponderá-los pela propensão observada de indivíduos da mesma faixa etária constituírem domicílios independentes. O método permite incorporar à análise fatores como envelhecimento populacional, ciclo de vida e mudanças nos arranjos familiares e pode ser aplicado em escalas nacional, estadual, municipal e até intramunicipal, a depender da disponibilidade de dados censitários (ALVES; CAVENAGHI, 2014).

É importante, entretanto, não confundir essa demanda potencial com déficit. Os próprios autores ressaltam que a DHDE não indica necessariamente uma necessidade social imediata de provisão pública de habitação. Um adulto identificado como potencial formador de novo domicílio pode possuir condições de acessar o mercado privado, pode permanecer no domicílio de origem por preferência ou pode não constituir uma unidade domiciliar independente. A estimativa procura captar uma pressão demográfica potencial sobre a demanda por moradias, e não identificar diretamente o público-alvo de uma política de HIS (ALVES; CAVENAGHI, 2014).

De tal forma, fica claro que a compreensão das necessidades habitacionais é complexa e multidimensional, assim como seu enfrentamento por meio da implementação e, posteriormente, avaliação de políticas públicas. A inadequação habitacional reflete questões relativas à infraestrutura, à situação fundiária e às condições edilícias. Ou seja, reflete não somente as condições do domicílio, mas também o acesso à infraestrutura urbana e ao território. Ademais, resulta, também, de movimentações sociais, demográficas e econômicas, que afetam a configuração das famílias e, por consequência, das moradias. Desta forma, o desenho de políticas passa pela clareza do fenômeno e de diagnósticos adequados. O que remete a uma outra dimensão: a construção de indicadores de déficit e inadequação habitacional, que passa pela concepção e existência de dados adequados.

No que concerne à institucionalidade brasileira, até meados dos anos 1990 não havia indicadores mais elaborados e utilizavam-se, quase que exclusivamente, as favelas como proxy do déficit habitacional, mensuradas a partir da contagem de domicílios situados em setores subnormais nos levantamentos do IBGE nos censos demográficos. Favelas eram então entendidas como assentamentos a serem erradicados e substituídos por conjuntos habitacionais distantes dos centros urbanos e com baixa integração urbana. Esta lógica pautou a implementação da política habitacional brasileira, ao longo da atuação do Banco

Nacional da Habitação (BNH), entre 1964 e 1982 e, é possível afirmar, ainda permanece. (ASSIS et al, 2026)
Diante da ausência de indicadores, iniciaram-se, ainda no final dos anos 1980, na FJP, esforços para o desenvolvimento de metodologia de cálculo e estimação das necessidades habitacionais. Partindo do direito à moradia e da preocupação em caracterizar e assegurar um padrão mínimo básico de moradia digna, passou-se a discutir o conceito de necessidades habitacionais, organizadas em duas dimensões: déficit habitacional ou déficit quantitativo - necessidade de reposição ou ampliação do estoque de moradias -, e inadequação habitacional ou déficit qualitativo - necessidade de melhorias no estoque de moradias existente (FJP, 1995).
Essa conceituação apresenta distinção clara entre necessidade e demanda habitacional. O conceito de demanda reflete o desejo e a capacidade de pagamento das famílias, enquanto a necessidade habitacional refere-se ao hiato existente entre as condições efetivas de moradia e o padrão mínimo estabelecido como moradia digna. (ASSIS et al, 2026)

Pensar as moradias de uma forma mais ampla, considerando os aspectos físicos dos domicílios - infraestrutura, materiais das paredes, coabitação -, assim como os aspectos sociais e demográficos - arranjos familiares, transição demográfica, migração - se faz fundamental. A aferição mais adequada possível das necessidades habitacionais possibilita a construção de um diagnóstico mais acurado que contribua para o desenho e posterior avaliação das políticas de HIS. A compreensão da natureza e dos movimentos do déficit – quantitativo e qualitativo – impõe desenhos de políticas distintas, tendo como lógica a substituição ou melhorias nos imóveis, seja nas condições edilícias ou na infraestrutura urbana.

Vale destacar que as duas políticas em tela no presente artigo, o Programa Minha Casa Minha Vida e o Casa Paulista-CCI, assumem o formato de substituição de moradias.

Por fim, os dados mais recentes da Fundação João Pinheiro (2025) apontam para 16,1 milhões de domicílios com carência de infraestrutura, 2,3 milhões com irregularidade fundiária (um número reconhecidamente subnotificado) e 12 milhões com inadequação edilícia. E, como esperado e pautado na própria construção dos indicadores, o déficit concentra-se na população de baixa renda. É a essa escala nacional que a seção seguinte se contrapõe à escala municipal das duas regiões metropolitanas em tela, na qual a política é efetivamente executada.

4. Necessidades Habitacionais nas Regiões Metropolitanas de Campinas e Sorocaba: Déficit e Inadequação

Esta seção leva a discussão conceitual da seção anterior à escala em que a política é executada, a dos quarenta e sete municípios da Região Metropolitana de Campinas (RMC), com vinte, e da de Sorocaba (RMS), com vinte e sete. Como a PNAD Contínua, que sustenta a série anual da Fundação João Pinheiro, não permite estimativas para regiões metropolitanas que não as das capitais, as necessidades habitacionais só são mensuráveis nessa escala pelas fontes censitárias, de modo que o corte de referência é o Censo Demográfico de 2022 e a dimensão temporal é dada pela comparação com o Censo de 2010 nos componentes que as duas edições permitem comparar (IBGE, 2010; 2022). Adotamos a estrutura conceitual da FJP (2018; 2021), que distingue o déficit quantitativo,

cujos componentes são somáveis por força de uma hierarquia de exclusão mútua, da inadequação, cujos componentes se sobrepõem e não devem ser somados, e acrescentamos a dimensão socioeconômica, decisiva para um subsídio à aquisição. Vale dizer que o que se mede aqui é um déficit habitacional físico estimado a partir de agregados censitários, rótulo que deve acompanhar todos os números apresentados.

4.1 O déficit quantitativo e sua composição

Dois limites da fonte e uma decisão de método precedem os resultados. O Censo de 2022 retirou a pergunta sobre o gasto com aluguel e só permite identificar as famílias conviventes por microdados, de modo que o ônus excessivo com aluguel e a coabitação familiar, componentes da metodologia da FJP (2021), estão ausentes e declarados, e não estimados por aproximação. O limiar do adensamento excessivo foi fixado em mais de três moradores por dormitório, critério da metodologia de 2018, e não em mais de dois, critério da revisão de 2021, e a escolha está longe de ser neutra: sob o corte mais baixo, o déficit quantitativo das duas regiões passaria de 47.752 para 184.310 domicílios, multiplicando-se por 3,9. A distância entre duas estimativas assim construídas não é erro de apuração, e sim a distância entre duas definições, o que confirma, no plano empírico, a observação de Bonduki (2022) sobre o caráter social e historicamente constituído do padrão de moradia adequada.

Tabela 1. Déficit habitacional quantitativo, RMC e RMS, Censo Demográfico 2022, em domicílios

Componente	RM Campinas	RM Sorocaba	Total
Adensamento excessivo, exceto alugados	11.753	12.154	23.907
Adensamento excessivo, alugados	8.204	6.431	14.635
Domicílios rústicos	3.473	2.114	5.587
Domicílio do tipo cômodo	1.919	1.372	3.291
Domicílios em favelas e comunidades urbanas	115	217	332
Déficit quantitativo	**25.464**	**22.288**	**47.752**
Domicílios particulares permanentes ocupados	1.156.549	767.747	1.924.296
Déficit quantitativo como proporção do estoque	2,2%	2,9%	2,5%

Fonte: elaboração própria com base no Censo Demográfico 2022 (IBGE, SIDRA, tabelas 9928, 9887 e 9933), segundo a estrutura de componentes da FJP (2018). Nos componentes de adensamento adotam-se os totais publicados pelo IBGE. Ônus excessivo com aluguel e famílias conviventes não são estimáveis a partir do Censo de 2022.

Três resultados da Tabela 1 merecem destaque. O primeiro reorienta a leitura corrente sobre a natureza do problema: o adensamento excessivo responde por 38.542 domicílios, ou 80,7% do déficit quantitativo, de modo que a carência dominante não é a inexistência física da moradia, e sim a insuficiência de sua área útil frente ao tamanho do domicílio, necessidade que remete a instrumentos de melhoria habitacional e de acesso ao aluguel, e não à produção de uma unidade adicional no mercado, sobre a qual incidem o PMCMV e a CCI; a aderência entre a natureza da oferta e a composição da carência é, portanto, parcial por construção. O segundo é a assimetria entre as regiões: a RMS possui dois terços do estoque domiciliar da RMC, mas déficit absoluto praticamente equivalente e taxa superior, 2,9% contra 2,2%, o que contraria a leitura que trata a RMC como território prioritário em razão de seu porte. O terceiro é a concentração municipal: Campinas e Sorocaba reúnem 33,7% do déficit das duas regiões, mas é nas franjas metropolitanas, em

municípios como Sumaré e Itu, e não nas cidades-polo, que a taxa de déficit sobre o estoque é mais elevada. A comparação com 2010 acrescenta a dinâmica, uma vez que, com o estoque crescendo cerca de um terço, os domicílios rústicos e do tipo cômodo recuaram em termos absolutos, com incidência reduzida à metade ou menos, de modo que o problema se desloca, em doze anos, da precariedade construtiva para a insuficiência de espaço.

4.2 A inadequação de domicílios e o problema da soma

Tabela 2. Inadequação de domicílios, RMC e RMS, Censo Demográfico 2022, em domicílios

Componente	RM Campinas	RM Sorocaba	Total	% do estoque
Sem esgotamento sanitário adequado	66.518	116.534	183.052	9,5%
Sem abastecimento de água adequado	26.652	58.300	84.952	4,4%
Número de cômodos igual ao número de dormitórios	42.877	35.823	78.700	4,1%
Sem coleta regular de resíduos sólidos	2.825	8.071	10.896	0,6%
Inexistência de banheiro de uso exclusivo	588	640	1.228	0,1%

Fonte: elaboração própria com base no Censo Demográfico 2022 (IBGE, SIDRA, tabelas 6803, 6805, 6892, 6806 e 9931). Universo dos domicílios particulares permanentes ocupados. Os componentes não devem ser somados entre si.

A inadequação, ou déficit qualitativo, refere-se às moradias que requerem melhorias na infraestrutura urbana ou na edificação, e a Tabela 2 apresenta seus cinco componentes estimáveis a partir do Censo de 2022. O primeiro achado é de magnitude: o esgotamento sanitário inadequado afeta, isoladamente, 183.052 domicílios, quase quatro vezes o déficit quantitativo inteiro, de modo que, se a política for avaliada pelo número de famílias em moradia inadequada, e não pelo de unidades faltantes, o problema dominante das duas regiões é de saneamento, e não de provisão. O segundo é territorial: a RMS supera a RMC nos três componentes de infraestrutura, e Ibiúna e Piedade, municípios de baixa densidade e forte presença de chácaras, respondem sozinhas por 26,0% da carência de esgotamento da região, o que sugere um padrão de ocupação disperso e recomenda que o mapa da inadequação não seja lido como mapa da pobreza. O terceiro é de método: os componentes não obedecem a hierarquia alguma e não devem ser somados, porque um domicílio sem rede de esgoto é, na maioria dos casos, o mesmo que não tem água por rede nem coleta de resíduos; a soma dos cinco produziria 358.828 domicílios, ou 28,6% do estoque da RMS, e em Ibiúna atribuiria carência a mais domicílios do que os que o município possui, viés que cresce com a precariedade e distorce qualquer ordenamento construído sobre um agregado somado. A comparação com 2010 mostra, por fim, que a carência de banheiro exclusivo praticamente desapareceu e que a de esgotamento caiu de 8,9% para 3,0% do estoque na RMC, mas cresceu em termos absolutos na RMS, de modo que a fronteira do problema se deslocou da edificação para as redes e avança mais devagar precisamente onde a execução da política de aquisição é mais intensa.

4.3 A dimensão socioeconômica: renda, elegibilidade e escala da política

Resta a dimensão que a metodologia das necessidades não capta e que é decisiva para um subsídio à aquisição: a capacidade econômica das famílias, tanto mais relevante quanto a CCI atende a famílias de até três salários mínimos. A distribuição dos moradores por classes de rendimento domiciliar *per capita* mostra estruturas marcadamente distintas: na RMS, 45,1% dos moradores vivem em domicílios com até um salário mínimo *per capita*,

contra 37,5% na RMC, e a parcela acima de três salários mínimos é de 10,0% contra 15,3%. O público potencial de uma política dirigida à baixa renda é, portanto, proporcionalmente maior na RMS, o que ajuda a explicar, pelo lado da demanda solvável relativa ao preço do imóvel, a concentração da execução naquele território. Como a elegibilidade é definida pela renda familiar total, que o Censo não divulga em classes municipais, a aproximação adotada toma os moradores em domicílios de até um salário mínimo *per capita*, convertidos em domicílios pela média municipal de moradores por domicílio, como ordem de grandeza do contingente elegível.

Tabela 3. Público elegível à CCI (aproximação) e escala da execução, RMC e RMS

Indicador	RM Campinas	RM Sorocaba
Moradores em domicílios com rendimento *per capita* de até 1 salário mínimo	37,5%	45,1%
Moradores em domicílios com rendimento *per capita* de até 3 salários mínimos	82,1%	87,4%
Domicílios na faixa elegível (aproximação), em mil	432,6	345,4
Contratos da CCI assinados, maio de 2020 a maio de 2026	4.672	9.723
Famílias elegíveis por contrato assinado	93	36
Municípios sem nenhum contrato	8 de 20	17 de 27
Domicílios com pessoa com deficiência, proporção do estoque	12,0%	14,0%

Fonte: elaboração própria com base no Censo Demográfico 2022 (IBGE, SIDRA, tabelas 10296 e 10143) e no Relatório ROCA (CEF e SDUH-SP). Domicílios elegíveis aproximados pelos moradores em domicílios com rendimento *per capita* de até um salário mínimo, convertidos pela média municipal de moradores por domicílio; as razões devem ser lidas como ordem de grandeza.

A leitura da Tabela 3 desloca a avaliação da focalização do plano individual para o territorial. Há 432,6 mil domicílios na faixa elegível na RMC e 345,4 mil na RMS, e a razão para os contratos assinados entre 2020 e 2026 é de 93 famílias elegíveis por contrato na primeira e 36 na segunda, com média de 54; mesmo em Tatuí, município de execução mais intensa, há cerca de dez famílias elegíveis por contrato assinado em seis anos, e em municípios de execução residual, como Indaiatuba e Porto Feliz, a razão ultrapassa mil. Cumpre observar que os vinte e cinco municípios sem nenhum contrato abrigam 143,6 mil domicílios elegíveis, ou 18,5% do contingente das duas regiões, e que um em cada oito domicílios da RMC e um em cada sete da RMS abrigam ao menos uma pessoa com deficiência, condição para a qual a CCI não possui critério de priorização nem contrapartida de projeto. Vale dizer que a escala da política, qualquer que seja o mérito de sua focalização individual, é pequena frente ao público que a própria regra de renda define como seu, e que a distribuição territorial da execução não guarda proporção com a desse público, ponto que a seção seguinte examina pelo lado da oferta.

5. Comportamento da Oferta de Habitação de Interesse Social nas Regiões Metropolitanas de Campinas e Sorocaba

A oferta subsidiada das duas regiões não se resume à CCI, e sua dinâmica precisa ser caracterizada antes do confronto com a necessidade. A execução estadual é observada em duas bases administrativas fornecidas pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SDUH) e pela Caixa Econômica Federal, o Relatório ROCA, que registra cada contrato assinado da CCI com data, município, renda familiar declarada, subsídio concedido e valores de avaliação e de venda do imóvel, e a Planilha de Aportes, que

registra, por empreendimento, a construtora, a tipologia e as unidades viabilizadas e efetivadas; a produção federal é observada nos dados abertos do PMCMV, separadamente para o segmento financiado pelo FGTS, sobre o qual a CCI opera, e para o segmento subsidiado pelo Orçamento Geral da União, que atende a Faixa 1 (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2025). Duas delimitações acompanham os números: a base de contratos cobre de 13 de maio de 2020 a maio de 2026, de modo que a fase anterior, restrita aos servidores públicos estaduais, não é observável e as pontas da série são parciais, e a base não dispõe de identificador único de contrato. Cumpre observar que a assimetria entre fontes de demanda públicas e fontes de execução obtidas por fornecimento direto é, ela própria, um resultado: a série da política estadual só se torna auditável por terceiros mediante solicitação às instituições que a detêm.

5.1 A execução da CCI: volume, território e esforço fiscal

Tabela 4. Execução da CCI nas RMC e RMS, maio de 2020 a maio de 2026

Indicador	RM Campinas	RM Sorocaba	Total
Contratos assinados	4.672	9.723	14.395
Participação no total de contratos	32,5%	67,5%	100,0%
Municípios atendidos	12 de 20	10 de 27	22 de 47
Aportes registrados (empreendimentos)	95	128	223
Unidades habitacionais viabilizadas	9.280	15.233	24.513
Unidades habitacionais efetivadas pela CEF	3.774	7.695	11.469
Valor de venda mediano por contrato, em R$	227.558	198.000	204.000

Fonte: elaboração própria com base no Relatório ROCA (CEF e SDUH-SP) e na Planilha de Aportes, consolidação FAPESP (SDUH-SP). Contratos assinados e unidades efetivadas provêm de bases distintas e divergem em sete municípios, entre eles Campinas e Sorocaba.

A distribuição regional é o primeiro achado da Tabela 4 e contraria a expectativa que decorreria do porte econômico dos dois territórios. A RMS concentra 67,5% dos contratos e 62,1% das unidades viabilizadas, apesar de possuir dois terços do estoque domiciliar da RMC, e a explicação não está na necessidade relativa, ainda que a RMS apresente taxa de déficit superior, e sim na estrutura de preços do solo: a mediana de venda por contrato, de R$ 198.000 na RMS contra R$ 227.558 na RMC, é compatível com o mercado de Sorocaba, Tatuí e Itapetininga, e não com o de Campinas, de modo que o mesmo subsídio compra menos imóvel onde o solo é mais caro e a política se distribui segundo a geografia do que o subsídio consegue comprar, e não segundo a geografia da carência. A concentração territorial é a face complementar: a CCI alcançou 22 dos 47 municípios, com cobertura menor justamente onde a necessidade relativa é maior, 37,0% dos municípios da RMS contra 60,0% dos da RMC, e entre os 25 municípios sem contrato estão os de maior carência de infraestrutura, como Ibiúna e Piedade; no interior de cada região, cerca de dois terços dos contratos estão fora das cidades-polo, em municípios como Hortolândia e Sumaré, na primeira, e Tatuí e Itapetininga, na segunda, de modo que a localização da oferta subsidiada reitera, em vez de contrariar, a lógica histórica de periferização da moradia popular. O segundo achado diz respeito ao esforço fiscal: o subsídio estadual soma R$ 181,8 milhões, com aportes de R$ 10.000 e R$ 13.000 por unidade, em torno de 5% a 6% do valor do imóvel, e 98,0% dos contratos contam com subsídio federal associado, de modo que o aporte não financia a moradia, e sim viabiliza a entrada em um financiamento contratado com recursos do FGTS, complemento marginal em valor e decisivo em função, porque é ele que destrava o acesso ao crédito. No plano individual, o programa é rigorosamente focalizado, com renda familiar

declarada mediana de R$ 2.525 e máxima de R$ 5.216, mas em 28,6% dos contratos o valor de venda supera o de avaliação, diferença arcada, em regra, com recursos próprios do comprador, anomalia que sustenta a hipótese, a testar com os dados de valor da terra urbana, de que parte do aporte público esteja sendo capturada pela diferença entre preço e avaliação.

5.2 Os agentes produtores: concentração, tipologia e valores de venda

Tabela 5. Agentes produtores e produto habitacional da CCI, RMC e RMS

Indicador	RM Campinas	RM Sorocaba
Construtoras ou incorporadoras com aporte	24	28
Maior produtor e participação nas unidades viabilizadas	MRV (18,1%)	Pacaembu (37,0%)
Cinco maiores, participação nas unidades viabilizadas	56,0%	63,4%
Dez maiores, participação nas unidades viabilizadas	80,5%	80,4%
Apartamentos, proporção das unidades com tipologia registrada	99,0%	57,2%
Valor médio de venda dos apartamentos, em R$	244.096	225.754
Amplitude dos valores médios de venda, em R$	194.000 a 346.066	176.336 a 329.750

Fonte: elaboração própria com base na Planilha de Aportes, consolidação FAPESP (SDUH-SP), com grafias de razão social normalizadas. Participações calculadas sobre as unidades viabilizadas; valores de venda informados pela empresa, disponíveis para 127 dos 223 aportes.

A oferta que a CCI viabiliza é produzida por um conjunto pequeno de empresas, e a Tabela 5 dá a medida dessa concentração. As dez maiores construtoras respondem por cerca de 80% das unidades viabilizadas em ambas as regiões, e na RMS a Pacaembu passou de 27,3% para 37,0% das unidades entre a apuração de abril de 2025 e a consolidação mais recente, mais que o triplo da segunda colocada, de modo que um único agente privado define localização, tipologia e ritmo de mais de um terço da oferta subsidiada pelo Estado na região de execução mais intensa, poder de mercado que é condição favorável à captura de parcela do subsídio. A tipologia reitera o contraste entre dois modelos regionais de produção: na RMC, a verticalização é praticamente absoluta, com 99,0% das unidades de tipologia conhecida em apartamentos, ao passo que na RMS as casas respondem por 42,4%, e a diferença não se explica pelo preço do produto, e sim pela combinação entre preço do solo e estratégia empresarial dominante, uma vez que, onde a terra é mais cara, a resposta do mercado ao teto de valor do programa é a padronização vertical extrema, que maximiza unidades por terreno e reduz a diversidade de soluções ofertadas. Cumpre observar que a verticalização não se traduz em barateamento, uma vez que os valores da RMC superam os da RMS em cerca de 8% no produto vertical e a amplitude de R$ 176 mil a R$ 346 mil é larga para um programa dirigido a um único segmento de renda. Vale dizer que a geografia da execução é, em larga medida, a geografia de decisão de um punhado de empresas, o que recoloca, com dados, a crítica da seção 2 sobre o deslocamento da decisão de localização para o agente cujo critério é o custo do terreno.

5.3 O acoplamento ao PMCMV e o confronto com a necessidade

Tabela 6. A CCI no interior da oferta federal e frente à necessidade habitacional, RMC e RMS

Indicador	RM Campinas	RM Sorocaba	Total
Unidades financiadas pelo PMCMV-FGTS, 2019 a 2024	62.664	51.869	114.533
Unidades contratadas pelo PMCMV-OGU (Faixa 1), 2019 a 2023	0	0	0
Unidades contratadas pelo PMCMV-OGU (Faixa 1), 2024	515	1.032	1.547
Contratos da CCI, maio de 2020 a maio de 2026	4.672	9.723	14.395
Déficit quantitativo, Censo 2022	25.464	22.288	47.752
Razão entre contratos da CCI e déficit quantitativo	18,3%	43,6%	30,1%
Cobertura territorial da CCI (municípios com contrato)	60,0%	37,0%	46,8%

Fonte: elaboração própria com base nos dados abertos do PMCMV (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2025), corte de dezembro de 2024, no Relatório ROCA (CEF e SDUH-SP) e no Censo Demográfico 2022 (IBGE, SIDRA). As razões devem ser lidas como ordem de grandeza, e não como taxa de atendimento, uma vez que o déficit é um estoque medido em julho de 2022 e os contratos são um fluxo acumulado entre 2020 e 2026.

Lida contra as séries federais, a trajetória da CCI ganha a sua medida exata. O financiamento do FGTS constitui, nas duas regiões, um fluxo estável de 17 mil a 22 mil unidades por ano entre 2019 e 2024, mas o subsídio federal embutido nesse fluxo cai de R$ 375 milhões em 2020 para R$ 169 milhões em 2024, ao passo que o segmento subsidiado pelo OGU, que concentrou 38,5 mil unidades entre 2009 e 2014, não registrou nenhuma contratação entre 2019 e 2023 nos quarenta e sete municípios e só começou a ser retomado em 2024, com 1.547 unidades. O fluxo anual de contratos da Carta, entre 1,1 mil e 3,4 mil, equivale a algo entre 6% e 15% do fluxo do PMCMV-FGTS nos mesmos municípios, e seu pico coincide com a ampliação de escopo de 2023, embora a aceleração a anteceda, uma vez que os contratos quase triplicam de 2021 para 2022, sobretudo na RMS, circunstância a esclarecer junto à Secretaria. Cabe destacar as duas leituras que decorrem desse confronto: a de escala, uma vez que a CCI não constitui uma política de produção paralela ao PMCMV, e sim um reforço de entrada aplicado a uma fração pequena do circuito federal; e a de composição, uma vez que a Carta cresce exatamente nos anos em que o subsídio do FGTS recua e a Faixa 1 segue ausente, tornando-se, na margem, o principal componente redistributivo em operação no território, apesar de seu valor unitário modesto. O cruzamento com o perfil dos beneficiários do PMCMV-FGTS, possível apenas na escala municipal, acrescenta um efeito de composição: nos municípios paulistas com CCI, o programa federal atende, desde 2022, público com renda familiar mediana superior, R$ 4.170 contra R$ 3.490 nos municípios sem CCI, e com participação do segmento Faixa 1 menor, 19,3% contra 26,8%, relação que a assimetria de denominadores impede de ler como causal, mas que não contradiz a focalização rigorosa no plano individual, porque a CCI opera dentro de um segmento de mercado cujo centro de gravidade não está na base da pirâmide de renda. Trata-se de característica do desenho do instrumento, e não de falha de execução, uma vez que um subsídio à entrada em financiamento pressupõe capacidade de contratar dívida e não alcança quem não a possui.

O confronto entre execução e necessidade, na parte final da Tabela 6, fecha a análise, e as razões devem ser lidas como ordem de grandeza, e não como taxa de atendimento, porque o déficit é um estoque medido em julho de 2022, os contratos são um fluxo acumulado entre 2020 e 2026 e a elegibilidade é definida por renda, e não por condição de moradia. Feita a ressalva, o contraste é acentuado e não se explica pela necessidade: a RMS apresenta razão de 43,6% entre contratos e déficit, contra 18,3% na RMC, isto é, a política é 2,4 vezes mais intensa em relação à carência no território onde a carência relativa também é maior, o que, tomado isoladamente, sugeriria focalização territorial adequada. A leitura se inverte quando se observa a cobertura, porque é justamente na RMS que a política alcança a menor proporção de municípios, 37,0% contra 60,0%, de modo que a intensidade é produzida por concentração em poucos municípios, e não por difusão pelo território. Cumpre observar, por fim, que a CCI incide sobre a coabitação e o adensamento, e não sobre a carência de infraestrutura que é, como mostrou a seção 4, a fronteira para a qual o problema se deslocou. O determinante da distribuição da oferta é a viabilidade econômica do produto habitacional, e não a distribuição da necessidade.

6. Considerações Finais

O presente artigo partiu da constatação de que o descompasso entre demanda e oferta de moradias adequadas às famílias de baixa renda constitui, no Brasil, um problema estrutural que sobreviveu a sucessivas construções institucionais, e examinou como a combinação entre o PMCMV e o Casa Paulista, modalidade CCI tem se realizado em duas regiões metropolitanas do Estado de São Paulo, Campinas e Sorocaba. A trajetória reconstituída na seção 2 mostrou que as escolhas brasileiras responderam à pergunta sobre quem produz, quem financia e quem arca com o risco da moradia popular deslocando progressivamente a decisão de localização para atores privados. A CCI apresenta essa lógica, uma vez que substitui a provisão direta da moradia pela redução da restrição financeira da família na aquisição de uma unidade produzida pelo mercado. A distinção entre demanda solvente, déficit e necessidades habitacionais amparou a adoção do critério de avaliação: uma política redistributiva deve ser avaliada pela sua aderência à natureza das carências, e não apenas pelo número de unidades que viabiliza.

Quatro constatações resultam da aplicação desse critério.

A primeira é a natureza da carência dominante: o adensamento excessivo é responsável por 80,7% do déficit quantitativo e o esgotamento inadequado é, isoladamente, a maior inadequação, afetando 183.052 domicílios. A comparação intercensitária aponta dois movimentos: diminuições na precariedade construtiva e quedas mais lentas, ou mesmo aumentos - no caso do esgotamento da RMS - das carências de rede. Desse modo, os instrumentos voltados para a substituição de moradias por meio da aquisição de novas unidades habitacionais apresentam aderência apenas parcial à composição das necessidades.

A segunda é a assimetria territorial da execução, produzida por um mercado concentrado. A RMS reúne 67,5% dos contratos, a política alcança 22 dos 47 municípios e é menos presente onde a necessidade relativa é maior. A geografia da execução é, em larga medida, a geografia de decisão de poucas empresas, sendo uma das quais detentora de 37,0% da produção na RMS, região na qual houve o maior número de operações.

A terceira é a escala, pequena frente ao público que a própria regra de renda define, com cerca de 54 famílias elegíveis por contrato assinado em seis anos e 143,6 mil domicílios elegíveis nos municípios aos quais a política nunca chegou.

A quarta é o efeito de composição: rigorosamente focalizado no plano individual, o instrumento opera dentro do segmento de mercado do PMCMV financiado pelo FGTS, e o fez, entre 2019 e 2023, em um território no qual o segmento subsidiado pelo OGU não contratou nenhuma unidade, de modo que a camada mais redistributiva da política federal esteve ausente precisamente quando a política estadual se expandiu.

A leitura conjunta sugere uma hipótese que a continuidade da pesquisa deverá testar: a eficácia da CCI depende, em cada território, da coincidência entre demanda solvável na faixa elegível, oferta de unidades cujo preço caiba no subsídio somado ao financiamento e agentes produtores dispostos a operar naquele segmento, e onde alguma dessas condições falta, sobretudo a segunda, a política não chega, ainda que a necessidade esteja presente. Nessa leitura, o subsídio estadual não redistribui o acesso à moradia contra a lógica do mercado imobiliário, como a expectativa corrente sobre uma política redistributiva sugeriria: opera dentro dela, ampliando o alcance do circuito de financiamento onde o preço do solo o permite, resultado socialmente relevante para as famílias que, sem o aporte, permaneceriam fora do mercado formal, mas que delimita com precisão o que o instrumento pode entregar. Cumpre registrar, com o mesmo estatuto, o que a análise não permite concluir: qual fração do déficit foi atendida, porque estoque e fluxo não se comparam; que houve captura do subsídio pela valorização fundiária, para a qual há indício e condição favorável, e não prova; e se as famílias atendidas se fixam ao território, o que exige acompanhamento longitudinal impossível sem identificador único de contrato, limites que definem a agenda de incorporação do Cadastro Único, do valor da terra urbana e da série completa da execução estadual. O que os dados já permitem afirmar é que avaliar uma política de habitação de interesse social apenas pelo número de unidades entregues equivale a medir eficiência produtiva ignorando eficácia alocativa, na esteira da avaliação de aderência ao déficit proposta por Krause et al. (2023), e que a pergunta sobre quem decide onde a moradia popular será produzida, e com que critério, permanece a pergunta política central que os sucessivos desenhos institucionais brasileiros deslocaram sem nunca a terem respondido.

7. Referências Bibliográficas

ARRETCHE, Marta. Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: a reforma de programas sociais. Dados: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 45, n. 3, p. 431–458, 2002.

ASSIS, L.M.; FERREIRA, F.P.M.; LACERDA, G.C. Déficit habitacional [livro eletrônico]: desafios teóricos, metodológicos e de mensuração. Belo Horizonte: FJP, 2026.

BID (2021). Habitação de interesse social no Brasil. Construindo novas oportunidades: panorama 2020 e foco em desafios prioritários. Divisão de Habitação e Desenvolvimento Urbano, NOTAS TÉCNICAS Nº IDB-TN-2098 (Setembro/2021)

BONDUKI, N. G. Metodologias de avaliação do déficit habitacional: avaliação crítica e perspectivas. In: SANTOS, E. C. (Org.). Ensaios e discussões sobre o déficit habitacional no Brasil. Belo Horizonte: FJP/MDR, 2022.

CASTRO, K. (2015) Diagnóstico da Implementação do Programa Minha Casa Minha Vida do Cenário Brasileiro. Revista CEJ, Brasília, Ano XIX, n. 66, p. 29-43, maio/ago. 2015.

DIAS, C. (2009). Minha casa, minha vida, minha política pública. Desafios do Pacote, Conjuntura da construção, 2009.

FREITAS, F.; MAGNABOSCO, A. (2015). Housing Subsidies in Brazil. In: Whitehead, C. et al (eds), Dialogue Brazil and European Union: Social Housing, Finance and Subsidies. Brasília, Ministry of Cities, 2015.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Diretoria de Estatística e Informações. Déficit habitacional no Brasil 2015. Belo Horizonte: FJP, 2018. (Estatística & Informações. Demografia e indicadores sociais, 6).

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Metodologia do deficit habitacional e da inadequação de domicílios no Brasil: 2016-2019. Belo Horizonte: FJP, 2021.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit habitacional no Brasil 2024. Belo Horizonte: FJP, 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro: IBGE. Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA), resultados do universo e Resultados Gerais da Amostra. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-demografico/demografico-2010/inicial.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Demográfico 2022. Rio de Janeiro: IBGE. Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA). Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-demografico/demografico-2022/inicial.

KRAUSE, C.; NADALIN, V. G.; PEREIRA, R. H. M.; SIMÕES, P. R. Programa Minha Casa Minha Vida: avaliações de aderência ao déficit habitacional e de acesso a oportunidades urbanas. Rio de Janeiro: Ipea, 2023. (Texto para Discussão, 2888).

MAGNABOSCO, A. e FREITAS (2015). The Brazilian Housing Policy. In: Whitehead, C. et al (eds), Dialogue Brazil and European Union: Social Housing, Finance and Subsidies. Brasília, Ministry of Cities, 2015.

MAGNABOSCO, A. L.; CUNHA, P. H. F.; GARCIA, F. Metodologias de mensuração do déficit habitacional no Brasil: uma comparação conceitual e empírica, 2001 a 2009. Pesquisa & Debate, São Paulo, v. 23, n. 2 (42), p. 269-290, 2012.

MARGUTI, B. (2018). Políticas de Habitação. In: Costa, A et al (orgs). A nova agenda urbana e o Brasil: insumos para sua construção e desafios a sua implementação. Brasília: Ipea, 2018.

MINISTÉRIO DAS CIDADES (2009). Plano Nacional de Habitação. Brasília, Secretaria Nacional de Habitação (Dezembro/2009).

MINISTÉRIO DAS CIDADES (2025). Bases de Dados do Programa Minha Casa, Minha Vida. Disponível em: https://www.gov.br/cidades/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/habitacao/programa-minha-casa-minha-vida/bases-de-dados-do-programa-minha-casa-minha-vida. Consultado em julho de 2025.

ONU-HABITAT. Déficit habitacional en América Latina y el Caribe: una herramienta para el diagnóstico y el desarrollo de políticas efectivas en vivienda y hábitat. Nairobi: ONU-Habitat, 2015.

ROYER, Luciana de Oliveira. Política habitacional no Estado de São Paulo: estudo sobre a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, CDHU. 2003. Dissertação (Mestrado em Estruturas Ambientais Urbanas) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação. Programa Casa Paulista – Carta de Crédito Individual – CCI. São Paulo: Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação, 2026a. Disponível em: https://www.habitacao.sp.gov.br/habitacao/institucional/nossos_servicos/programa-casa-paulista/setor%20privado. Acesso em: 12 ago. 2026.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação. Programas e ações. São Paulo: Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação, 2026b. Disponível em: https://www.habitacao.sp.gov.br/habitacao/transparencia/programas%20e%20a%C3%A7%C3%B5es. Acesso em: 12 ago. 2026.

SH/CDHU. Plano Estadual de Habitação de São Paulo - PEH 2011-2023: documento final. São Paulo: Secretaria Estadual de Habitação, 2011.

SH/CDHU. Quadro Habitacional 2020. Diagnóstico Institucional Habitação – SH/CDHU – setembro 2020. São Paulo: Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação, 2020.

SIBIN, B. (2017). Bancos Públicos e suas funções: um estudo a partir da experiência recente da Caixa Econômica Federal no financiamento da habitação de interesse social. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Instituto de Economia/UNICAMP, 2017.

TORRES, Silvio. Novos rumos da política habitacional paulista. Revista Conjuntura da Construção, [S.I.], v. 9, n. 4, 2011.

WHITEHEAD, C. (2015) Introduction to the Dialogue Brazil and European Union: Social Housing, Finance and Subsidies. Brasília, Ministry of Cities, 2015.