

FÓRUM SP 21

Avaliação do Plano Diretor e da Política Urbana de São Paulo

21.set — 01.out. 2021

S18 Habitação no centro e locação social

T100 A locação social, do direito ao serviço: flexibilização, privatização e financeirização

Isadora de Andrade Guerreiro

isadora.guerreiro@usp.br

LabCidade FAUUSP



A locação social, do direito ao serviço: flexibilização, privatização e financeirização

Isadora de Andrade Guerreiro, LabCidade FAUUSP

isadora.guerreiro@usp.br

Resumo

Este artigo pretende olhar para o futuro da locação social na cidade de São Paulo, tendo em vista a conjuntura de financeirização mundial da habitação e sua tendência, na última década, de transformação da moradia em serviço. O mecanismo do aluguel, por sua flexibilidade, passa a ser uma nova fronteira para as formas extrativas das finanças no urbano, na medida em que consegue extrair rendas de um contexto cada vez maior de insegurança e precariedade habitacional – nos mercados formais e informais. Por um lado, vemos a chegada de novos produtos imobiliários ligados à propriedade corporativa Multifamily e, também, a gestão centralizada de carteiras de locação dispersas por meio de aplicativos; por outro, uma nova forma de política pública que – baseada no subsídio público ao aluguel em parque privado, já em andamento de forma dispersa por meio do Auxílio Aluguel – possibilitaria a captura privada de recursos e bens públicos com a manutenção de um regime de despossessões que institucionaliza a insegurança, a precariedade e a violência no campo da moradia. Desta maneira, há uma instrumentalização do direito à moradia em face das necessidades de rentabilidade financeira de gestores imobiliários internacionais, com aporte da política habitacional e regulação urbana local.

Palavras Chave: Locação Social; Financeirização; Informalidade; Auxílio Aluguel; Parcerias Público-Privadas.

Introdução

São Paulo tem há 20 anos um Programa de Locação Social¹ com pouco mais de 900 unidades habitacionais em funcionamento em parque público de aluguel. Sem participação do setor privado no programa, seu avanço parece lento se comparado às modalidades de financiamento para a casa própria. No entanto, este cenário mostra sinais de mudança nos últimos anos. Parece-nos importante investigar, portanto, como grandes capitais privados – concentrados e financeirizados – poderiam captar os ativos e fluxos de recursos públicos por meio da locação social, algo que ainda dá os primeiros – mas consistentes – passos no país. Assim, a lógica do direito à moradia, pensada através de política habitacional articulada institucionalmente, tende a ser substituída por programas flexíveis de articulação público-privada com atendimento temporário e focalizado – típicas da lógica neoliberal –, para os quais o aluguel parece ser um mecanismo adequado à captura de fluxos de recursos públicos com redirecionamento para a esfera financeira.

Em São Paulo, essa lógica de atendimento temporário se desenvolve em paralelo ao Programa Locação Social, por meio de programas auxiliares que se sucedem desde 2004 com pagamento pecuniário mensal de apoio ao aluguel. Desde 2010, o atual Auxílio Aluguel atendeu mais de 45mil famílias², a maior parte delas vítimas de remoções por obras e urbanizações de favelas (SEHAB, 2016b) e, mais recentemente (2019), com uma importante parcela de remoções para liberação de terrenos para a Parceria Público-Privada (PPP) Casa da Família. Chama a atenção a enorme escala de atendimento e volume de recursos³, que têm se direcionado, via de regra, para o mercado informal de locação em áreas precárias, dado o baixo controle do uso dos recursos, como veremos a seguir. Assim, embora não se constitua como política habitacional, ele foi se consolidando como uma possibilidade de *instrumentalização do direito à moradia para a captação de enorme quantidade de recursos públicos para mercados privados* e, agora, começa a aparecer como tendência em programas e regulações municipais dentro da lógica contratual típica do neoliberalismo – que deixa de lado, justamente, a possibilidade de uma política pública universal.

¹ Resolução CMH nº 23/2002, Instrução Normativa Sehab nº 01/2003.

² Soma das planilhas SEHAB de atendimentos atuais (21.959) e encerrados (desde 2013, 23.771). Antes de 2013 não há informações consolidadas de atendimento na secretaria, apenas os gastos efetuados, o que pode indicar número de atendimentos pouco maior. Fonte: <http://www.habitasampa.inf.br/atendimento/consulta-de-atendimentos-em-andamento-ou-encerrados/atendimento-provisori-o-auxilio-aluguel/> acessado em 15 de outubro de 2021.

³ Segundo Fernanda Pinheiro da Silva, entre 2009 e 2019 foram gastos mais de R\$ 1bilhão, em valores corrigidos (SILVA, 2020).

Traremos aqui primeiramente uma análise do programa de atendimento habitacional temporário paulistano, o chamado Auxílio Aluguel, mostrando seu caráter e dimensão. Relacionaremos o cenário de insegurança habitacional no qual ele está inserido com a ascensão dos mercados de aluguel financeirizados no mundo e sua chegada à cidade de São Paulo. Por fim, olharemos para as transformações que estão sendo propostas para o instrumento, que o conectam diretamente ao circuito financeiro-imobiliário.

1.O Auxílio Aluguel como antipolítica de insegurança habitacional

Os programas de atendimento habitacional temporário com subsídio ao aluguel em parque privado tiveram início com o “Bolsa Aluguel”⁴ que, na sua origem (2004), tinha como foco ações pontuais de auxílio financeiro para moradia transitória para os casos de intervenção da prefeitura que necessitassem de remoções temporárias. Essa justificativa acompanhava um objetivo mais sistêmico (que retornou atualmente, como veremos ao final deste artigo): “Com a aprovação, no Plano Diretor Estratégico da cidade, da figura da Habitação de Mercado Popular – HMP, espera-se o *desenvolvimento de um mercado privado de locação social*, para cuja dinamização a Bolsa Aluguel pode ser um instrumento bastante efetivo” (SEHAB, 2004, p.69). Embora fosse de responsabilidade do beneficiário a busca e contrato de aluguel, a moradia deveria ser vistoriada e cadastrada pelo poder público⁵. Assim, esperava-se o desenvolvimento de um mercado privado, porém controlado, de locação social, principalmente na região central, diferente daquele oferecido pelos cortiços.

Esse programa foi substituído em 2007 pelo Programa Parceria Social⁶. Muito diferente do Programa Bolsa Aluguel, ele vinha principalmente como demanda da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), com foco na população em situação de rua de até 3sm⁷. É a partir de 2010, no entanto, que tais programas são integralmente substituídos pelo Programa Ações de Habitação⁸, que institui a modalidade de atendimento transitório denominado Auxílio Aluguel, vigente até hoje, “considerando que as remoções de

⁴ Resolução CMH nº 04/2004.

⁵ O benefício seria realizado por apenas 30 meses prorrogáveis por mais 30 (sem vinculação ao atendimento habitacional definitivo) e seu valor (de R\$200 a R\$300) era inversamente proporcional à renda familiar (de até 10 salários mínimos (SM), com prioridade até 6 SM).

⁶ Resolução CMH nº 31/2007.

⁷ O valor fixo de R\$300 mensais era de 30 meses improrrogáveis.

⁸ Decreto nº 51.653, de 22 de julho de 2010.

moradores, por necessidade de realização de obras públicas, por determinação judicial e em área de objeto de intervenção de SEHAB/HABI passaram a integrar a rotina da Superintendência de Habitação Popular (HABI)” (Op.Cit., Considerandos). Desta maneira, percebe-se que o instrumento de complementação pecuniária ao aluguel no município passou por funções diversas nas diferentes gestões, tendo se consolidado, no entanto, a partir de 2010, como *uma política de apoio às remoções e não de provisão habitacional*⁹, “reiterando o provisório” e aprofundando a “imbricação entre o planejamento urbano e as formas de expropriação” (SILVA, 2020, p.20).

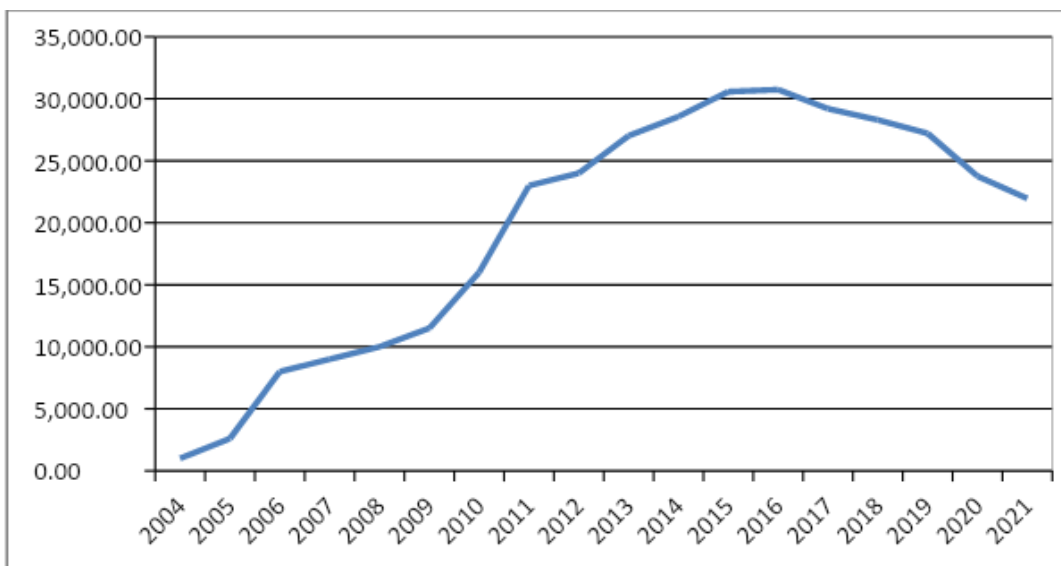
O Auxílio Aluguel tem baixo controle institucional sobre a destinação dos benefícios mensais, que são dados diretamente ao beneficiário, não ao locador, que não tem nenhuma obrigação junto ao programa. Não são exigidos contratos regulares de aluguel, nem legalidade do imóvel, nem habitabilidade (já que não há vistoria) e a Secretaria tem pouco controle sobre onde as pessoas moram. Em 2020 foi realizada auditoria¹⁰ pelo Tribunal de Contas (TCMSP), que apontou uma série de “fragilidades e inconsistências” no monitoramento e controle do programa. Os critérios de seleção de demanda eram, até 2015, quase ilimitados, não havendo indicação de prioridade de faixa de renda e ficando o atendimento sob a determinação de HABI. Até 2012 a Secretaria não tem dados sistematizados da quantidade de famílias atendidas por este programa, apenas o valor dos gastos que cresceu exponencialmente pelo menos até 2016. Apenas no final de 2015 foi implantado o sistema eletrônico de pagamentos (cartão bancário), que antes eram feitos em cheque. Em 2016, os benefícios concedidos chegaram ao seu pico, de cerca de 30mil famílias atendidas, com um gasto recorde de mais de R\$140 milhões anuais, o que representava cerca de 85% dos recursos do Tesouro Municipal para o setor de habitação¹¹.

⁹ O balanço de governo de 2016 diz que “o aumento do número de famílias removidas e não-atendidas levou a uma explosão de uma solução de atendimento provisório, o Auxílio Aluguel” (SEHAB, 2016a, p.16). No mesmo documento há indicação de que os benefícios de Auxílio Aluguel concedidos em 2016 por conta de Obras Públicas equivalem a cerca de um terço do total, enquanto outro terço é de urbanização de favelas (altamente desadensadas). Em Auditoria do TCMSP em julho de 2020 (<<https://portal.tcm.sp.gov.br/Pagina/29761>>), 43% dos benefícios tinham motivo de urbanização e obras.

¹⁰ Ver em <<https://portal.tcm.sp.gov.br/Pagina/29761>>.

¹¹ Em 2016, o Tesouro contribuiu com cerca de 24% do total de recursos para habitação (Fonte: SEHAB, 2016b).

Gráfico 1: Número de famílias atendidas por complemento pecuniário ao aluguel pela PMSP por ano



Fonte: SEHAB (LAI e <http://www.habitasampa.inf.br/atendimento/consulta-de-atendimentos-em-andamento-ou-encerrados/atendimento-provisorio-auxilio-aluguel/>). Os valores de número de famílias atendidas no município até 2012 são estimados de acordo com os gastos efetuados. Os dados de 2021 são aqueles do mês de outubro.

Passando por diversas portarias de regulamentação, o Programa Ações de Habitação foi regido nos últimos anos pela Portaria Sehab nº 131/2015, que alterou significativamente a falta de gestão e transparência anterior determinando critérios objetivos de atendimento de demanda, que independem da decisão da Secretaria:

“I. Remoção em decorrência de obras públicas estratégicas de infraestrutura e de saneamento básico (...); II. Remoção em áreas objeto de intervenção dos Programas de Urbanização de Favelas, Recuperação de Empreendimentos Habitacionais ou de Regularização Fundiária (...); III. Atendimento emergencial em decorrência de desastres em áreas ou imóveis de ocupação consolidada (...); IV. Remoção de moradores em áreas ou imóveis de ocupação consolidada por motivo de risco (...); V. Casos de extrema vulnerabilidade, (...) que necessitem de recursos complementares para cobrir parte das despesas de moradia” (Portaria Sehab nº 131/2015, Art2º).

Além disso, deverão ser atendidos critérios de renda (R\$2.400 de renda familiar). Há diferenciação dos atendimentos continuados até a entrega da unidade habitacional definitiva (apenas casos de remoção por obras públicas e urbanização, critérios I e II da Portaria referida acima) e temporários (um ano, renováveis por mais um, para os demais casos) e, também, retirando a possibilidade de concessão do benefício para reintegrações de posse por ação judicial.

Em junho de 2019 esta regulamentação foi alterada pela Portaria Sehab nº 68/2019, que nos parece fazer parte de um processo iniciado em 2016 de transformação do instrumento – como veremos no último item deste artigo – tendo em vista sua adaptação ao mercado privado formal. Assim, o Critério V, de casos de extrema vulnerabilidade, foi excluído; e o atendimento em caso de remoção de áreas de risco foi limitado a apenas um ano, sem renovação, apenas em áreas ocupadas de maneira consolidada há pelo menos dez anos – evitando assim a proliferação de negócios informais que utilizavam o auxílio como moeda de troca.

Outra alteração importante trata da vinculação do benefício continuado até a entrega das unidades habitacionais definitivas, nos casos dos critérios I e II (obras e urbanização). A nova portaria *transforma estes benefícios continuados em temporários* “quando não houver empreendimento vinculado às intervenções” (Op.cit., Art. 5º). A preocupação advém do fato de que o montante total de benefícios concedidos atualmente tem se transformado, na realidade, num grande passivo sem vazão de saída: atualmente cerca de 80% dos atendimentos têm mais de 5 anos, chegando até 13 anos de atendimento continuado sem solução habitacional definitiva.

Uma das questões centrais nas propostas de transformação do instrumento é a pré-definição de um período de tempo de atendimento, findo o qual a família fica sem assistência, sendo substituída por outra. A preocupação parece ser limitar o uso dos recursos, atendendo, no entanto, de *forma permanente no tempo* uma maior quantidade de famílias em rotatividade, reiteradamente submetidas ao aluguel temporário – dando novos contornos às remoções, que dinamizam a transitoriedade criando fluxo constante de recursos para o mercado de locação. Assim, parece que o uso do Auxílio Aluguel em escala tem um papel na política pública – ainda que não seja efetivamente uma política habitacional –, que poderá ser aprofundado com *maior rotatividade de beneficiários* (limitando seu atendimento em cinco anos) e *intermediários formais – e financeirizados*.

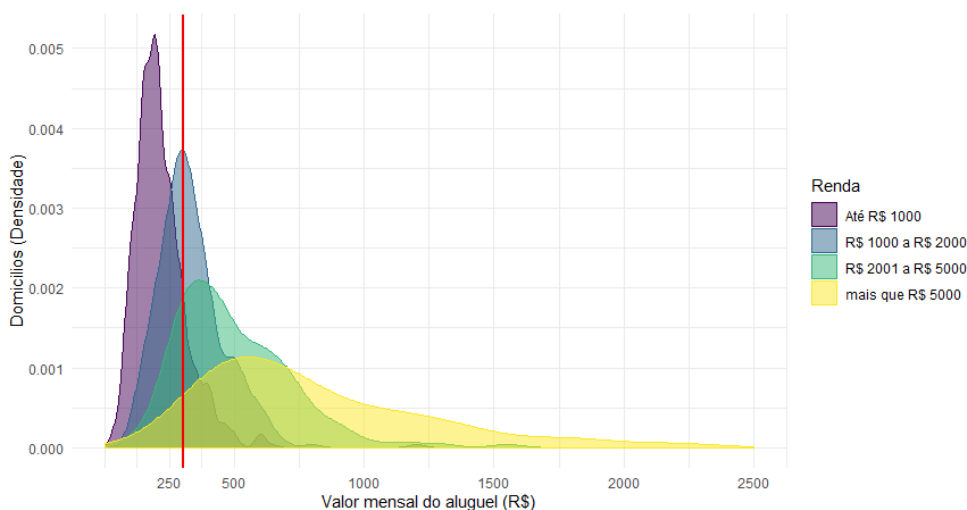
Dentro deste processo de mudanças, é necessário um olhar para o significado do aluguel temporário na conformação de um cenário específico de *insegurança habitacional*. Pois, como subsídio parcial, acaba: 1. Não assegurando totalmente a moradia, que passa a exigir dispêndio familiar extra que pode eventualmente não ser possível¹²; 2. Aumentando

¹² A partir de trabalho de campo, pude avaliar que muitas famílias atendidas pelo Auxílio Aluguel estavam pela primeira vez na vida morando de aluguel, pois vinham de anterior período de autoconstrução e foram removidas. Também pude levantar qualitativamente as diversas faces da instalação de um *novo caráter de insegurança habitacional*, para além daquelas

tendencialmente os aluguéis populares, impedindo a acessibilidade a territórios com atuação do poder público (e uso do auxílio nas remoções (CUNHA, 2020)) a famílias que ou não tenham este atendimento, ou o percam (pois ele é temporário).

Assim, vemos abaixo que o valor do auxílio, que antes do Programa Ações de Habitação era suficiente para pagar integralmente o aluguel da faixa de renda atendida, deixa de ter esta prerrogativa com o passar dos anos de sua aplicação (Gráficos 2 a 4) – o que também pode, indiretamente, indicar um aumento geral dos aluguéis nas áreas de atendimento.

Gráfico 2: Valores de aluguel pagos na RMSP de acordo com a faixa de renda – 2001



tradicionais relacionadas à falta de infraestrutura urbana e garantia de propriedade, diretamente relacionadas ao caráter específico do aluguel (GUERREIRO, 2020).

Gráfico 3: Valores de aluguel pagos na RMSP de acordo com a faixa de renda – 2011

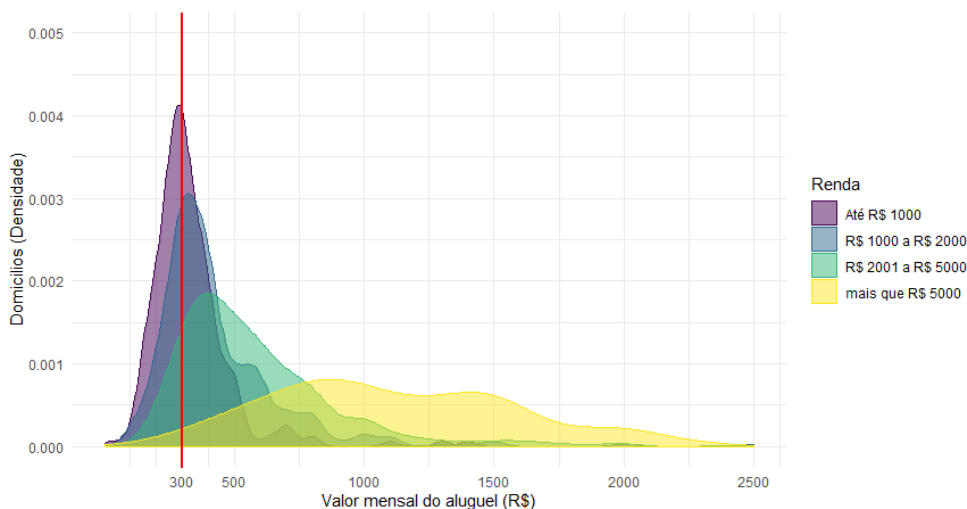
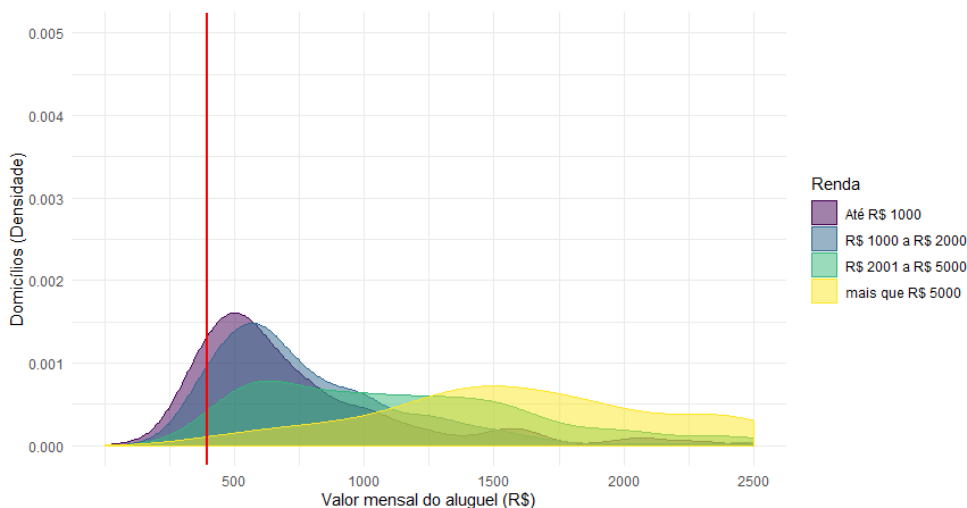


Gráfico 4: Valores de aluguel pagos na RMSP de acordo com a faixa de renda – 2018



Fonte: Elaboração de Aluizio Marino para esta pesquisa. Dados: PNAD IBGE. A linha vermelha indica o valor do Auxílio Aluguel em cada ano: R\$300 em 2001 e 2011 e R\$400 em 2018.

Vemos então a formação de uma renovada dinâmica de permanente insegurança habitacional que, ao invés de ser combatida ou reduzida pelo poder público, precisa ser *gerida*. O Auxílio Aluguel, desta maneira, é mais do que um *dispositivo de remoções*, mas um *instrumento de gestão da insegurança habitacional*, necessário para a forma como tem sido tratada a questão da moradia dentro de processos maiores de reestruturação social e política, nos quais o direito se transforma em serviço. Importa observarmos a especificidade deste processo, que se dá prioritariamente por meio do mecanismo do *aluguel*. O aluguel, ao manter a conexão entre as partes *no tempo* indica também a necessidade do modelo de manter sob sua

guardada, *institucionalizada*, a “transitoriedade permanente” (ROLNIK, 2019). Assim, mais do que um processo de retirada de pessoas para a inserção simples de outras, parece tratar-se mais de uma dinâmica de *gestão de demanda, na qual o direito à moradia como serviço tem lugar, não como provedor de moradia, mas como dispositivo de gestão da insegurança habitacional com captação privada de recursos públicos*. Esse caráter fica mais claro quando observamos as propostas de transformação do Auxílio Aluguel em andamento, também em face da ascensão mundial da gestão financeirizada de carteiras de locação.

2.O aluguel como nova fronteira da financeirização da moradia: proprietários corporativos e gestores automatizados

Se concentrado e controlado, o fluxo de recursos gerados pelo Auxílio Aluguel pode abrir uma nova frente de negócios imobiliários financeirizados que capturam fundos públicos. Estes controle e direcionamento centralizados de rendas têm sido realizados mundialmente, de forma acelerada desde a crise hipotecária mundial, por meio da forma de propriedade *multifamily*, na qual um conjunto de unidades imobiliárias no mesmo lote não forma um condomínio, mas permanece sob a titularidade de um único proprietário. Este, por sua vez, é uma figura jurídica, institucional ou corporativa, que gerencia ativos de forma transnacional e articulada com as finanças – os chamados *Corporate Landlords* (FIELDS, 2018). As plataformas digitais se transformam, neste sistema, no meio prioritário de gerenciamento e concentração de fluxo de rendas dispersas (SLEE, 2017; FIELDS, 2019), atuando sob a falta, ou contornamento, de arcabouço jurídico de proteção de direitos (TAVOLARI; NISIDA, 2020).

No caso do Brasil, emergiram novas empresas que têm apostado neste modelo, construindo edifícios totalmente vinculados à locação residencial em regime de propriedade *Multifamily*; ou ainda são lançados edifícios inteiramente voltados para locação de unidades residenciais por meio da plataforma internacional Airbnb (VANNUCHI, 2020). Tais novas formas de investimento apostam em localizações centrais, unidades mínimas e edifícios inteligentes com serviços compartilhados, que também são alugados aos moradores gerando uma renda complementar para os investidores.

A Vitacon é a principal empresa à frente deste modelo em São Paulo e vanguarda no Brasil na incorporação no formato *multifamily* dentro da “economia compartilhada”. Seus empreendimentos são centros de serviços urbanos, incluindo a moradia, que pode ser “acionada *on-demand*” na plataforma exclusiva da empresa, a “Housi”, que não exige fiador ou caução. Atualmente a Housi faz a gestão de R\$ 4 bilhões em ativos, com mais de 5 mil unidades em carteira. Diferente do Airbnb, ela é gestora de imóveis que centralizam o acesso a uma série de serviços e, portanto, um produto próprio, ou controlado. Esta padronização faz com que ela possa ser uma plataforma de investimento financeiro, operacionalizado pela Vitacon Capital, uma gestora de ativos imobiliários em parceria com a Hines, uma grande gestora internacional de fundos imobiliários. Além disso, a Vitacon teve aporte da 7 Bridges Capital, uma gestora de fundos americana, e também fez uma *joint-venture* com a CapitaLand de Cingapura, para a linha de *multifamily* que a gigante asiática quer desenvolver no Brasil. A aposta nesse modelo fez a Vitacon anunciar que não venderia mais nenhuma unidade a partir de 2020¹³.

Depois da Vitacon, outras empresas passaram a investir no modelo de locação como investimento corporativo, de maneiras diferentes, em São Paulo e região. Em 2018, a norte-americana Paladin Realty (gestora de fundos de investimento imobiliário com sede em Los Angeles) se uniu com a incorporadora brasileira You para a construção de quatro edifícios exclusivos para locação; em 2019 a gestora de locação dinamarquesa Q Apartments se juntou com a incorporadora brasileira TPA, reformou um edifício histórico no centro de São Paulo e faz a sua gestão, exclusivamente de aluguel; e em 2020 a Cyrela (primeira empresa do mercado imobiliário brasileiro a abrir capital na bolsa) iniciou atividades neste ramo junto à norte-americana Greystar (já presente em outros países da América Latina) e ao fundo de pensão canadense CPP, com meta de produzir 5mil unidades de locação em cinco anos. Também, no final de 2019 a MRV (uma das maiores empresas ligadas ao Programa Minha Casa Minha Vida), junto à ARS (Miami), lançou no mercado brasileiro o primeiro Fundo de Investimento Imobiliário exclusivamente residencial do Brasil (FII-LUGG11), inicialmente com 450 unidades de aluguel e 4.600 cotistas.

Além destas empresas, temos ainda outras que estão se especializando em tipologias para públicos específicos, como, por exemplo, a moradia estudantil, com a pioneira Uliving.

¹³ Ver em <https://exame.abril.com.br/negocios/reinado-do-aluguel-vitacon-nao-vendera-mais-nenhum-apartamento-em-2020/amp/>, acessado em 15 de outubro de 2020.

Ela já tem 4 edifícios em São Paulo (Centro, Paulista, Jardins e Pinheiros), além de presença em Santos, Ribeirão Preto, Campinas e Rio de Janeiro, totalizando 1.100 unidades de locação. Promove aluguel digital, sem fiador, com serviços parceiros e controle eletrônico de acesso e pagamentos. Dentro deste conceito de *coliving* pronto-para-morar, outras empresas que unem tecnologia ao ambiente construído estão entrando no ramo, como a Yuca ou a associação entre a construtora Magik, a securitizadora Gaia e a *Venture Builder* Dín4mo, com o empreendimento SOMA (Sistema Organizado de Moradia Acessível), na região do Minhocão, São Paulo.

Dentro da lógica de centralização digital da gestão de carteiras de locação dispersas, há ainda o modelo de imobiliárias de plataforma, cada vez mais especializadas no aluguel, como o caso da Alpop. Ela faz gestão de locação com foco na baixa renda, prometendo trazer para a legalidade contratos informais de aluguel. Para tanto, assegura o pagamento mensal ao proprietário e tem aprovação simplificada e digital para o locatário (apenas com CPF), responsabilizando-se por cobranças e despejos. Atualmente, tem cadastrado imobiliárias dispersas, para as quais oferece seus serviços de intermediação e gestão de aluguel. Por trás da plataforma, há a empresa de tecnologia Caiena e o Fundo de Investimento Caju (GUERREIRO, 2020).

Estes modelos de negócio de locação com gestão digital ligados ao capital financeiro que se aproximam cada vez mais da baixa renda estão criando um mercado no Brasil para os chamados *Social Impact Bond* (SIB), ou Título de Impacto Social (SANTORO; CHIAVONE, 2020). Os SIBs podem ser de duas formas: Debêntures (títulos de dívida), emitidos por alguma organização/entidade/governo que precisa captar recursos para uma questão social e promete o retorno do montante com juros de acordo com o valor do impacto social obtido; ou Certificados de Recebíveis, que envolvem a geração de uma dívida com a população atendida/financiada, ou a promessa de um determinado fluxo de recursos futuros gerados por trabalho, ou aluguel, por exemplo. Na prática, são constituídos Fundos de Investimento que têm uma carteira diversificada – desde pequenas *startups* que podem dar errado, até grandes empresas – que almejam um retorno médio e que concentram uma infinidade de iniciativas que geram, no seu conjunto, um fluxo de rendimentos aos investidores (baseado na escala dessas microações).

No caso das políticas públicas, esse sistema é um passo além da anterior privatização de direitos sociais – que podiam ser realizados de forma terceirizada pelo serviço de OSCIPs

(Organização da Sociedade Civil de Interesse Público). A lógica dos negócios de Impacto Social não é atender imediatamente uma necessidade e ser pago por isso, mas em gerar métricas de desempenho que flutuam no tempo e geram rendimentos a irrigar uma rede dispersa de investidores, que podem não ter uma relação direta com a relação inicial que o gerou. No caso dos direitos sociais, a necessidade de moradia, de educação, de saúde, de relações trabalhistas etc. é o campo privilegiado de expansão desses negócios (LAVINAS; GENTIL, 2018), que não querem mais apenas ser pagos pelo Estado por um serviço determinado, mas sim permanecer numa relação permanente de captura de fundos públicos, no tempo, seguindo métricas flutuantes de desempenho em competição. Essa relação específica tem se dado por meio de Parcerias Público-Privadas (PPP) e de CIS (Contrato de Impacto Social).

Assim, vemos que a geração institucional – por remoções e auxílio ao aluguel – de uma dinâmica de insegurança habitacional tem incomodado apenas na medida em que seu fluxo de recursos não está sendo capturado pelo capital imobiliário financeirizado. A moradia como direito é deixada de lado no momento em que, transformada em serviço, aciona mecanismos de concentração e financeirização de fluxos de renda – particularmente quando apoiados em políticas públicas e gestão de regulação urbanística.

3. As propostas de transformação do papel do aluguel no direito à moradia

Entre 2010 e 2015 operou-se uma grande transformação do perfil do déficit habitacional brasileiro, cujo indicador de ônus excessivo de aluguel passou de cerca de 30% do déficit total para 50%, permanecendo neste patamar (51,7%) até a última medição, em 2019 (FJP, 2021). Na Região Sudeste ele é ainda mais expressivo, chegando a 68%, sendo, na RMSP, de 69,6% (Cf. Idem). Tal cenário alterou a forma como o aluguel passou a ser tratado na política pública municipal a partir de 2016. Observamos desde então três frentes em curso, que nos parecem dialogar com a lógica de captura de recursos públicos por agente privados, por meio de atendimento temporário na política habitacional, que precisam ser analisadas na articulação entre a esfera municipal (regulamentação urbana e gestão de demanda) e a federal (recursos e patrimônio):

1. Transformação do Auxílio Aluguel em *Voucher* intermediado por gestores de carteira de locação, que podem ter parque próprio ou administrar, por plataformas digitais, aluguéis dispersos. Os recebíveis poderiam ser securitizados pelos proprietários corporativos. Essa alternativa está sendo estudada pelo governo federal e, em âmbito municipal, foi lançada Consulta Pública para um edital de Chamamento Público com este perfil¹⁴. Nestas alternativas vale atenção no que concerne às relações deste mercado com a Economia Compartilhada (SLEE, 2017; FIELDS, 2019) e com os Fundos de Impacto Social (SANTORO; CHIAVONE, 2020), que vinculam a captação de rendas locais com as necessidades de rentabilidade financeiras de investidores externos, bem como seus critérios de gestão de locação (FIELDS, 2018; ROLNIK, 2019);
2. Captação de incentivos fiscais e de flexibilização da regulação urbanística para promover empreendimentos *multifamily* de mercado popular em áreas bem localizadas que, utilizando-se do recurso do atendimento temporário, podem consolidar de forma permanente outros usos e demandas, inclusive se utilizando de Consórcio Imobiliário com o poder público. O novo programa municipal aprovado Requalifica Centro precisa ser analisado deste ponto de vista, como veremos adiante;
3. Como fusão e aprofundamento das frentes anteriores, implantação de PPPs habitacionais em duas frentes: I. Empreendimentos de locação social com controle de demanda, aluguel e terra públicos, porém construídos, gerenciados (operação, predial, trabalho técnico social e carteira) e explorados comercialmente (áreas não-residenciais) por concessionárias. O município já lançou consulta pública para uma PPP neste perfil¹⁵; ou II. Baseadas em captação privada de valorização imobiliária em terras públicas, com empreendimentos de proprietários corporativos destinados à locação subsidiada (*voucher*). Neste segundo caso, o subsídio ao aluguel pode ser securitizado, e os empreendedores ganham incentivos fiscais, tributários e urbanísticos para construção, permanecendo vinculados ao atendimento da política pública por período determinado contratualmente, findo o qual podem dispor integralmente do imóvel de forma privada. No âmbito municipal, o PL 258/2016 buscou implantar este

¹⁴ CP007/SGM-SEDP/2021, ver em https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/governo/desestatizacao_projetos/imoveis/index.php?p=320014.

¹⁵ CP006/SGM-SEDP/2021, ver em https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/governo/desestatizacao_projetos/vale_do_anhangabau/locacao_social/index.php?p=320013.

modelo em São Paulo. Na esfera federal, o Programa Aproxima, parte do programa federal Casa Verde e Amarela, pretende nacionalizar esta alternativa.

Vejamos como estas alternativas foram aparecendo na legislação nos últimos cinco anos. O ano de 2016 foi de inflexão desta faceta da política habitacional, na medida em que, por um lado, as concessões do Auxílio Aluguel chegavam ao seu pico, o déficit habitacional mudava definitivamente de perfil e, por outro, o país passava por grande crise financeira, política e institucional. No plano habitacional, isso significou o estancamento do PMCMV e de todo o setor imobiliário, que passou a procurar alternativas ao *modus operandi* consolidado até aquele momento (baseado na venda de unidades). Neste sentido, a parceria com o setor privado passou a ser discutida naquele ano em ambos os lados: do lado público, no Plano Municipal de Habitação (PMH) e, do lado privado, no Secovi (Sindicato da Habitação) que, também naquele ano, inicia uma pesquisa de divulgação mensal sobre dados de locação residencial na capital e propõe o LAR (Locação Acessível Residencial).

O PMH (SEHAB, 2016b) – formulado em 2016, mas ainda não aprovado na Câmara Municipal até a submissão deste artigo – propôs quatro modalidades para o uso do mecanismo do aluguel na política habitacional do município, que seria transformado em “Serviço de Moradia Social”: 1. o *Acolhimento Institucional Intensivo* – dirigido ao atendimento de população altamente vulnerável, com apoio da Assistência Social, em unidades não completas (áreas molhadas coletivas); 2. o *Aluguel de Imóveis Privados para Abrigamento Transitório* – que envolve um contrato de locação direto entre a prefeitura e os proprietários de edifícios hoje subutilizados, que terão incentivo para reformá-los e colocá-los em uso; 3. a *Locação Social para o Serviço de Moradia Social* – que oferece abrigo transitório num futuro parque público de Locação Social; e 4. a *Bolsa Aluguel* – que, diferentemente do atual Auxílio Aluguel, terá acompanhamento da destinação final do recurso (a única das modalidades cujo auxílio é financeiro).

Enquanto as modalidades 1 e 4 são continuidades do Auxílio Aluguel que incorporam as críticas atuais ao programa (o atendimento diferenciado para a demanda da Assistência Social e a falta de controle do pagamento feito diretamente ao beneficiário) e a 3 segue com o programa Locação Social já existente, a modalidade 2 merece mais atenção, dada sua novidade, que é a relação com a promoção privada para aluguel social. A proposta vem ao encontro do conteúdo do LAR-Secovi, que veicula a produção imobiliária para locação social

em locais bem localizados a incentivos e investimentos do poder público. Este financiaria sem juros metade do valor dos terrenos e 80% da obra pelo FGTS, ofereceria desoneração tributária dos materiais de construção e Regime Especial de Tributação para as transações de compra e venda, além de dar ganhos de potencial construtivo adicional. Em troca, o privado manteria o empreendimento em locação social por 15 anos, podendo vender as unidades após este período. O programa seria para faixas de renda de 3 a 8 salários mínimos, com um valor de aluguel a partir de R\$790 que contaria com subsídio realizado pelo poder público, que transformaria o Auxílio Aluguel em *voucher* (crédito ao proprietário). Nesta relação com a demanda indicada pelo poder público, teria que haver um Fundo Garantidor para o caso de inadimplência, que poderia adquirir a forma de uma linha de securitização de recebíveis.

Neste mesmo ano, fruto destas discussões, foi protocolado o Projeto de Lei 258/2016 na Câmara Municipal de São Paulo que regulamenta o Serviço Social de Moradia e institui o Programa de Locação Social (diferente do atualmente existente), aprovado em segunda votação em dezembro de 2019, mas em seguida vetado integralmente pelo então Prefeito Bruno Covas. O texto final aprovado transformava o papel do aluguel na política pública municipal, que seria realizado em três modalidades:

I. Serviço Social de Moradia: atendimento temporário (30 meses renováveis se permanecer o enquadramento da família) à população de maior vulnerabilidade até 1 salário mínimo (idosos, população em situação de rua e removidos por obras públicas ou privadas) em parque público ou unidades privadas conveniadas, credenciadas ou concessionadas ao poder público, podendo existir também parcerias com agentes privados para promoção e gestão (também permitida a entidades). O valor do aluguel seria controlado pelo poder público, não podendo ultrapassar de 30% de comprometimento de renda familiar, podendo ser menor até o mínimo de 10%, com contraprestações do poder público. Os atuais moradores de empreendimentos dos atuais programas Locação Social e Auxílio Aluguel passariam a esta modalidade.

II. Locação Social:

a. Em parque público: promoção parecida com o Serviço Social de Moradia (unidades próprias ou credenciadas/conveniadas), porém com atendimento das faixas de HIS I e II definidas no Plano Diretor Estratégico (PDE) (até

R\$4.344 familiares) e sem previsão de contraprestações auxiliares pelo poder público.

- b. Em parque privado: seleção pelo poder público de imóveis privados já existentes, cujos proprietários aderem ao programa (com aluguéis acessíveis – até 30% de comprometimento da renda familiar) ganhando incentivos tributários (IPTU e ISS) e urbanísticos (Transferência do Direito de Construir - TDC). As faixas de renda atendem todo o espectro de atendimento do PDE, que incluem também Habitação de Mercado Popular (HMP), de até R\$7.240 de renda familiar.

III. Construção para Locação Social (ou Locação Social Incentivada): direcionado para HIS I e II e HMP, no qual o poder público oferece incentivos fiscais, tributários, urbanísticos e econômicos para a viabilização de empreendimentos privados cuja metade da área construída seja destinada à locação social, localizados na Macroárea de Estruturação Metropolitana, Operações Urbanas Consorciadas ou a até 1.200 metros de estações ou terminais de transporte coletivo. Os empreendimentos podem ser inclusive a reabilitação de edifícios já existentes, com outros incentivos como a concessão de TDC correspondente a toda a área reabilitada. O tempo de permanência do empreendimento junto ao programa é de 15 a 35 anos (podendo ser comercializado livremente depois), sendo definido caso a caso de acordo, por um lado, com o plano de negócios do agente privado e com “Fatores Ampliadores do Prazo” e, por outro, com os retornos que ele dá para a política pública e para a melhor ocupação da cidade (tal qual definida no PDE), caracterizados a partir de “Fatores Redutores de Prazo” – ou seja, aqueles que mais beneficiam a política pública, ficam menos tempo nela. Os empreendimentos que tiverem 50% de suas unidades vinculadas à locação social para faixas de renda I e II por cinco anos poderão ter coeficiente de aproveitamento (CA) igual a seis, sem limite de gabarito. O contrato de locação deste programa seria realizado entre o empreendedor privado – que pode ser uma Sociedade de Propósito Específico (SPE) ou um Fundo Imobiliário – e um Fundo Gestor e Garantidor vinculado à Sehab e gerido por entidade privada. A Sehab sublocaria as unidades para os moradores finais, sob sua gestão social e financeira. As SPEs ou Fundos poderiam emitir papéis no mercado lastreados nos contratos de locação. Os recursos deste Fundo Gestor e Garantidor poderiam vir, além de outras fontes, do Fundurb, fundo abastecido pelos recursos de Outorga

Onerosa do município – pagos em grande medida pelas mesmas empresas que participariam deste programa.

Este PL 258/2016 foi vetado após aprovação final na Câmara Municipal, com justificativas técnicas¹⁶ de desacordo com o PDE, em particular: o uso dos recursos do Fundurb para HMP; a localização imprecisa dos empreendimentos; a concessão de TDC para empreendimentos de HMP; o uso de incentivos urbanísticos destinados para HIS (gabarito, CA e isenção de Outorga Onerosa) em localização não muito bem delimitada (toda Macrozona de Estruturação Urbana), para HMP ou ainda qualquer outro uso que seja realizado na outra metade do empreendimento. Há também parecer da Secretaria da Fazenda, que diz não haver recursos para tal propositura e se preocupa com os incentivos tributários. Não há nenhuma menção de desacordo com a proposta de criação e funcionamento do Fundo Gestor e Garantidor que, na prática, dá forma financeira ao uso do aluguel na política pública. Também não diverge da inserção da iniciativa privada em todas as modalidades, transformando os recursos da atual Locação Social e do Auxílio Aluguel em garantias de locação securitizáveis, na medida em que poderiam existir intermediários (como imobiliárias que credenciam sua carteira) que centralizariam os alugueis hoje dispersos no mercado popular. Para tanto, seria criado outro Fundo Garantidor, que “poderá utilizar a forma de securitização dos recebíveis” (Op.Cit., Art.53, §3º).

O veto deste projeto na Câmara não significa o arquivamento da proposta (que foi reconduzida), mas apenas que há uma disputa em torno do seu argumento, que pode se efetivar de outras maneiras, de forma menos acabada do que como política pública universal. Nesta direção parecem vir os recentes três programas lançados de forma intempestiva pelo município, todos na área central: o Programa Requalifica Centro (Lei 17.577/2021), o Chamamento Público para locação social (CP007/SGM-SEDP/2021), e a PPP de locação social (CP006/SGM-SEDP/2021).

O Programa Requalifica Centro, sem explicitar com clareza que tipo de produção imobiliária está incentivando, dá margem para que empreendimentos *multifamily* de locação popular (principalmente HIS2 e HMP, faixas de renda entre 3 e 6 salários mínimos, não prioritárias) capturem recursos públicos para edificações que podem, depois de um tempo, mudar de uso. Tais recursos públicos vêm em forma de isenções e incentivos: isenções de IPTU por anistia de dívidas, isenções após o retrofit, descontos por 5 anos depois do período

¹⁶ De acordo com pareceres da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU) e Sehab, acessados via LAI.

de isenção; isenções de ITBI e ISS, taxas de instalação e funcionamento por 5 anos; isenções de Outorga Onerosa para mudança de uso, de usos residencial, cultura, saúde e educação (públicas), adequações de acessibilidade e segurança, térreo e cobertura (usos comerciais ou de serviços), “saliências e terraços” (não são consideradas alteração de volumetria, nem computadas no cálculo da taxa de ocupação); além da permissão de aumento de volumetria em ZEPEC-BIR sem desconto da TDC.

Este tipo de programa, quando associado ao incentivo (público) à produção de empreendimentos *multifamily* de locação residencial, acabam se utilizando do caráter temporário de atendimento habitacional (que libera Coeficiente de Aproveitamento) para realizar de maneira fixa um capital imobiliário que pode servir a outros usos e faixas de renda. Este programa, no entanto, se associado a um fluxo de recursos pecuniários diretos para subsídio à locação, ganha uma dinâmica ainda mais potente no sentido da possibilidade de securitização de ativos e internacionalização de divisas.

A partir destes pressupostos é que temos que analisar os dois programas recém-lançados da Secretaria Executiva de Desestatização e Parcerias (SEDP), ainda em consulta pública. Ambos acabam realizando a modalidade II (Locação Social) do PL 258/2016, porém de maneira contratual privada, fora de uma política pública coesa. O Edital de Chamamento (CP007) de 3.000 unidades de Locação Social se aproxima de um programa de *voucher* de alugueis privados dispersos, porém centralizados por gestores de carteira¹⁷. Ele se apresenta como sucessor do Programa Bolsa Aluguel de 2004, utilizando seu arcabouço regulatório¹⁸: a COHAB-SP na figura de locatária, subloca as unidades de acordo com critérios de seleção de demanda próprios – que não estão, portanto, explicitados no Edital de CP, fazendo com que não esteja claro para qual demanda está sendo direcionado. A referência máxima de valor para os aluguéis a serem pagos pelo município é aquela de mercado¹⁹, sendo, a princípio, rebaixados pela concorrência durante a licitação. O pagamento dos aluguéis (que incluem condomínio, encargos e despesas de água, luz e gás) será pago, por cinco anos, por bloco de imóveis, que correspondem a, pelo menos, 25% da soma da área útil²⁰ total de uma área de ponderação pré-definida dentro de cada Lote, definidos de acordo com composição de

¹⁷ Fiz uma análise desta Consulta Pública aqui: <https://www.labcidade.fau.usp.br/chamamento-publico-para-locacao-social-apoio-a-moradia-ou-as-financas/>.

¹⁸ Política Municipal de Habitação: Lei Municipal 11.632/1994, Art.10, Inciso IV (inserido em janeiro de 2004, para viabilização da Bolsa Aluguel).

¹⁹ Este valor pode chegar a R\$4.300 mensais (com condomínio, encargos e despesas de água, luz e gás) em um imóvel novo na Bela Vista, por exemplo.

²⁰ A área útil de cada apartamento deve ser entre 24m² e 50m², com exceção para até 70m² sem contabilização da área extra para cálculo do aluguel.

distritos da área central de São Paulo. Se aprovado, o programa deve ser implantado em conjunto com o Programa Requalifica Centro e, portanto, parece estar direcionado para gestores de carteira e proprietários *multifamily*, com atendimento para faixa de renda que inclui HIS2.

Já o CP006/2021 dá um passo além, abrindo edital de licitação para um lote de PPP de 1.750 unidades de Locação Social, com concessão de 35 anos, em três terrenos da prefeitura – o maior deles onde atualmente está ativo o Projeto Redenção, grande equipamento de Assistência Social. A concessionária deve construir as unidades, fazer gestão operacional, predial e de carteira, trabalho técnico social e provisão e manutenção da linha branca dos apartamentos (fogão, geladeira e chuveiro), sendo remunerada para isso e podendo explorar comercialmente as fachadas ativas. A propriedade dos empreendimentos permanecerá pública, e os beneficiários serão indicados pela COHAB (mas triados pela concessionária). Não estão claros também os critérios de seleção de demanda, embora haja indicação de ampliação de atendimento para HIS2 – o que é indicado também pela modelagem financeira, já que a COHAB pretende pagar a concessionária com os alugueis recebidos que, pelos cálculos apresentados, precisariam ser em média de cerca de R\$1.500 mensais. A concessionária deve ser uma Sociedade de Propósito Específico (estruturada sob a forma de sociedade por ações) “formada por sociedades, fundos e pessoas jurídicas, brasileiras ou estrangeiras, incluídos instituições financeiras e entidades de previdência complementar e fundos de investimento, isoladamente ou em consórcio” – e ela “poderá emitir obrigações, debêntures ou títulos financeiros similares que representam obrigações de sua responsabilidade, em favor de terceiros”.

Embora uma PPP, este CP006 ainda mantém os empreendimentos de Locação Social (no espírito do PL258/2016) como propriedade pública. Um segundo passo, no entanto, são os empreendimentos realizados por PPPs que, após um período de tempo vinculados à Locação Social, poderiam ser integralmente transferidos para exploração privada. Parece ser este o intuito, finalmente, do Programa Aproxima (BALBIM, Prelo), dentro do Programa Casa Verde e Amarela (PCVA) do governo federal (especificamente o Art.7º da Lei 14.118/2021). Ele ainda não foi lançado oficialmente, mas já foi apresentado pelo Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR)²¹, com apoio do BID para um piloto, cujo decreto já foi lançado²² pelo Programa de Parcerias e Investimentos (PPI). Na forma de PPP, o programa

²¹ Ver em: <<https://www.youtube.com/playlist?list=PLZyvoM56JwrXTpia0GIE6uHJeJrXbyfjD>>.

²² Decreto 10.678, 16 de abril de 2021. Ver em: <<https://www.ppi.gov.br/decretolocacaosocial>>.

utiliza a lei do PCVA quando este determina dispensa de autorização legislativa para destinação privada plena de patrimônio da União para *serviços de utilidade pública* “gerais”, com *dispensa de pagamento pecuniário*. Assim, dentro da mesma perspectiva da modalidade III do PL 258/2016, o programa se utiliza de maneira instrumental da locação social temporária (mais usos mistos, como o Programa Requalifica Centro), gerida pelos municípios, para repassar terras e imóveis da União para o mercado privado, após um tempo de vinculação ao programa. O critério de seleção nacional para os contratos será o de maior contrapartida não pecuniária, como, por exemplo, incentivos urbanísticos, obras ou infraestrutura instalada. Além disso, a modelagem financeira da PPP pressupõe liberação de Coeficiente de Aproveitamento para os empreendimentos, o que significa ingerência na esfera de competência municipal em relação à regulação urbana. No caso de São Paulo, novamente o Programa Requalifica Centro se antecipa neste quesito, tornando o centro uma área praticamente de exceção de legislação.

Na prática, o Programa Aproxima articula as legislações municipais, com a perversidade adicional de direcionar patrimônio público da União de forma não pecuniária para público não prioritário *se utilizando do artifício do aluguel social temporário*. O imóvel será avaliado antes da mudança de uso, e as contrapartidas cessam (com o repasse integral e pleno do patrimônio) no momento em que tal valor for atingido na forma de alugueis “subsidiados” pelo empreendedor, tendo como referência o *aluguel médio de mercado* da região, *descontado o subsídio do poder público municipal na forma de voucher*, que ainda por cima pode ser securitizado. O empreendedor não paga o terreno, recebe subsídios, captura incentivos e depois pode usufruir plenamente de um imóvel valorizado! Enfim, chegamos ao ponto em que, finalmente, o aluguel social temporário, baseado em manutenção da insegurança habitacional, alcança sua máxima potencialidade como gerador de fluxos financeiros e extrativismo urbano.

Conclusão

Embora o Auxílio Aluguel não seja uma política habitacional, foi importante retomá-lo na primeira parte deste artigo para falar sobre o aprofundamento, em São Paulo, justamente de sua lógica avessa à noção de política social universal que garante direitos. Pelo contrário, trata-se de uma lógica de criação (por desposseção) e manutenção (com recursos públicos) de

insegurança habitacional que, gerida por novos agentes financeiros, pode expandir o modelo contratual de atendimento habitacional. Apoia-se numa noção precária – pois temporária e focalizada – de direito para justificar a captação de recursos e bens públicos pelo mercado privado – formal e informal. *Transforma o direito em serviço temporário.*

Aprofundando esta lógica, vimos que programas de atendimento habitacional temporário – que aparecem inicialmente como um benefício individual que garante o direito à moradia – ao ganharem escala e articulação com agentes financeiros, ganham outros contornos e tem outras consequências. Ao acionar mecanismos financeiros, instrumentalizam o déficit e se beneficiam da insegurança habitacional, remunerando agentes privados por meio de garantias e transferências públicas que precisam gerir este quadro de instabilidade criado, mantido e repostado por intervenção estatal lastreada em despossessões. É necessária atenção para este quadro que, se aprofundado, configura um cenário de diluição da lógica das políticas públicas universais de moradia, inclusive da sua possibilidade de existência, com a expropriação permanente de patrimônio público do seu arcabouço de instrumentos de garantia de direitos para quem mais precisa.

Referências Bibliográficas

- BALBIM, R. (Prelo). Do Casa Verde e Amarela ao BNH passando pelo MCMV: uma avaliação da velha nova política de desenvolvimento urbano. *Textos para Discussão*, IPEA, no prelo.
- CUNHA, T.F.S. (2020). ‘A conta não fecha’: o boom do Auxílio Aluguel em São Paulo: uma análise a partir do caso da favela de Paraisópolis. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP – São Paulo.
- FIELDS, D. (2018). Constructing a New Asset Class: Property-led Financial Accumulation after the Crisis. *Economic Geography*, v.94, n.2, pp.118–140.
- FIELDS D. (2019). Automated landlord: Digital technologies and post-crisis financial accumulation. *Environment and Planning A: Economy and Space*.
- FJP - Fundação João Pinheiro (2021). *Déficit habitacional no Brasil – 2016-2019*. Belo Horizonte, FJP.
- GUERREIRO, I.A. (2020). O aluguel como gestão da insegurança habitacional: possibilidades de securitização do direito à moradia. *Cadernos Metrópole*, v.22, n.49, pp.729-756.
- LAVINAS, L.; GENTIL, D.L. (2018). A política social sob regência da financerização. *Novos Estudos Cebrap*, v.37, n.2, pp.191-211.
- ROLNIK, R. (2019). *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo, Boitempo.
- SANTORO, P.F.; CHIAVONE, J.A. (2020). Negócios de impacto social e habitação social: uma nova fronteira do capital financeirizado?. *Cadernos Metrópole*, São Paulo, v. 22, n. 49, p. 683-704.
- SEHAB (2004). *Balanco Qualitativo de Gestão da Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano do Município de São Paulo (SEHAB) - 2001-2004*. São Paulo: Sehab-Cohab.
- _____ (2016a). *Balanco de Governo da SMH 2013-2016*. São Paulo: Sehab-Cohab.
- _____ (2016b). *Plano Municipal de Habitação de São Paulo – Caderno para discussão pública*. São Paulo: Sehab-Cohab.

SILVA, F.P. (2020). A reiteração do provisório: considerações sobre o emprego do Auxílio Aluguel no município de São Paulo. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, São Paulo, v.22, p.1-25.

SLEE, T. (2017). *Uberização: a nova onda do trabalho precário*. São Paulo, Editora Elefante.

TAVOLARI, B.; NISIDA, V. (2020). Entre o hotel e a locação: análise jurídica e territorial das decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo sobre o Airbnb. *Internet & Sociedade*, v.1, n.2, pp. 5-30.

VANNUCHI, L. (2020). *O centro & os centros produção e feitura da cidade em disputa*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.

Legislação consultada

- Política Municipal de Habitação: Lei Municipal 11.632/1994
- Programa Locação Social
 - Resolução CMH nº 23/2002
 - Instrução Normativa Sehab nº 01/2003
- Bolsa Aluguel: Resolução CMH nº 04/2004
- Programa Parceria Social: Resolução CMH nº 31/2007
- Programa Ações de Habitação (Auxílio Aluguel)
 - Decreto nº 51.653, de 22 de julho de 2010
 - Portaria Sehab nº 131/2015
 - Portaria Sehab nº 68/2019
- Proposta da Nova Locação Social: Projeto de Lei Municipal 258/2016
- Programa Requalifica Centro: Lei Municipal 17.577/2021
- Programa Casa Verde e Amarela
 - Lei Federal 14.118/2021
 - Decreto Federal 10.678, 16 de abril de 2021
- Consultas Públicas da Secretaria Executiva de Desestatização e Parcerias
 - CP007/SGM-SEDP/2021: Edital e Anexos
 - CP006/SGM-SEDP/2021: Edital e Anexos