



Relatório de Término de Projeto

PCR

Nome do projeto: Programa de Ação nos Cortiços do Estado de São Paulo (PAC) Primeira Fase.

Setor/Subsetor: Desenvolvimento urbano e habitação

Equipe de projeto original: Patrick Saint-Pol-Maydieu, Jefe de Equipe (REV/SOI); José Brakarz (SDW/SOC); Arcindo Santos (REI/SOI); Marcia Arieira (REI/SOI); Riccardo Rietti (REV/SOI); Bernadete Buchsbaum (LEG/SGO); Patrício Naveas (COF/CFR); e Jorge Bonadona (Consultor).

Número(s) de empréstimo(s), CT(s): 1354/OC-BR (BR0298)

Data do QRR: 27 de maio, 2011

Data de aprovação final: 21 de junho, 2011

Equipe PCR:

Aderbal José Curvelo, Jefe de Equipe (FMM/CFR); Fernando Glasman (PDP/CFR); Benard Darnel (Consultor); e Cecilia Bernedo (ICF/FMM).

ÍNDICE

I. INFORMAÇÃO BÁSICA	4
II. O PROJETO	5
A. Contexto do projeto.....	5
B. Descrição do projeto	8
C. Revisão da qualidade do desenho.....	9
III. RESULTADOS	10
A. Efeitos diretos	10
B. Externalidades.....	13
C. Produtos	15
D. Custos do projeto	15
IV. IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO	16
A. Análise de fatores críticos.....	16
B. Desempenho do mutuário/agência executora	18
C. Desempenho do Banco	18
V. SUSTENTABILIDADE.....	18
A. Análise de fatores críticos.....	18
B. Riscos potenciais	19
C. Capacidade institucional.....	19
VI. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	19
A. Informação de resultados	19
B. Monitoramento futuro e avaliação Ex post.....	20
VII. LIÇÕES APRENDIDAS	20

Acrônimos e Abreviações

AMCs	Associações de Moradores em Cortiços
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNH	Banco Nacional de Habitação
CDHU	Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo
CEH	Conselho Estadual de Habitação
CESI	Comitê de Meio Ambiente e Impacto Social DAP
COFIEEX	Comissão de Financiamentos Externos, Min. do Planejamento, Orçamento e Gestão
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CPF	Cadastro de Pessoa Física
FGV	Fundação Getulio Vargas
FINVESTHAB	Fundo Especial de Financiamento e Investimento em Programas Habitacionais
FIPE/USP	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas da Universidade de São Paulo
FUNDHAP	Fundo de Habitação Popular de São Paulo
PPFHIS	Fundo Paulista de Interesse Social
FGH	Fundo Garantidor de Habitação
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
GOPAC	Grupo de Orientação ao PAC
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
ISS	O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do DF
OC	Capital Ordinário
ONG	Organização Não Governamental
PAC	Programa de Atuação em Cortiços
PCR	<i>Project Completion Report</i> , Informe de Terminação de Projeto
PROVER	Programa de Melhoramento em Favelas no Município de São Paulo
PMSP	Prefeitura Municipal de São Paulo
ROP	Regulamento Operativo
SBI	Setores Básicos de Intervenção (CDHU)
SEAIN	Secretaria de Assuntos Internacionais, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
SGPAC	Superintendência do Programa de Ação em Cortiços
SFH	Sistema Financeiro Habitacional
SINAPE	Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil.

Definições

Cortiços

Na definição da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo - CDHU, cortiços são moradias multifamiliares, subdivididas em cômodos alugados informalmente, situados em áreas urbanas dotadas de infraestrutura completa, apresentando unidade habitacional em situação precária, uso coletivo das instalações sanitárias e sobreposição de funções sem qualquer privacidade.

Outra característica do cortiço é a relação comercial informal entre usuários e intermediários do proprietário, na qual o alto custo do aluguel de um cômodo compensa a economia dos gastos de transporte para o morador, devido à proximidade do local de trabalho, justificando essa opção para um grande contingente pela moradia encortiçada.

Erradicação de Cortiços:

Atendimento habitacional de famílias moradoras em cortiços, com erradicação dos cortiços de origem, com lacração do cortiço de origem ou mudança de uso do imóvel

Anexos	
Anexo 1	Ata do Seminário de Encerramento
Anexo 2	Avaliação do Mutuário

LINKS ELECTRÔNICOS	Link
1. BR0298 Proposta de Empréstimo (Inglês).	<u>IDBDocs Link</u>
2. BR0298 Proposta de Empréstimo (Espanhol).	<u>IDBDocs Link</u>
3. Marco Lógico Original.	<u>IDBDocs Link</u>
4. Regulamento Operacional.	<u>IDBDocs Link</u>
5. Alterações do Contrato de Empréstimo.	<u>IDBDocs Link</u>
6. Monitoramento e Avaliação (M&A) do Programa de Atuação em Cortiços (PAC) Contrato no. 1.03.03.00/3.00.00.00/031/05 OIS n.7 Parcial 3 Relatório Final de Avaliação de Impacto.	<u>IDBDocs Link</u>
7. Lei Estadual nº12.801.	<u>IDBDocs Link</u>
8. Manual do Trabalho Social nos Condomínios CDHU-PAC. CDHU, Superintendência de Gestão do PAC.	<u>IDBDocs Link</u>
9. Estatuto Social da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo – CDHU.	<u>IDBDocs Link</u>
10. Fonte de Financiamento e Calendário de Investimentos	<u>IDBDocs Link</u>
11. Investimentos Realizados pela CDHU, Não Elegíveis	<u>IDBDocs Link</u>

I. INFORMAÇÃO BÁSICA

Nº PROJETO:
BR-0298

TÍTULO: : Programa de Ação nos Cortiços do Estado de São Paulo (PAC)
Primeira Fase.

Mutuário: Estado de São Paulo
Agência Executora (AE): Companhia de Desenvolvimento Habitacional

Data da Aprovação pelo Diretório: 03 Outubro 2001
Data da Efetividade do Contrato de Empréstimo: 23 Julho de 2002

Data da Elegibilidade do Primeiro Desembolso: 25 Abril de 2003

Empréstimo (s): 1354/OC-BR
Setor: Desenvolvimento Urbano e Habitação

Meses em Execução:

* Desde a aprovação: 110
* Desde a efetividade do contrato: 101

Instrumento de Empréstimo:_
Investimento Multifase

Períodos de Desembolso

Data Original de Ultimo Desembolso: 23 de Julho de 2006
Data Atual de Ultimo Desembolso: 23 de dezembro de 2010
Extensão Acumulada (Meses): 53

Investimento Combate a Pobreza (PTI): Sim
Equidade Social (SEQ): Sim
Classificação Ambiental: A, B, ou C

Montante do Empréstimo(s)

* Montante Original: 34.000.000
* montante Atual: 23.000.000

Na ocasião de preparação do Projeto, o seu impacto ambiental foi considerado favorável, entretanto, deve-se observar as medidas ambientais pertinentes.

Pari Passu (se aplicável):

Houve Redirecionamento de recursos de [] para [] este projeto?
[X] N/A

Montante US\$:

A Proposta de Empréstimo não estabeleceu uma Classificação Ambiental

Número (s) de Projeto e/ ou sub-empréstimo para onde foram redirecionados:
Numero de Projeto(s) ou subempréstimo de onde foram redirecionados:
Montante US\$:

Desembolsos

* Montante atual: 23.000.000 100 (%)

Custo total do projeto (estimativa original): 70.000.000

Em estado de "Alerta"

Está o projeto "em alerta" No PAIS: Não

Caso afirmativo, favor indicar motivos (Classificações OD, PI, e/ou indicadores relevantes de PAIS):

Comentários de relevância da classificação de alerta deste projeto (se aplicável):

Resumo da Classificação do Desempenho

OD	<input type="checkbox"/> Muito Provável (MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Provável (P)	<input type="checkbox"/> Pouco Provável (PP)	<input type="checkbox"/> Improvável (I)
PI	<input type="checkbox"/> Muito Satisfatório(MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfatório (S)	<input type="checkbox"/> Insatisfatório(I)	<input type="checkbox"/> Muito Insatisfatório (MI)
SU	<input type="checkbox"/> Muito Provável (MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Provável (P)	<input type="checkbox"/> Pouco Provável (PP)	<input type="checkbox"/> Improvável (I)

II. O PROJETO

A. Contexto do projeto

1. Antecedentes

Os cortiços surgiram em São Paulo e outras grandes cidades do Brasil, como Rio de Janeiro e Recife, entre 1870 e 1900 como solução de moradia de famílias pobres que não encontraram condições aceitáveis de vida e habitação nas periferias em função das deficiências do sistema de transporte público na época e a necessidade de morar perto de oportunidades de trabalho no centro das grandes cidades. Ao longo dos anos, com a melhoria dos sistemas de transporte, as moradias nas periferias urbanas se tornaram a principal alternativa residencial da classe popular e média, enquanto os centros históricos sofreram degradação progressiva, como a consequência da mudança do perfil socioeconômico da população e das atividades nessas áreas.

Ao longo dos anos, houve períodos em que o poder público aceitou a existência dos cortiços como modelo viável de moradia popular. Depois houve um período de tolerância e de controle da expansão mediante aplicação de códigos sanitários e de edificações. Posteriormente, houve então a proibição de construção de novas habitações coletivas e, finalmente, a ilegalidade, nos anos 30, quando o Código de Edificações considerou-as como moradias inadequadas e não toleráveis dentro da cidade.

O não reconhecimento do problema dispensou o poder público de atuação em relação à questão, porém, ao mesmo tempo, ocorria a expansão rumo à periferia, tornando-se, gradativamente, uma opção de moradia para a população de menor renda. No entanto, os cortiços continuaram a existir no centro de São Paulo e de outras grandes cidades, não mais a partir de edificações construídas para esse fim, mas a partir de imóveis deteriorados, edificados em épocas anteriores e que, com pouco ou nenhum trabalho de manutenção, passaram a ser objeto de um mercado de locação informal e desprotegido para os potenciais moradores.

Nos anos 80, a questão da moradia em cortiços voltou à pauta de discussão da esfera pública, devido à expansão do encortiçamento em algumas áreas da cidade, associada à discussão sobre a renovação dos centros urbanos e à emergência dos movimentos sociais por moradia. Entretanto, a dimensão da questão era pouco conhecida e não existiam experiências que embasassem políticas públicas para o segmento das necessidades habitacionais.

No início dos anos 90, iniciou-se na cidade de São Paulo um programa específico, que resultou nas primeiras intervenções em áreas encortiçadas, associando-as ao mutirão de autogestão mediante a desapropriação de imóveis ocupados por cortiços para que fossem transformados em moradias adequadas. Entretanto, ainda faltava legislação específica voltada à questão dos cortiços, além de programa e linhas de financiamento que dirigissem a ação pública. Por outro lado, já trabalhava-se com as diretrizes de que as famílias de baixo rendimento deveriam ser mantidas nas áreas com condições favoráveis de acessibilidade aos serviços e às fontes de emprego.

Ainda durante os anos 90, o Governo do Estado de São Paulo incluiu em sua política de moradia popular o programa de Ação em Cortiços (PAC), também denominado PRO-LAR, pelo Decreto nº 43.132/1998, que já continha as linhas básicas de atuação, posteriormente servindo como referência para o desenho do programa PAC/BID.

Em 1991 a lei municipal conhecida como Lei Moura foi criada, que definiu o cortiço e estabeleceu padrões mínimos de habitabilidade e segurança, além de responsabilizar o poder público pela fiscalização junto aos proprietários dos imóveis e pelo provimento de condições mais adequadas de moradia. Sua aprovação foi considerada parte de uma nova fase na atuação sobre a questão.

No contexto da formulação do PAC, também ficou registrado a atuação dos movimentos organizados por moradia, que surgiram com a democratização do país. Na década de 90, várias organizações atuavam no centro da cidade, particularmente envolvendo a problemática de cortiços: Fórum dos Cortiços, Unificação das Lutas de Cortiços (ULC), Movimento de Moradia do Centro (MMC), Movimento Sem Teto do Centro (MSTC). Em Santos foi identificada a Associação de Cortiços do Centro. Esses grupos eram importantes na execução

de programas habitacionais, considerados desde essa época como possíveis interlocutores para a implementação do PAC. Para contemplá-los, foi incluída a modalidade de atendimento da Carta de Crédito Associativa.

Caracterização da demanda na época da formulação do Programa

Segundo pesquisas consultadas pelo BID, em 2001, o número de cortiços na cidade de São Paulo era estimado em 24 mil. Neles moravam 160 mil famílias (596 mil pessoas)—o que correspondia a 6% da população do município. Quase a metade da população encortiçada era composta por mulheres, que representavam 34,7% dos chefes de família dos cortiços; entre famílias cujos chefes tinham mais de 40 anos de idade, quase 60% deles eram do sexo feminino. Em geral, os núcleos familiares nos cortiços eram pequenos, com uma média de 3,3 pessoas. Por outro lado, 37,2% das famílias não tinham filhos; nesse contingente estavam incluídos 17,4% de unidades familiares integradas por apenas uma pessoa.

Mais de dois terços dos moradores de cortiços não podiam comprovar sua renda, devido à informalidade dos vínculos de trabalho de suas ocupações. Já a distribuição das famílias encortiçadas segundo classes de renda mostrava a concentração nas faixas mais baixas, sendo que 56% dessas recebiam entre 2 e 5 salários mínimos. Assim mesmo quando tinham capacidade de pagamento, se estimava que aproximadamente 37% da população dos cortiços não contavam com acesso a programas oficiais de financiamento de moradias populares e do mercado formal de aluguéis. Essas características e a dificuldade de obter garantias para realizar contratos de aluguel no mercado imobiliário formal representavam um dos motivos pelos quais os cortiços se constituíam em uma alternativa de moradia conveniente para muitas famílias, além das vantagens de morar no centro, próximo ao trabalho e com acessibilidade aos serviços públicos.

O Programa de Ação nos Cortiços do Estado de São Paulo (PAC), o Contexto e a Execução

O objetivo do Programa era melhorar a qualidade de vida das famílias de baixa renda moradoras em cortiços, localizados em áreas pré-identificadas dos municípios do Estado de São Paulo participantes do Programa, especialmente em sua Capital, com os seguintes objetivos específicos:

- (i) melhorar a situação habitacional dos beneficiários através da oferta de créditos e subsídios para a aquisição ou a obtenção de concessão onerosa de uso das soluções habitacionais previstas no Programa;
- (ii) orientar e fomentar a organização dos beneficiários para que pudessem participar das ações promovidas pelo programa;
- (iii) induzir o processo de reabilitação dos imóveis e a preservação das áreas urbanas centrais dos municípios participantes do programa; e
- (iv) aperfeiçoar os instrumentos da política habitacional do mutuário, visando melhorar a sustentabilidade e a focalização do seu sistema de financiamento e subsídios.

Devido a complexidade do programa, a implementação foi prevista em duas fases e projetos de quatro anos cada. A primeira fase teria investimentos de US\$70 milhões, sendo US\$34 milhões do BID e US\$36 milhões de contrapartida, enquanto a segunda fase contemplava um custo global de US\$150 milhões, com US\$74 e US\$76 milhões do BID e do Estado respectivamente. A primeira fase seria um projeto piloto para testar os mecanismos e procedimentos propostos e atenderia 5.000 famílias no Estado de São Paulo. A segunda fase contemplava atender 11.000 famílias com soluções habitacionais em municípios do Estado.

Conforme explicitado na Proposta de Empréstimo, a justificação do esquema multifásico foi o seguinte:

- (i) o programa visava incorporar metodologias participativas e mecanismos de execução inovadores no país, envolvendo atores da sociedade civil e do setor privado requerendo orientação e preparação para atuar otimamente;
- (ii) o processo de diálogo e a busca de soluções aceitáveis a todos exigiria um período de maturação que facilmente excederia dois anos entre a identificação dos beneficiários, o desenho dos projetos, a construção e a venda das soluções habitacionais consistentes com as necessidades e a capacidade de pagar dos moradores dos cortiços; e
- (iii) o fortalecimento institucional de interesse da CDHU para atuar em uma escala maior para apoiar diretamente a demanda foi considerado um processo gradual e de longo prazo.

O financiamento da primeira fase do PAC foi aprovado pelo Banco em outubro de 2001 e o Contrato de Empréstimo assinado dez meses depois, em julho de 2002. Em abril de 2003, a operação se tornou elegível para desembolsos.

A implementação do PAC foi extremamente lenta. Durante o período original de execução entre a assinatura do contrato e julho de 2006, o programa desembolsou apenas 18.2% do financiamento e 24.8% da contrapartida. Diversos fatores, previstos e imprevisos, contribuíram para a lentidão de execução. Entre outros fatores se destacam:

- (i) a complexidade do trabalho preparativo dos estudos e desenho dos projetos que levou mais que dois anos;
- (ii) dificuldades de ordem institucional e técnica, incluindo frequentes mudanças administrativas na CDHU, a novidade do projeto e das modalidades de atendimento alheios aos processos e práticas da Companhia e não priorização do programa na CDHU;
- (iii) a expressiva valorização do Real frente ao Dólar ao longo dos anos de execução do PAC, a valorização de imóveis de São Paulo bem como aumentos significativos nos custos da construção civil, tornando os valores de referencia estabelecidos e fixados no Regulamento Operacional defasados e inexecutáveis; e
- (iv) o fato que o mutuário e executor do PAC era o Estado de São Paulo enquanto as intervenções nos cortiços e as soluções habitacionais das moradias providas pela CDHU ocorreram em solo urbano e municipal da Cidade de São Paulo, exigindo uma parceria de fato^{1/1} entre as duas instâncias da administração pública.

Durante esses primeiros anos de extremas dificuldades de execução, o programa foi sustentado apenas, por um lado, graças ao compromisso da CDHU de aportar recursos próprios e inelegíveis no intuito de viabilizar a continuação do programa em cujo sucesso teve grande interesse, e ao interesse tanto da CDHU como do Banco de envidar esforços para evitar o fracasso de uma experiência extremamente relevante na área de desenvolvimento habitacional para famílias de baixa renda, moradores dos cortiços (Link 11).

Em 2005, a CDHU formalizou uma parceria com a Prefeitura Municipal de São Paulo que viabilizou a implementação da Lei Moura, gerou a demanda para as unidades habitacionais da CDHU e estabeleceu os eixos para uma implementação ágil das soluções habitacionais originalmente previstas.

Mediante entendimentos entre o garantidor, o BID e a CDHU, formalizada a modificação do Contrato de Empréstimo, ajustando os valores de Referência estabelecido no Anexo A, que restabeleceu em boa parte o equilíbrio financeiro da operação, reduzindo a meta de atendimento de 5.000 para 2.740; e posteriormente nova Alteração Contratual prorrogaria o prazo para final de 2010.

Dos Resultados e das Lições Aprendidas

Apesar das grandes dificuldades e atrasos durante os primeiros anos de execução que resultaram numa redução de 29,4% do valor do financiamento do BID e na revisão da meta de 5 mil atendimentos para 2.740, o PAC é o maior programa habitacional implementado até agora na área central de São Paulo, quando se considera os empreendimentos construídos pela CDHU somados à aquisição de imóveis vagos e comercializados com as Cartas de Crédito, e ainda, a atuação junto aos imóveis encortiçados existentes no centro da cidade por parte dos órgãos municipais conveniados. Ao todo, entre soluções habitacionais financiadas diretamente pelo programa e famílias beneficiadas por melhores condições nos cortiços de origem, pode-se afirmar que o PAC afetou positivamente as condições habitacionais de mais de 5 mil famílias (Link 6 Avaliação Final de Impacto do PAC).

A lição principal do PAC é que o desenho do programa e seus objetivos básicos foram validados pelos resultados alcançados, refletindo a relevância das amplas experiências anteriores do Banco e da CDHU na área de desenvolvimento habitacional para famílias de baixa renda com uma iniciativa inédita de trabalho com os moradores dos cortiços. Entretanto, vale salientar que o programa somente se viabilizou a partir da parceria efetiva entre a CDHU e a Prefeitura Municipal de São Paulo, com a nova administração da PMSP que assumiu

¹ o convênio foi firmado em 2003, entretanto, a parceria efetiva somente se viabilizou depois da mudança do governo municipal no início de 2005.

o poder no início de 2005. Portanto, em programas com o nível de complexidade como a do PAC, envolvendo esferas distintas de governo, a parceria entre os grupos envolvidos na intervenção e uma sintonia política entre as administrações, se tornam pré-requisitos para o sucesso.

B. Descrição do projeto

1. Objetivo de desenvolvimento

O objetivo geral do programa era melhorar a qualidade de vida das famílias de baixa renda moradoras em cortiços, localizados em áreas pré-identificadas dos municípios do Estado de São Paulo participantes do programa, especialmente em sua Capital.

Os objetivos específicos são:

- (i) Melhorar a situação habitacional dos beneficiários através da oferta de créditos e subsídios² para a aquisição ou a obtenção de concessão onerosa de uso das soluções habitacionais previstas no programa;
- (ii) Orientar e fomentar a organização dos beneficiários para que possam participar das ações promovidas pelo programa;
- (iii) Induzir o processo de reabilitação dos imóveis e a preservação das áreas urbanas centrais dos municípios participantes do programa;
- (iv) Aperfeiçoar os instrumentos da política habitacional do mutuário, visando melhorar a sustentabilidade e a focalização do seu sistema de financiamento e subsídios.

2. Componentes

A execução do programa era previsto mediante os seguintes Componentes:

Componente I – Financiamento de demanda de soluções habitacionais. Outorga de créditos e subsídios para a aquisição ou a obtenção de concessão onerosa de uso por parte dos Beneficiários, das seguintes soluções habitacionais: (a) moradias novas; (b) moradias em cortiços reformados; e (c) moradias existentes no mercado.

Com os recursos do programa os beneficiários poderão receber os seguintes benefícios:

- (i) até o montante equivalente a US\$10.000 por indivíduo ou família, na forma de carta de crédito para uma das soluções mencionado no parágrafo anterior
- (ii) o mesmo montante por indivíduo ou família, na forma de contrato, para a concessão onerosa de uso, com ou sem opção de compra;
- (iii) (c) até o montante de US\$900 na forma de certificado de ajuda de custo, por indivíduo ou família, que não qualifique ou que não esteja interessado em receber créditos ou concessões onerosas de uso; e
- (iv) (d) até o montante equivalente a US\$5.000 por indivíduo ou família, na forma de certificado de subsídio, para a aquisição ou obtenção de concessão onerosa de uso de uma das mencionadas soluções habitacionais.

Obs: Os citados valores foram ajustados em julho de 2008 mediante a 2^o Alteração do Contrato de Empréstimo, autorizado em consequência da desvalorização do dólar frente ao Real e o aumento do custo de construção civil, ao longo do período de execução do programa

Componente II – Projetos de Ação Social. Componente que visava a preparação de projetos de engenharia e arquitetura necessários para a realização de reformas nos cortiços existentes ou construção de novas moradias bem como ações de natureza social destinados a promover: (a) a organização dos Beneficiários para que possam participar de modo efetivo no programa; (b) assistência técnica e social aos Beneficiários durante a etapa de planejamento e execução do respectivo projeto; e (c) orientação aos Beneficiários com respeito à gestão de condomínios e à convivência social nas novas moradias.

² Os créditos são hipotecários e os subsídios, diretos.

Componente III – Fortalecimento Institucional. O Componente visava financiar (a) diagnósticos sobre a política habitacional do Mutuário e recomendações para o seu aperfeiçoamento; (b) consultoria organizacional sobre o Órgão Executor, incluindo uma análise dos procedimentos de gestão de sua carteira de mutuários; (c) estudo de viabilidade de constituição de um Fundo de Fiança para Alugueis, para a população de baixa renda, e (d) a realização de seminários e outras atividades de treinamento e divulgação dos novos instrumentos de política habitacional do Mutuário.

Não houve alteração dos Objetivos de Desenvolvimento (OD)

Foram efetuadas as seguintes alterações do Contrato de Empréstimo:

a. Alteração, aprovada em 01/06/2004:

Incorporação no texto do Anexo C do Contrato de Empréstimo procedimentos autorizando a utilização do método de seleção de serviços de consultoria baseada na qualidade e no preço, conforme as novas normas do Banco em vigor.

b. Alteração, aprovada em 17/07/2008

Revisão dos Valores de Referencia do subsídio e do crédito outorgados às famílias beneficiarias, (Missão do BID de novembro de 2006 e solicitação do Mutuário/CDHU de 29.05.2007), com justificativa baseada na desvalorização do dólar frente ao Real, desde da assinatura do Contrato de Empréstimo, e no incremento dos custos de construção no mesmo período. Foram acordados os seguintes ajustes:

- (i) Alteração da Cláusula 4.02(d) aumentando os créditos para um mesmo individuo ou família de US\$10.000 para US\$20.000 e os subsídios de US\$5.000 para US\$10.000;
- (ii) Alteração da Cláusula 4.09, reduzindo o número de beneficiários de 5.000 para 2.740

c. Alteração, aprovado em 09/06/2010

- (i) Alteração do custo do programa estabelecido nas Clausulas 1.01 e 1.02 das Disposições Especiais e Anexo A, item 3.01, sendo o novo custo total do programa US\$59.000.000, o valor do financiamento US\$23.000.000, sem alteração do valor original de contrapartida de US\$36.000.000;
- (ii) Clausula 3.04 (a) Prazo para comprometer os recursos do Financiamento em subsídios a favor dos Beneficiários prorrogado at 22 de outubro de 2010, e Clausula 3.04(b) Prazo para o desembolso final dos recursos do Financiamento prorrogado para 23 de dezembro de 2010.

C. Revisão da Qualidade do Desenho

Revisão da Qualidade do Desenho ("Quality -At- Entry")			
<input type="checkbox"/> Muito Satisfatório (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfatório (S)	<input type="checkbox"/> Insatisfatório (i)	<input type="checkbox"/> Muito Insatisfatório (MI)

III. RESULTADOS

A. Efeitos diretos

ALCANCE DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO (OD)	
Objetivos de Desenvolvimento	
Melhorar a qualidade de vida das famílias de baixa renda moradoras em cortiços, localizados em áreas pré-identificadas dos municípios do Estado de São Paulo participantes do programa, especialmente em sua Capital.	
Indicadores Chaves de Efeitos Diretos	Efeitos Diretos Obtidos
<p>(i) Número de famílias atendidas com certificado de subsídio e carta de crédito* Linha de Base: 0; Meta original: Até julho de 2006: 5.000 famílias atendidas com soluções habitacionais Meta revisada: Até dezembro de 2010: 2.740 famílias atendidas com soluções habitacionais. (Meta revisada conforme alteração contratual N°02 de 17/07/2008)</p> <p>(ii) Índice de inadimplência das prestações menor que 30% Linha de Base: 0 Meta: No final do programa, taxa de inadimplência*** menor de 30%</p>	<p>(i) Meta revisada alcançada: No âmbito do programa foram atendidos pelo menos 2.740 beneficiários (famílias) com soluções habitacionais, dos quais:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1.671 com unidades edificadas pela CDHU • 899 com carta de crédito • 170 atendimentos contratados com entrega em 2011** <p>Além das mencionadas soluções habitacionais, no âmbito do PAC, 1.282 famílias foram atendidas com ajuda de custo.</p> <p>(ii) Meta atendida³ A proporção de mutuários com 4 ou mais prestações em atraso passou de 12,9%, em abril de 2005, para 21,0%, em agosto de 2010, enquanto, a taxa de inadimplência da Carta de Crédito Individual durante o mesmo período também aumentou, e atingiu 25,4% em agosto de 2010.</p>
Observações:	
<p>* Indicador Efeito/Produto O número de famílias atendidas é um "produto", entretanto, tinha sido estabelecido como um indicador importante dos resultados do PAC.</p> <p>** Atendimentos com entrega em 2011: No primeiro semestre de 2010, houve um acordo entre o Banco e a CDHU, para que as metas revistas em novembro de 2008 fossem alcançadas, ou seja, 2.740 atendimentos utilizando o valor global do Orçamento Vigente de US\$ 23 milhões do financiamento e US\$36 milhões em recursos de contrapartida até a nova data de 23 de dezembro de 2010, autorizado pela COFIEX em 09 de setembro de 2009. Para este fim, ficou acordado a comercialização das unidades ainda na etapa de obras, com a conclusão prevista ao decorrer do 1º semestre de 2011, permitindo a conclusão dos atendimentos já programados e dos compromissos assumidos, e evitar mais um cancelamento de aproximadamente US\$1,9 milhões do financiamento e o não reconhecimento de até US\$9,3 milhões do aporte da CDHU.</p> <p>*** Taxa de Inadimplência: A tendência da taxa de inadimplência é uma reflexão, em parte, dos desafios constantes da vida cotidiana de muitos moradores e ex-moradores dos cortiços relacionado com o emprego, a renda familiar e o custo de vida. Entretanto, observa-se que as taxas correspondem ao nível global da carteira da CDHU, que também incorpora os beneficiários do PAC. A CDHU conta com a área de Regularização de Contratos e Créditos que acompanha a carteira da Cia e procede as ações de recuperação dos créditos. Em 2009 foram contratados escritórios de advocacia para apoiar a reintegração de unidades que apresentam mais de 04 prestações em aberto, priorizando os casos mais críticos. As ações são conduzidas no judiciário e seu desenvolvimento seguem os cronogramas daquele órgão.</p>	
ALCANCE DO OBJETIVO GERAL	
Objetivo Programado	Alcance do Objetivo
Melhorar a qualidade de vida das famílias de baixa renda moradoras em cortiços, localizados em áreas pré-identificadas dos municípios do Estado de São Paulo participantes do programa, especialmente em sua Capital.	Conforme os resultados da Pesquisa de Impacto do PAC (Link 6), e baseado na percepção das famílias atendidas, o Programa alcançou/esta alcançando o objetivo de melhorar a qualidade de vida da maioria das famílias beneficiadas.
Pesquisa de Avaliação de Impacto do PAC: Percepção dos Beneficiários do programa sobre as melhorias de qualidade de vida em dois momentos (M1 e M2) da pós-ocupação (Link 6)	

Como parte do trabalho de monitoramento e avaliação do PAC, no período entre 2006 e 2010, a CDHU realizou trabalhos de pesquisa numa amostra de beneficiários em empreendimentos habitacionais da CDHU bem como numa amostra de beneficiários atendidas com Carta de Credito, para averiguar melhorias na qualidade de vida baseada na percepção das famílias atendidas com as mencionadas soluções habitacionais. A pesquisa foi elaborada comparando dois momentos de referência: o Primeiro Momento (M1) visou captar a avaliação dos beneficiários da nova moradia, entre seis e nove meses após a mudança, quando os moradores ainda estavam influenciados pelo impacto da nova habitação. O segundo momento (M2) foi realizado com intervalo de 18 meses depois M1, no intuito de verificar como os aspectos analisados no primeiro momento se comportaram após os moradores já terem se habituado à nova vida. A seguir, resultados de quatro indicadores da mencionada pesquisa*:

(Q1) Avaliação da moradia anterior e atual (1-10 pontos) (Ref. Tabela 2.1 p.28)	Beneficiários de Unidades CDHU		Beneficiários de Carta de Credito		Todos Beneficiários	
	M1	M2	M1	M2	M1	M2
Avaliação da moradia anterior	4,6	4,3	3,2	3,5	4,0	3,8
Avaliação da moradia atual	9,5	9,4	9,1	8,9	9,5	9,3

(Q2) Percentual de moradores que fizeram Investimentos em melhorias no imóvel (Ref. Tabela 3.10 p.54)	Unidades CDHU		Carta de Credito		Total	
	M1	M2	M1	M2	M1	M2
Base: Numero de Famílias na Amostra	563	560	66	42	629	602
% de Moradores da Amostra que fizeram melhorias	59,1	55,1	33,3	47,6	47,4	45,5

(Q3) Avaliação do acesso ao trabalho comparado à situação anterior (Ref. Tabela 4.1 p.59)	Unidades CDHU		Carta de Credito		Total	
	M1	M2	M1	M2	M1	M2
Base: Numero de Famílias na Amostra	543	541	70	40	607	581
% Ir para trabalho melhorou?	41,8	53,6	37,5	40	41,9	49,3
% Ir para trabalhou ficou igual ?	39,9	29,1	20,3	32,5	33,4	28,8
% Ir para trabalhou piorou ?	18,2	17,2	42,2	27,5	24,6	21,9

(Q4) Atendimento à criança e aos estudantes (Ref. Tabela 4.8 p. 79)	Unidades CDHU		Carta de Credito		Total	
	M1	M2	M1	M2	M1	M2
Base: Numero de Famílias na Amostra	563	560	66	42	629	602
% de famílias da amostra com crianças	64,6	62,5	60,6	64,3	60,4	62,3
Notas na escola melhoraram nos 18 meses entre M1 e M2?						
Base: Numero de Famílias com crianças na escola	-	308	-	25	-	332
% de crianças com desempenho escolar melhorado	-	55,6	-	56,0	-	51,4
% de crianças com desempenho igual ao anterior	-	33,7	-	24,0	-	37,8
% de crianças com desempenho escolar piorado	-	10,7	-	20,0	-	10,8

* Informações dos Quadros 1-4 consolidadas, baseadas das Tabelas 2.1, 3.10, 4.1, e 4.8, respectivamente, apresentadas na *Pesquisa de monitoramento e avaliação do Programa de Atuação em Cortiços (PAC). Instituto Via Pública, 2010*. Os beneficiários das Unidades da CDHU correspondem aos empreendimentos de Brás G, Mooca BC, Santa Cecília A e Brás M. (Informações detalhadas no Relatório Link 6).

ALCANCE DO OBJETIVO ESPECIFICOS

Objetivo Programado	Alcance do Objetivo
(a) Melhorar a situação habitacional dos beneficiários através da oferta de créditos e subsídios para a aquisição ou a obtenção de concessão onerosa de uso das soluções habitacionais previstas no programa.	Objetivo alcançado com atendimento de 2.740 famílias com soluções habitacionais.
Objetivo Programado	Alcance do Objetivo
(b) Orientar e fomentar a organização dos beneficiários para que possam participar das ações promovidas pelo programa.	Objetivo apenas parcialmente alcançado com dificuldades na fase da pré-intervenção e intervenção, a mobilização de organizações de moradores e a concessão de carta de credito associativa. Objetivo plenamente alcançado no pós-intervenção. (Veja detalhes adicionais na discussão dos produtos do PCR).
(c) Induzir o processo de reabilitação dos imóveis e a preservação das áreas urbanas centrais dos municípios participantes do Programa.	Os resultados do programa não permitem que se estabeleça clara relação com os processos de renovação de bairros das áreas centrais. Os empreendimentos construídos pela CDHU eram poucos, isolados e o financiamento pequeno para gerar um grande impacto nas áreas em que foram implantados. Por outro lado, No caso de São Paulo na Subprefeitura da Sé e Mooca houve demolição de imóveis, recuperação de outros, intimação de proprietários para adequação à lei e, com a oferta de unidades habitacionais construídas pela CDHU, houve a efetiva possibilidade de interditar e lacrar os imóveis em estado crítico isso porque havia alternativa para a população. Em resumo, para gerar o impacto previsto seriam necessárias intervenções numa escala de

	planejamento e investimentos muito maior, além da necessidade de parcerias estabelecidas já na fase de preparação do programa.
(d) Aperfeiçoar os instrumentos da política habitacional do mutuário, visando melhorar a sustentabilidade e a focalização do seu sistema de financiamento e subsídios.	Objetivo alcançado com a implementação das disposições da Lei Estadual n.º 12.801 de 15.01.2008 que criou o Conselho Estadual de Habitação (CEH), o Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social (FPHIS) e o Fundo Garantidor Habitacional (FGH).

Reformulação:

[x] N/A

PPMR Retrofitting. Indicar se/como/quando o(s) objetivo(s) foram reformulados, e, descrever brevemente suas consequências, incluindo quaisquer mudanças nos indicadores/metas. Incluir como anexo a documentação aprovada pelo Diretório e/ou Representante, se for o caso.

Não houve retrofitting do PPMR, entretanto, baseado nos entendimentos entre a CDHU e o BID nas Missões do Banco de 2006 e 2007, em janeiro de 2008, a COFIEIX recomendou a aprovação de novos valores de referencia bem como uma corte de US\$10 milhões do valor do financiamento e a prorrogação do prazo para desembolsos. Essas modificações foram aprovadas em julho de 2008.

A modificação dos valores de referencia se tornou necessário para viabilizar a continuação e conclusão do programa, cujo desempenho ficou comprometido em função da defasagem dos valores de referencia pela desvalorização do dólar frente ao Real desde da assinatura do Contrato de Empréstimo, do incremento dos custos de construção civil no mesmo período e da valorização dos imóveis em São Paulo.

A recomendação do Garantidor (pela COFIEIX) para a redução em US\$ 10 milhões do financiamento (posteriormente ajustado para US\$11 milhões), se baseou no baixo nível de desembolsos (18.2% do financiamento) durante o período original (2002–2006) de desembolsos. Os mencionados ajustes foram registrados através da Alteração N°2 e N°3 do Contrato de Empréstimo, conforme detalhado no final do Capítulo II B. Descrição do Projeto do presente documento.

Resumo dos Objetivos de Desenvolvimento Classificação (OD):

[] Muito Provável(MP) [x] Provável (P) [] Pouco Provável (LP) [] Improvável (I)

Justifique brevemente a classificação de OD com base no grau de cumprimento das metas planejadas e explique as diferenças entre os efeitos diretos planejados e os alcançados, bem como outros fatores relevantes. Incluir referências às evidências que respaldem os referidos resultados.

1. Apesar de uma redução de 29.4% do valor do financiamento do BID em 2008 e a revisão da meta de 5 mil atendimentos para 2.740, o PAC é o maior programa habitacional implementado até agora na área central de São Paulo, quando se considera os empreendimentos construídos pela CDHU somados à aquisição de imóveis vagos e comercializados com as Cartas de Crédito, e ainda, a atuação junto aos imóveis encortiçados existentes no centro da cidade por parte dos órgãos municipais conveniados. Ao todo, entre soluções habitacionais financiadas diretamente pelo programa e famílias beneficiadas por melhores condições nos cortiços de origem, pode-se afirmar que o PAC afetou positivamente as condições habitacionais de mais de 5 mil famílias.
2. A parceria entre a CDHU e a Prefeitura de São Paulo no âmbito do programa depois 2005, incentivou e viabilizou a aplicação da Lei Moura, através do qual a PMSP intimou 1.927 imóveis, dos quais 319 foram reformados, 678 foram erradicados e 120 tiveram o uso alterado. Com a oferta de unidades habitacionais construídas pela CDHU, houve a efetiva possibilidade de interditar e lacrar os imóveis em estado crítico quanto à habitabilidade, isso porque havia alternativa para a população.
3. O PAC trouxe uma nova dimensão à intervenção pública no Estado de São Paulo com inovações, incluindo:
 - a atuação no território da área central com novas edificações e reformas com variações arquitetônicas, em parceria com o município;
 - a modalidade de crédito para a aquisição de imóveis vagos existentes no mercado imobiliário formal; e a criação do Posto para o atendimento aos beneficiários de carta de crédito, dando agilidade na execução dessa modalidade mediante apoio aos beneficiários na busca e compra de imóveis;
 - o enfoque no beneficiário em todas áreas do PAC em vez do enfoque tradicional nas obras; a transparência nos procedimentos das ofertas de soluções habitacionais, nas divulgações, e arranjos e contratos financeiros perante o público alvo;
 - a sistematização do atendimento através de mecanismo de gerenciamento específico na CDHU, apoiado em pesquisas preparativas e de avaliação
4. As perspectivas positivas quanto à incorporação das lições do PAC nos procedimentos e políticas da CDHU e do aproveitamento das mesmas nos atuais e futuros programas da companhia.
5. O programa se destaca pelo amplo trabalho social, concentrado no pós ocupação, incluindo (i) avaliação das UHs (projeto e obra) produzidos pela CDHU; (ii) a preparação do *Manual de Trabalho Social Nos Condomínios CDHU-PAC* (Link 08), contribuindo para a consolidação e sustentabilidade dos benefícios do programa, e que poderia servir como modelo para outros programas em cortiços no Brasil.
6. O elevado nível de satisfação dos beneficiários do PAC conforme demonstrado na pesquisa de avaliação de impacto, (Tabelas Q01 – Q04 e Avaliação de Impacto do PAC Link 06)

Pelo anterior, considera-se que os objetivos de desenvolvimento do programa de ação nos cortiços do Estado de São Paulo (PAC estão sendo alcançados e, portanto, justificando a classificação OD de “Provável”).

Estratégia de País: Previa-se que a Estratégia do Banco no Brasil entre os anos de 2000 e 2003 se concentraria em 4 áreas estratégicas: modernização do estado; competitividade; pobreza e meio ambiente.

A concepção do programa vai plenamente ao encontro das diretrizes para redução da pobreza na medida que se destina a satisfazer as necessidades básicas de moradias e saneamento, desta forma melhorar a qualidade de vida dos segmentos da população de baixa renda, requerendo atenção prioritária do Governo.

B. Externalidades

- No município de Santos o PAC contribuiu para homologação da Lei Municipal nº 688, que trata das condições mínimas de cortiços no município, abrindo espaço para a atuação da CDHU para o atendimento da população encortiçada com moradias novas e/ou reformadas.
- O programa contribuiu para a viabilização de carta de crédito com recursos estaduais no âmbito estadual, utilizando o mesmo conceito de financiamentos do PAC.
- Os valores de referencia pré-estabelecidos no Contrato de Empréstimo (Anexo A) e Regulamento Operacional e o efeito da taxa de cambio, valorização dos imóveis de São Paulo e o aumento de custos na construção a civil, em forma mais acentuada depois de 2004, resultaram no desequilíbrio econômico e financeiro do programa, mitigado pela iniciativa da CDHU de aportar recursos próprios, não contabilizados como recursos de contrapartida, em subsídio extra (adequação da oferta X a demanda) de US\$ 16.5 milhões e ajustes para a variação cambial (benefícios concedidos em R\$ superiores aos limites em US\$) de US\$3,3 milhões³ (Resumido no Link 11).
- A pesquisa de avaliação de impacto do programa apontou para alguns resultados positivos e surpreendentes do PAC, não diretamente previstos, por exemplo, um melhoramento significativo do desempenho escolar de mais de 50% das crianças de famílias de ex-moradores de cortiços, no intervalo entre a mudança e dois à três anos depois. (Tabela Q04 e Avaliação de Impacto do PAC Link 6).
- O PAC trouxe inovações importantes com lições relevantes para outros programas da CDHU, por exemplo, o estabelecimento de procedimento e diretrizes mediante um regulamento operacional.

PROGRESSO NA IMPLEMENTAÇÃO (PI)										
Componente A. Financiamento de Demanda de Soluções Habitacionais										
Custo do Componente A	Orçamento Inicial (US\$ mil)			Orçamento Vigente (USD mil)			Realizado até 23/12/10**			
	BID	LOCAL	TOTAL	BID	LOCAL	TOTAL	BID	LOCAL	TOTAL	%
2.1.1 Créditos	16.100	14.000	30.160	11.640	14.214	28.854	11.640	12.551	24.191	83.8
2.1.2 Subsídios	15.000	14.400	29.400	9.431	14.661	24.092	9.431	7.039	16.470	68.4
TOTAL	31.160	28.400	59.560	21.072	28.875	49.947	21.072	19.590	40.662	81.4
Descrição: Este componente consiste na outorga de créditos e subsídios para a aquisição ou a obtenção de concessão onerosa de uso, por parte dos beneficiários, com o apoio de assistência técnica, das seguintes soluções habitacionais: (i) moradias novas; (ii) moradias em cortiços reformados; e (iii) moradias existentes no mercado..										
Produtos Planejados/Indicadores						Produtos Obtidos (até 23/12/2010)				
(i) Número de famílias atendidas com certificado de subsídio e carta de crédito Linha de Base: 0; Produto original: Até julho de 2006: 5.000 famílias atendidas com soluções habitacionais Produto revisado: Até dezembro de 2010: 2.740 famílias atendidas com soluções habitacionais. (Meta revisada conforme alteração contratual N°02 de 17/07/2008)						(i) Meta alcançada No âmbito do programa foram atendidos pelo menos 2.740 beneficiários (famílias) com soluções habitacionais, dos quais: <ul style="list-style-type: none"> • 1.671 com unidades edificadas pela CDHU • 899 com carta de crédito • 170 atendimentos contratados com entrega em 2011* 				
						<small>* Atendimentos acordados com o Banco quanto à comercialização de unidades ainda na etapa de obras, com a conclusão prevista ao decorrer do 1º semestre de 2011, permitindo a conclusão de atendimentos já programados, de compromissos assumidos e o alcance da meta de 2.740 atendimentos.</small>				

³ Exemplo: Subsídio = R\$20.000,00, limitado a US\$10.000,00; se taxa de câmbio = R\$1,70, R\$ 20.000,00 = US\$11.764,71; variação cambial = US\$1.764,71 = gasto não elegível.

Observações:

Além das mencionadas soluções de habitações e carta de crédito, no âmbito do PAC, 1.282 famílias foram atendidas com ajuda de custo.

Explique brevemente diferenças entre os produtos planejados e os atuais.

Mediante a Alteração N° 02 e N° 03 do Contrato de Empréstimo, foram feitos os seguintes ajustes: (i) a meta foi reduzida de 5 mil para 2.740 beneficiários, (ii) o valor de referencia estabelecido no Regulamento Operacional foi ajustado, (iii) o valor do financiamento foi reduzido em US\$ 10 milhões e posteriormente mais um milhão para um cancelamento de um montante total de US\$11 milhões, e (iv) os prazos para o comprometimento do financiamento e para o desembolso final foram ajustados para viabilizar a conclusão do programa. Os citados ajustes se justificaram em função das seguintes situações:

- (i) o baixo nível de desembolsos do financiamento (18,2%) durante o prazo original de execução;
- (ii) a necessidade de restabelecer o equilíbrio financeiro e econômico do programa, afetado pela valorização do Real em relação ao Dólar, a valorização acentuada depois 2004 dos imóveis de São Paulo e o aumento dos custos na construção civil;
- (iii) o programa se viabilizou apenas efetivamente a partir da parceria concreta entre a CDHU e a Prefeitura Municipal de São Paulo em 2005, que, por sua vez, também justificou os ajustes e a continuação e conclusão do programa.

** O Valor da aporte local e do Total do Componente Soluções Habitacionais é "preliminar", aguardando a apresentação pela CDHU, até o final do 1° semestre de 2011, de gastos de contrapartida referente obras do PAC ainda em execução.

Componente B. Projetos de Ação Social

Custo do Componente A	Orçamento Inicial (US\$)			Orçamento Vigente (US\$)			Realizado até 23/12/10			
	BID	LOCAL	TOTAL	BID	LOCAL	TOTAL	BID	LOCAL	TOTAL	%
2.2 Projetos e Ação Social	1.000	3.500	4.500	1.000	3.500	4.500	1.000	3.500	4.500	100
TOTAL	1.000	3.500	4.500	1.000	3.500	4.500	1.000	3.500	4.500	100

Descrição: Este componente inclui a preparação de projetos de engenharia e arquitetura necessários para a realização de reformas nos cortiços existentes ou construção de novas moradias, bem como ações de natureza social.

Produtos Planejados/Indicadores

Projetos técnicos adequados às normas legais, incluindo as ambientais, preparados:

Linha de Base: 0 **Meta: 86 projetos***

Produtos Obtidos (até dezembro de 2010)**Produto Planejado Realizado: 86 projetos realizados até dezembro de 2010***

- (i) A preparação de projetos de engenharia e arquitetura para a realização das reformas nos cortiços ou a construção de novas moradias foi conduzido de acordo com o plano de execução estabelecido no Regulamento Operacional do PAC, a partir dos projetos setoriais, que incorporaram o conjunto das intervenções realizadas em cada Setor Básico de Intervenção, nas modalidades produzidas e executadas pela CDHU ou em parceria com o município. Os projetos elaborados foram tecnicamente adequados, obedeceram as normas legais e ambientais, e sem exceção, resultaram em moradias acabadas e de boa qualidade.
- (ii) O processo da elaboração dos projetos foi complexo e demorado, tanto pela diversidade (limitações) das soluções técnicas e arquitetônicas possíveis em cada caso, como pelas metas atreladas a uma demanda específica, previamente estabelecida de atender todas os moradores nos cortiços/projetos selecionadas com ofertas de soluções habitacionais. O processo também teve que superar desafios institucionais de natureza técnica e administrativa em função da necessidade de aplicar instrumentos diferentes das linhas usuais de atendimento da CDHU. A implementação do PAC envolveu diversos departamentos da CDHU e os projetos nem sempre estiveram priorizados pela Companhia. Por outro lado, a existência de uma mesma unidade de gestão na CDHU durante todo o projeto foi um fator institucional importante na mitigação das mencionadas dificuldades e no sucesso da execução do PAC.
- (iv) A metodologia prevista para as ações sociais com as famílias que moravam nos cortiços integrantes do PAC preconizava um trabalho participativo, desenvolvido em três etapas (a) Pré-intervenção; (b) Intervenção; e (c) Pós-ocupação. Esse trabalho foi realizado, em todos os projetos mediante oficinas e atendimentos diretos conduzidos junto aos beneficiários por equipes de empresa de consultoria com o apoio da CDHU. Entretanto, o trabalho da pré-intervenção e intervenção ficou aquém do planejado. De acordo com as observações apresentadas na 1ª Oficina de Avaliação do PAC, realizado em 24.08.2010, o pressuposto do desenho do programa que a demanda fosse organizada e que cada cortiço tivesse uma associação de moradores, não foi validado na prática. Na pesquisa realizada pela Fundação SEADE após a assinatura do Contrato de Empréstimo, ficou constatado que apenas 4% dos encortiçados participavam de movimentos do programa de moradia. Apesar da Proposta do Empréstimo e do plano de execução do PAC têm antecipado a necessidade de um trabalho intenso de promover a organização dos moradores dos cortiços, isso não ocorreu nos moldes previstos. Lidar com os grupos de moradores dos cortiços na fase da preparação se tornava o trabalho mais complexo de todo a operação.
- (v) Em contraste as deficiências durante o trabalho social de preparação, destaca-se o trabalho da CDHU na pós-ocupação. Nenhum programa da CDHU fez esforços e investimentos tão grande, intenso e persistente no tempo em relação à pos-ocupação, junto aos moradores beneficiados com unidades da CDHU. Nessa área se destaca também o trabalho da CDHU na preparação em 2008 do *Manual do Trabalho Social nos Condomínios CDHU-PAC*, baseado na experiência acumulada e nas lições aprendidas do PAC (Link 8).

* 86 projetos programados e realizados, correspondendo aos "100%" estabelecidos no Marco Lógico.

C. Produtos

Componente C: Fortalecimento Institucional										
Custo do Componente A	Orçamento Inicial (USD 000)			Orçamento Vigente (USD 000)			Realizado até 23/12/10			
	BID	LOCAL	TOTAL	BID	LOCAL	TOTAL	BID	LOCAL	TOTAL	%
2.3.1 Política Habitacional de SP.	100	100	200	-	-	-	-	-	-	-
2.3.2 Anal.Financeira e Consult.	200	400	600	-	-	-	-	-	-	-
2.3.3 Treinamento/Divulgação	100	-	100	18	25	43	18	25	43	100
2.3.4 Fundo de Faiança Aluguéis	200	-	200	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	600	500	1.100	18	25	43	18	25	43	100

Descrição: Este componente inclui diagnóstico sobre a política habitacional e recomendações para seu aperfeiçoamento, consultoria organizacional sobre o Executor, estudo de viabilidade de constituição do fundo de fiança para aluguéis e realização de seminários e outras atividades de treinamento e divulgação de novos instrumentos de política habitacional do Mutuário

Produtos Planejados/Indicadores	Produtos Obtidos (até 30 de novembro de 2010)
(i) Estudos Concluídos Base: 0 Meta: Preparar 3 estudos	O Banco recebeu os documentos relativos à regulamentação da Lei Estadual n.º 12.801 e o extrato de contrato da empresa de consultoria Multidisciplinar para Análise, Diagnóstico e Desenvolvimento de macromodelagem institucional e operacional, concluindo que a legislação instituída no âmbito do Estado para o setor habitacional atende o previsto no item (a) deste componente- Revisão da Política de Habitação do Estado de São Paulo e item (c) Fundo de Garantia de aluguel; e em relação ao item (b) - Melhoramento da gestão da CDHU, verifica -se que no escopo da consultora contratada foram realizados serviços para atender às necessidades da CDHU nesses aspectos. A Lei Estadual n.º 12.801 de 15.01.2008 criou o Conselho Estadual de Habitação (CEH), o Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social (FPHIS) e o Fundo Garantidor Habitacional (FGH).

Explique brevemente diferenças entre os produtos planejados e os atuais:

Com a criação e implementação da Lei Estadual N.º 12.801, o Banco considerou que as metas originalmente previstas nesse Componente foram e estão sendo alcançadas (vide Link 07 Lei Estadual n.º 12.801).

Reestruturação. Indicar se este Componente foi reestruturado, data da aprovação (Gerente). Descrever brevemente conseqüências dessas mudanças.

[x] N/A

D. Custos do projeto

Categoria de Investimento	Custo Total Projeto - Planejado (US\$ mil)						Custo Atual (US\$ mil)			
	Orçamento Inicial Anexo A (Original)			Orçamento Vigente			Custo Atual Realizado até 23/12/10*			
	BID 1	LOCAL 2	TOTAL 3	BID 4	LOCAL 5	TOTAL 6	BID 7	LOCAL 8	TOTAL 9	% do Planejado 10
1. Administração e Supervisão	900	3.600	4.500	900	3.600	4.500	900	3.600	4.500	100
1.1 Administração Central	-	400	400	-	196	196	-	196	196	100
1.2 Apoio a Gestão e Supervisão	800	3.000	3.800	800	3.000	3.800	800	3.000	3.800	100
1.3 Acompanhamento e Auditoria	100	200	300	100	404	504	100	404	504	100
2. Componentes de Investimentos	32.760	32.400	65.160	22.090	32.400	54.490	22.090	23.115	45.205	77,5
2.1 Soluções Habitacionais¹	31.160	28.400	59.560	21.072	28.875	49.947	21.072	19.590	40.662	81,4
2.1.1 Créditos	16.100	14.000	30.160	11.640	14.214	28.854	11.640	12.551	24.191	83,8
2.1.2 Subsídios	15.000	14.400	29.400	9.431	14.661	24.092	9.431	7.039	16.470	68,4
2.2 Projetos e Ação Social	1.000	3.500	4.500	1.000	3.500	4.500	1.000	3.500	4.500	100
2.3 Desenvolvimento Institucional	600	500	1.100	18	25	43	18	25	43	100

2.3.1 Política Habitacional de SP.	100	100	200	-	-	-	-	-	-	-
2.3.2 Anal.Financeira e Consult.	200	400	600	-	-	-	-	-	-	--
2.3.3 Treinamento/Divulgações	100	-	100	18	25	43	18	25	43	100
2.3.4 Fundo de Faiança Alugueis	200	-	200	-	-	-	-	-	-	-
3. Inspeção e Vigilancia.	340	-	349	10	-	10	10	-	10	100
TOTAL GERAL/1	34.000	36.000	70.000	23.000	36.000	59.000	23.000	26.715	49.715	84,3
% TOTAL	48,6	51,4	100	39,0	61,0	100	46,3	53,7	100,0	-

Fonte: LMS, Relatório Semestral do Executor referente ao 1º Semestre de 2010 e Solicitação de desembolso 19

Explique brevemente diferenças.

- (a) O *Orçamento Inicial* (Colunas 1,2,3) apresenta os valores do Anexo A do Contrato de Empréstimo.
(b) O *Orçamento Vigente* apresenta modificações no Quadro de *Custo do Programa e Plano de Financiamento*, refletindo ajustes necessários na execução do Programa (sem alteração dos objetivos do Programa).
- Os valores na Categoria 2.0 *Soluções Habitacionais* ficaram aquém do *Orçamento Original* e do *Orçamento Vigente*, pelo relativamente baixo desempenho do Programa durante os primeiros anos de execução em consequência: (i) da preparação demorada das ações do Programa; (ii) da valorização do Real frente ao Dólar afetando o valor de compra (em Reais) do montante máximo de US\$10 mil de financiamento por família e do subsídio de US\$5 mil, estipulados no Contrato de Empréstimo e Regulamento Operacional; e (iii) do crescimento de preços no mercado imobiliário de São Paulo e dos custos na construção civil.
- Com base da solicitação de 29.05.2007 da CDHU e posterior aprovação pela SEAIN/COFIEIX, o pleito para o ajuste do valor de referência foi aprovado pelo Banco em 17.07.2008, com alteração do Contrato de Empréstimo, aumentando o montante do crédito para uma mesma família de US\$ 10 mil para US\$20 mil e o montante dos subsídios por família de US\$5 mil para US\$10 mil. Em ação concomitante, a meta prevista de atendimento aos beneficiários foi reduzido de 5.000 para 2.740. Tendo em visto o tempo já transcorrido desde da assinatura do Contrato de Empréstimo e o baixo nível de desembolsos do financiamento (18,2%) durante o prazo original de execução, a COFIEIX recomendou a redução do financiamento, inicialmente em US\$10 milhões, e posteriormente US\$11 milhões, e autorizou duas prorrogações do prazo para desembolsos.
- Na alteração N° 03 do Contrato de Empréstimo de junho de 2010, o financiamento foi reduzido de US\$34 milhões para US\$23milhões.

* Valores preliminares nas Colunas 8,9 e 10 da Categoria 2.1 *Soluções Habitacionais* e do TOTAL GERAL., aguardando a apresentação pela CDHU, de gastos de contrapartida referente obras do PAC ainda em execução na data do último desembolso de 23 de dezembro de 2010.

IV. IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO

A. Análise de fatores críticos

1. Fatores positivos

- O programa foi desenhado com objetivos, metas, soluções de atendimento, características de financiamento, público alvo a ser atendido e demais condições claramente definidas e amarradas nas disposições do Contrato de Empréstimo, no Marco Lógico e Regulamento Operativo. Essas definições permitiram estabelecer um rumo preciso para a execução do programa, e a avaliação com parâmetros claros.
- A consistência e manutenção do enfoque central do PAC de atender aos moradores de cortiços existentes na área central das cidades e de melhorar as condições de vida das famílias do público-alvo. O enfoque nos beneficiários em contraste do enfoque mais comum nos projetos habitacionais nas obras.
- O desenho operacional com trajetória específica com: (i) procedimentos relativos à negociação e à aquisição de terrenos; (ii) a incorporação de novas soluções habitacionais; e (iii) a inauguração pela CDHU da modalidade do PAC na concessão de Cartas de Crédito no âmbito estadual.
- A transparência das transações financeiras, permitindo ao beneficiário final saber exatamente quais os compromissos que está assumindo e à CDHU o custo desse investimento. Nesse modelo destacam-se: (i) o limite de subsídio, (ii) o valor teto do imóvel, (iii) os aportes adicionais e o valor a ser financiado em todas as modalidades de solução habitacional; (iv) um quadro com a definição prévia da taxa de juros a ser cobrada e (v) o prazo máximo de financiamento.

5. O respaldo financeiro da CDHU, com larga experiência na área habitacional no Estado de São Paulo, dotado de quadro de profissionais experientes e qualificados, inclusive a permanência de alguns profissionais na SGPAC durante todo período de execução do PAC.
6. A criação do Posto para atendimento aos beneficiários de carta de crédito, iniciativa que ajudou na identificação de imóveis, dando agilidade na execução dessa modalidade.
7. O aporte de recursos da CDHU para conceder deliberadamente subsídios não previstos pelo programa para os beneficiários adquirentes de unidades da própria CDHU e sem os quais o programa e a continuidade do PAC teria sido inviabilizado.
8. A parceria entre a CDHU e a PMSP que viabilizou a atuação em cortiços pela prefeitura de São Paulo e a aplicação da Lei Moura. A ação municipal se deu a partir do comprometimento da CDHU em dar atendimento habitacional ou ajuda de custo para as famílias que não pudessem ficar no imóvel.
9. A implementação de um amplo trabalho social junto a população beneficiada, com enfoque concentrado na pos-ocupação, contribuindo para as perspectivas de sustentabilidade do benefícios do PAC.
10. De modo geral, a validação dos supostos no que tange a ausência de crises econômicas graves e na consistência de políticas municipais e estaduais.

2. Fatores negativos

1. Falta da conclusão de estudos e projetos no início do programa. A pesquisa elaborada na fase inicial da execução do PAC pela Fundação SEADE permitiu traçar o perfil da demanda moradora em cortiços, propor tipologias e soluções técnicas e arquitetônicas apropriadas e viável, entretanto, esse trabalho devia ter sido realizado antes da assinatura do Contrato de Empréstimo.
2. Dificuldades de ordem institucionais, exemplos: (i) durante o período de implementação do programa houve seguidas mudanças administrativas na CDHU, fazendo com que se sucedessem no cargo sete presidentes e sete diretores em oito anos, levando a alguns momentos críticos de gestão, com a consecutiva interrupção no processo de decisão; (ii) desafios institucionais de natureza técnica e administrativa em função da necessidade de aplicar instrumentos diferentes das linhas usuais de atendimento da CDHU. A implementação do PAC envolveu diversos departamentos da CDHU e os projetos nem sempre estiveram priorizadas pela Companhia.
3. Desafios previstos e imprevistos durante toda a execução, de ordem técnica, logística, administrativa e legal relacionadas com o cotidiano da implementação. Exemplos, (i) nos primeiros dois anos, atrasos para licitar e contratar as obras em função do tempo necessário para a preparação dos estudos, projetos setoriais, projetos de engenharia e arquitetura, a coordenação com os poderes municipais, e o trabalho social com a população alvo, e (ii) nos últimos anos, depois de 2008, relacionado com a crise econômica, problemas com empresas contratadas que reduziram o ritmo de execução das obras e problemas com licitações desertas e rescisões contratuais, acarretando atrasos na execução do PAC e a necessidade de prorrogações.
4. A valorização do Real frente ao Dólar ao longo dos anos de execução do PAC, a valorização de imóveis de São Paulo bem como aumentos significativos nos custos da construção civil, tornaram os valores de referência estabelecidos e fixados⁴ no Regulamento Operacional e o conceito de disposição máxima a pagar (DAP)⁵ defasados e inexecutáveis.
5. Em função do aquecimento do mercado imobiliário em São Paulo, aumento das dificuldades de famílias detentores de carta de crédito de encontrar imóveis em condições e localização satisfatórias, com a tendência da compra de moradias mais distantes do centro e local da moradia anterior.
6. Aumento significativo dos custos da CDHU não elegíveis para reembolso no âmbito do PAC (estimados em US\$19,7 milhões) na compensação da defasagem dos valores de referência e do DAP, além de arcar

⁴ O Contrato de Empréstimo do PAC limitou o subsídio em US\$5 mil e o financiamento máximo em US\$10 mil (ambos por beneficiário), mas não previu qualquer mecanismo de reajuste desses valores.

⁵ A concepção do valor de referência para o subsídio resultou na sub-avaliação desse valor em função do uso do conceito de disposição máxima a pagar (DAP). A DAP foi baseada na média de R\$144,50 por mês, apurado em pesquisas sobre a renda do público alvo do programa. Entretanto, a CDHU estabelece limites de comprometimento de renda, o que reduz o valor efetivamente pago pelas famílias, em relação ao apurado com o conceito da DAP. Dessa forma, ficou superestimada a capacidade de financiamento das famílias e, conseqüentemente, subestimado o volume de subsídio necessário para o Programa. A partir da diferença entre o valor de referência do imóvel e o financiamento máximo (permitido pelo valor máximo advindo da disposição máxima a pagar) foi fixado o valor do subsídio em R\$ 10 mil, idêntico para todas as famílias beneficiárias.

com gastos adicionais somando US\$6,8 milhões em Gestão e Supervisão, Acompanhamento e Auditoria, e Projetos e Ação Social, em consequência do cancelamento de US\$11 milhões do financiamento (Link 11).

7. A modalidade de Carta de Crédito Associativa⁶ prevista no Regulamento Operacional do PAC não foi implementada.
8. Ausência de sistema de controle financeiro específico e independente da carteira global da CDHU para monitorar a mora dos beneficiários do PAC, dificultando ações para investigar e mitigar preventivamente casos de inadimplência de beneficiários do programa.
9. A utilização de tempo excessivo (dois anos) para finalizar os estudos e projetos setoriais atrasou o início efetivo da implementação, resultando em baixo desempenho físico e financeiro durante o período original de execução, com apenas 18,2% do financiamento, situação que posteriormente levou a COFIEX recomendar a redução do financiamento de US\$36 milhões para US\$23 milhões.

B. Desempenho do mutuário/agência executora

Desempenho do Mutuário/Agência Executora

Muito Satisfatório (MS) Satisfatório (S) Insatisfatório (I) Muito Insatisfatório (MI)

C. Desempenho do Banco

Desempenho do Banco

Muito Satisfatório (MS) Satisfatório (S) Insatisfatório (I) Muito Insatisfatório (MI)

V. SUSTENABILIDADE

A. Análise de fatores críticos

As perspectivas para a sustentabilidade dos avanços do programa do ponto de vista institucional são favoráveis. Apesar de algumas interrupções devido a fatores administrativos, financeiros e técnicos bem como dos mencionados fatores econômicos externos, o PAC teve continuidade como programa e consistência na busca dos seus objetivos em função do compromisso sustentado da CDHU de assumir encargos do PAC muito além do que estava inicialmente planejado.

Na área institucional do planejamento habitacional, já se tornaram proeminentes os instrumentos criados por meio da Lei 12.801 de 15 de janeiro de 2008 de São Paulo que autorizou o Poder Executivo do Estado de adotar medidas visando à participação do Estado no Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, e que criou o Conselho Estadual de Habitação (CEH), instituiu o Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social (FPHIS) e o Fundo Garantidor Habitacional (FGH), e deu providências correlatas (Link 7).

Quanto à sustentabilidade dos benefícios do PAC no nível dos beneficiários, as melhorias significativas na qualidade de moradia e na qualidade de vida de grande parte das famílias beneficiadas pelo programa já constituem em si, fatores contudentes para a sustentabilidade. Evidências, nesse sentido, encontram-se nos investimentos realizados pelos moradores na melhoria das suas novas habitações no prazo relativamente curto de aproximadamente dois anos após a mudança. Conforme registrado na Pesquisa de Avaliação do Impacto (Link 6), 55,1% (da amostra) dos moradores das unidades da CDHU tinham efetuado investimentos adicionais e, da mesma forma, 47,6% das famílias, ainda mais pobres, beneficiados com carta de crédito do PAC, tinham realizado investimentos de melhorias em suas novas moradias. Moradia digna é um poderoso instrumento de promoção da cidadania.

⁶ A Carta de Crédito Associativo que foi prevista no programa teve como objetivo de propiciar a compra e eventual reforma de imóvel por grupos organizados de famílias (por exemplo, associações de moradores). A implementação não ocorreu porque (i) não existiu e não se efetuou uma organização adequada dos moradores e (ii) pela exigência da legislação brasileira (Lei nº 8.666), quanto à contratação de obras e serviços pela administração pública que deva ser precedida de licitação.

B. Riscos potenciais

Os riscos para a sustentabilidade dos resultados alcançados pelo PAC são relativamente baixos. A inadimplência do morador implica no risco da perda da moradia. Por outro lado, conforme demonstrado no *Relatório Final de Avaliação de Impacto* (Link 6), a inadimplência é muito mais uma questão de intervenção e educação sócio-educativa oportuna e contínua por parte do Executor, e não tanto a predominância de famílias em situações de prolongada incapacidade de pagar as relativamente modestas cobranças pela moradia nova. Evidentemente, a inadimplência também implica riscos financeiros para a CDHU. Embora a CDHU tenha departamentos responsáveis para reverter o quadro de aumento da inadimplência e já está tomando medidas corretivas, é necessário investir no tema para garantir a viabilidade dos empreendimentos da Companhia.

C. Capacidade Institucional

A implementação do PAC constituiu uma experiência nova para a equipe da CDHU, em trabalhar com um novo tema—cortiços na área central—com um modelo de programa e modalidades de atendimento novas.

As experiências positivas bem como das dificuldades e soluções encontradas durante os oito anos de implementação do programa apresentam valiosas lições. O PAC trouxe as inovações do Regulamento Operacional, a ênfase nos estudos e projetos, o enfoque no beneficiário, a transparência financeira das soluções habitacionais e dos seus contratos, a alternativa da carta de crédito, e a importância do trabalho social com a população. O PAC funcionou como laboratório que abriu a possibilidade de aperfeiçoamento de todas as modalidades do programa, e portanto, há boas perspectivas de estender o aprendizado para os demais programas da CDHU. Conforme já mencionado, a CDHU também ficou fortalecida e atuais e futuras iniciativas de atuação nos cortiços e outras áreas sub-habitacionais respaldadas com a promulgação e implementação das disposições da Lei Estadual 12.801 de 15 de janeiro de 2008 (Link 7).

Classificação de Sustentabilidade (SU) :

Muito Provável (MP) Provável (P) Pouco Provável (PP) Improvável (I)

VI. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

A. Informação sobre resultados

O Contrato de Empréstimo 1354/OC-BR estabeleceu as condições de supervisão e monitoramento do programa, de acordo com as normas e procedimentos do Banco, respaldado ainda pelo Marco Lógico e Regulamento Operacional com definições precisas sobre a implementação do programa, seus objetivos, metas, indicadores e coleta de informações bem como a regulamentação das ações previstas.

Por parte do Executor foi utilizado o sistema informatizado pré-existente da CDHU, ajustado para atender os requisitos próprios e do BID, relativos a controle financeiro, contábil e de execução do programa, e ainda à preparação de relatórios. A CDHU utiliza também um sistema de informações denominado SIGEHAB (www.sigehabsp.com.br) instrumento de monitoramento dos projetos estratégicos da Cia. e ferramentas de comunicação em tempo real entre os tomadores de decisão da organização e os técnicos responsáveis pelas diversas etapas da produção.

Para o monitoramento e avaliação do PAC, além do acompanhamento, relatórios e pesquisas pontuais preparadas pelas equipes da CDHU ou por consultores, o Executor contou também com o apoio de uma empresa de consultoria que realizou o monitoramento do PAC durante a execução e também preparou avaliação final de impacto do programa, conforme prevista na Clausula 4.09 do Contrato de Empréstimo (Links 6).

No sub-componente de Auditoria/Avaliação, os trabalhos foram realizadas por uma empresa de auditores independentes, conforme previsto nas normas do Banco.

B. Monitoramento futuro e avaliação ex post

Os diversos sistemas de monitoramento em uso pela CDHU, servirão para o acompanhamento da carteira da CDHU das moradias implantadas no âmbito do PAC. Nesse sentido, conforme explicitado na Ajuda Memória do Seminário de Encerramento (Anexo 1), a CDHU conta com a área de Regularização de Contratos e Créditos que acompanha a carteira da Cia e procede as ações de recuperação dos créditos. Em 2009 foram contratados escritórios de advocacia para apoiar a reintegração de unidades que apresentam mais de 04 prestações em aberto, priorizando os casos mais críticos. Não está prevista a realização de uma avaliação ex post do programa.

VII. LICÕES APRENDIDAS

1. No desenho do programa

A preparação do PAC do Estado de São Paulo se apoiava nas experiências anteriores e lições aprendidas do Banco em projetos bem sucedidos de melhoramento de bairros no Brasil, incluindo o Programa de Melhoramento de Favelas de São Paulo com contrato de financiamento do BID em 1996, o Programa de Melhoramento Urbano I e II de Rio de Janeiro em 1995 e no ano 2000, o Programa Baixada Viva do Estado de Rio de Janeiro em 1997 e o Programa Habitar em 1998. Esses programas tiveram em comum: (i) um enfoque no beneficiário através de um amplo trabalho social de apoio e preparação; (ii) a minimização da realocização das famílias e interrupção de laços comunitários, de emprego e fontes de renda; (iii) o aproveitamento da infraestrutura urbana e de serviços sociais existentes; e (iv) modalidades de financiamento simples, transparentes, e consistentes com a capacidade dos beneficiários permitindo a autofocalização e a recuperação dos investimentos. Os mesmos princípios de intervenção também nortearam a preparação do PAC e, com poucas exceções, foram aplicados e validados na implementação, nos resultados e pelo acolhimento do Estado e da CDHU das lições aprendidas e da aplicação dos mesmos princípios em novos programas.

2. Na execução

O PAC utilizou os primeiros dois anos do prazo de execução com estudos e trabalhos de preparação. Apesar do reconhecimento durante a preparação do programa da complexidade desse trabalho inicial, o tempo necessário para resolver as inúmeras dificuldades técnicas e institucionais enfrentadas durante esse período foi subestimado. A esse respeito, cabe lembrar que o PAC era previsto como operação multifásica e que a primeira fase serviria como projeto piloto para uma segunda fase. Conforme demonstrado, já na primeira fase houve impedimentos e atrasos imprevistos, inviabilizando o conceito de implementação multifásica, visto que a implementação do programa atual, contemplado como projeto piloto, ocupou o tempo todo previsto para as duas fases. A lição é que em programas de elevada complexidade como o PAC, mesmo a primeira fase sendo pensado como projeto piloto, a maior parte do trabalho preparativo deveria ocorrer ainda no período anterior a assinatura do Contrato de Empréstimo, na fase de preparação.

As modalidades das soluções habitacionais do programa eram bem concebidas, entretanto, esbarraram durante a execução nos valores de referencia pré-estabelecidos que se tornaram inexeqüíveis perante as mudanças da taxa de cambio, a elevação dos custos dos imóveis e da construção civil, bem como da normativa da CDHU sobre o limite de comprometimento em 15% de renda familiar em pagamento de prestações de famílias com renda de até 3 salários mínimos. A lição é que se deve considerar maior flexibilidade no Regulamento Operacional para oportunamente efetuar ajustes e mitigar riscos diretos e transversais durante a execução, levando-se em consideração na definição também as normativas do executor.

O Contrato de Empréstimo foi estabelecido entre o Estado de São Paulo e o Banco enquanto, a implementação da erradicação dos cortiços e a reforma dos prédios dos cortiços ocorre no solo municipal. O PAC somente se viabilizou a partir da parceria efetiva entre a CDHU e a Prefeitura Municipal de São Paulo, com a nova administração da PMSP que assumiu o poder no início de 2005. Portanto, a lição aprendida é que em programas com o nível de complexidade como a do PAC, envolvendo esferas distintas de governo, a parceria entre os grupos envolvidos na intervenção e uma sintonia política entre as administrações, se tornam pré-requisitos para o sucesso.