

Escola Nacional de Administração Pública (ENAP)

ELISA DE FIGUEIREDO LIMA

**O PAPEL DA CAIXA COMO AGENTE DE POLÍTICA DO GOVERNO:
O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (PMCMV).**

BRASÍLIA

2018

ELISA DE FIGUEIREDO LIMA

**O PAPEL DA CAIXA COMO AGENTE DE POLÍTICA DO GOVERNO:
O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (PMCMV).**

Projeto de pesquisa apresentado ao Curso de Especialização em Planejamento e Estratégias de Desenvolvimento, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Planejamento e Estratégias de Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Marcos Antonio Macedo Cintra

BRASÍLIA
JUN/2018

SUMÁRIO

RESUMO	4
DELIMITAÇÃO DO TEMA.....	7
PROBLEMA DA PESQUISA	7
POSSÍVEIS RESPOSTAS (“HIPÓTESES”).....	8
OBJETIVOS	8
Objetivo Geral	8
Objetivo Específico	8
JUSTIFICATIVA.....	8
REFERENCIAL TEÓRICO	10
BANCOS PÚBLICOS E DESENVOLVIMENTO NO BRASIL	10
BANCO DO BRASIL (BB)	11
BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES).....	11
BANCOS REGIONAIS: BANCO DA AMAZÔNIA (BASA) E BANCO DO NORDESTE DO BRASIL (BNB)	12
A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (CAIXA).....	12
O Papel da CAIXA na Habitação	13
O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)	14
Processo Evolutivo dos Programas Habitacionais Brasileiros.....	15
Criação do Sistema Financeiro da Habitação (SFH)	15
Seguros habitacionais do sistema	16
Origem dos recursos.....	16
Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS).....	17
Programas criados a partir de 1990	19
Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).....	24
TABELA 1 - <i>Deficit</i> habitacional	26
A edição da Medida Provisória nº 459 em 25/03/2009	27
Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU).....	27
Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR)	28
Resultados e Análises	31
Distribuição dos Recursos.....	32

TABELA 2 - Quantitativo de entregas - faixas por UF	34
TABELA 2A - Quantitativo de entregas perfil de renda e UF.....	35
Segmentação na Caixa Econômica Federal.....	36
TABELA 3 - Moradias entregues	42
TABELA 4 - Contratações Por Faixa do Programa e Por Perfil de Renda	44
TABELA 5 - Quantidade e Percentual de Unidades Contratadas por Faixas de Renda	45
METODOLOGIA	46
TIPO DA PESQUISA.....	46
ANÁLISE DOS DADOS.....	46
CONSIDERAÇÕES FINAIS	47
CRONOGRAMA.....	48
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	49
Documentos de acesso exclusivo em meio eletrônico	50

RESUMO

Autora: Elisa de Figueiredo Lima

Palavras-chave: habitação, desenvolvimento, social, econômico, Caixa Econômica Federal.

O presente estudo vem preencher as lacunas deixadas pela literatura econômica, após crises que se abateram no Brasil e no mundo, apoiadas por interesses de bancos privados, sobre o papel fundamental dos bancos de desenvolvimento na sustentação financeira do desenvolvimento territorial e socioeconômico.

Apresenta o contexto brasileiro de bancos de desenvolvimento, o caso particular da Caixa Econômica Federal (CAIXA) e a política pública de desenvolvimento e econômico.

Os resultados esperados são a equanimidade de distribuição de incentivos e subsídios de acordo com as características regionais brasileiras, a criação de consórcios de municípios para uma melhor gestão de projetos e recursos, e a estabilidade de política macroeconômica. Pois a população atendida pela política pública, de um modo geral, encontra-se em condições de vulnerabilidade social, sobrevivendo, em muitos casos, de atividades laborativas informais e com rendimento instável.

A conclusão maior é de que sem crescimento econômico não há desenvolvimento social e a consequência, como esperada, é de um Brasil mais justo, democrático, com impactos para os beneficiários de melhor qualidade de vida e empregabilidade. Além de promover a participação social, a melhoria das condições de vida, a efetivação dos direitos sociais dos beneficiários e a sustentabilidade da política pública.

INTRODUÇÃO

O mercado imobiliário é impulsionado pelo *deficit* habitacional, pela melhoria das condições de renda e pelas disponibilidades de crédito. Considerando que a compra do imóvel residencial é um dos ativos mais onerosos a ser conquistado e com o qual sonha a grande maioria dos cidadãos brasileiros, um dos principais desafios enfrentados pelo setor é proporcionar a aquisição, construção e entrega de imóveis seguros.

Diuturnamente, a execução de centenas de empreendimentos é interrompida, causando problemas para quem compra, para quem vende e para quem financia. Observa-se, insistentemente, na mídia falada, escrita e televisionada cenas de descaso e sonhos destruídos por ineficiência e ineficácia na execução de obras sociais.

O consumidor quer e deve ser respeitado, principalmente porque para os brasileiros a casa própria é a concretização de um sonho, com a preservação da vizinhança, mas a história mostra que é crescente o número de reclamações de adquirentes que não recebem suas unidades habitacionais com equipamentos comunitários, seja por interrupção ou atraso de obra, seja por interdição dos mesmos por vícios construtivos.

Nesse contexto este estudo discute o processo evolutivo dos Programas Habitacionais e Sociais do governo federal.

Apresenta as modalidades de programas sociais acoplados à construção civil brasileira e sua intenção é incrementar economicamente a sociedade e proporcionar desenvolvimento do mercado habitacional.

O presente estudo apresenta os programas habitacionais brasileiros implementados pelo governo federal, especialmente o Programa Minha Casa, Minha Vida e aponta que o mercado imobiliário passou por um ciclo virtuoso de crescimento, impulsionado por *deficit* e demanda habitacional, que decorrem, sobretudo, da melhoria das condições de vida, renda e crédito.

O ponto central do presente estudo é averiguar se houve redução no *deficit* e demanda habitacional urbano e, conseqüentemente, melhoria na qualidade de vida do cidadão. Em síntese, analisar os impactos sociais e econômicos advindos da implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida.

O histórico mostra que políticas públicas habitacionais iniciais fizeram com que o *deficit* e a demanda habitacional quantitativo e qualitativo alcançassem milhões de

unidades, tanto na zona rural quanto na urbana, detidamente, para os estratos populacionais de menor renda.

A falta de oportunidade de trabalho e a busca por melhores condições de vida foram algumas das condicionantes que promoveram o êxodo rural. Assim, famílias com baixo ou baixíssimo poder aquisitivo, que viviam em áreas rurais e pequenas cidades, mudaram-se para os grandes centros urbanos e metrópoles.

Nas cidades, o desemprego e o alto custo dos imóveis empurraram essas famílias às soluções alternativas de ocupação irregular do solo, geralmente em áreas de risco na periferia das cidades; em precários aglomerados desprovidos de infraestrutura urbana, submeter-se a pagamentos de aluguéis que, na maioria das vezes, não cabiam no orçamento doméstico, motivando constantes mudanças de endereço. Mais recente, resultaram na ocupação de prédios e casarões, onde funcionavam instituições públicas e comércios particulares, existentes nos centros das cidades, que se encontravam desocupados e em processo de deterioração, formando grandes comunidades que moram em local não apropriado para residência.

Nesse contexto, o presente estudo mostra o processo evolutivo dos Programas Habitacionais do governo federal. Analisa o impacto da implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida, especialmente, no que se refere a propor melhoria do programa.

A partir dos estudos e dados divulgados pela CAIXA, pretende-se observar também que o lançamento do Programa Minha Casa, Minha Vida trouxe melhoria à qualidade de vida dos brasileiros.

Considerando que a compra do imóvel residencial é o ativo mais caro a ser conquistado e com o qual aspira a grande maioria dos cidadãos brasileiros, o grande desafio que se apresenta é proporcionar a aquisição e construção de imóveis residenciais, para famílias de baixa renda, nos grandes centros, onde a valorização imobiliária tem impossibilitado o enquadramento de projetos no Programa Minha Casa, Minha Vida.

O estudo está dividido em capítulos para consolidar os objetivos propostos. Traça-se um recorte histórico a partir do período anterior à criação do Banco Nacional de Habitação, com síntese dos principais programas habitacionais do governo federal. É apresentada a Lei n. 11.977/2009 e demais legislações que dispõem sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, com destaque para as constantes alterações de redação dos textos legais em razão da movimentação política e também de ações da

sociedade civil organizada. São apresentados resultados das contratações, firmadas até março de 2018 no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, divulgados pela CAIXA.

DELIMITAÇÃO DO TEMA

Este estudo focará os principais problemas e analisará impactos social e econômico decorrentes da implementação do Programa MCMV na vida de famílias contempladas.

Apresenta os processos evolutivos dos programas habitacionais brasileiros e o Programa MCMV, que é normatizado e operacionalizado pela CAIXA. Também apresenta resultados que oferecem subsídios à análise que se pretende averiguar, vale dizer, o efeito qualitativo e quantitativo no desenvolvimento econômico e social nas cidades, e na melhoria das condições de vida das famílias beneficiadas com a casa própria.

Apresenta, ainda, subsídios para mensurar o efeito qualitativo e quantitativo na gestão dos Programas. O estudo está assim estruturado: o *Deficit* Habitacional Imobiliário, o Programa Minha Casa Minha Vida – MCMV, o papel da Caixa Econômica Federal – CAIXA como Agente Operador e Financeiro da política pública, e, por fim, o resultado do Programa Minha Casa Minha Vida.

PROBLEMA DA PESQUISA

Em meio a mais uma crise internacional com reflexos imediatos e diretos na economia brasileira, o governo federal instituiu o Programa MCMV ancorado na política de provisão habitacional e na busca de efeitos multiplicadores na economia a partir da construção civil.

Assim, definiu-se o papel da CAIXA como agente operador e financeiro perante o Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011, que regulamenta dispositivos da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa MCMV e preconiza que a abordagem dos eixos de desenvolvimento deve contemplar os temas mobilização e organização comunitária, educação sanitária e ambiental, e geração de trabalho e renda. Os responsáveis pela execução e seus papéis são:

- ✓ Ministério das Cidades – define as diretrizes gerais e os procedimentos operacionais para implementação do PMCMV;

- ✓ Ente Público – encaminha à Instituição Financeira o Projeto de Habitação;
- ✓ CAIXA – acompanha a execução do PMCMV;
- ✓ Construtora – executa a obra física;
- ✓ Famílias Beneficiadas – fornecem dados cadastrais e socioeconômicos aos entes públicos.

Dessa forma questiona-se: a implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida proporcionou dignidade aos cidadãos beneficiados com o Programa?

POSSÍVEIS RESPOSTAS (“HIPÓTESES”)

Promover o desenvolvimento social, a melhoria das condições de vida e a sustentabilidade do programa.

OBJETIVOS

Objetivo Geral

- Contextualizar o processo evolutivo dos programas habitacionais implementados pelo governo federal.

Objetivo Específico

- Averiguar a redução no *deficit* e demanda habitacional e destacar os impactos advindos com o Programa Minha Casa, Minha Vida.
- Apresentar o cenário sob o qual foi lançado o Programa Minha Casa, Minha Vida.
- Averiguar a redução no *deficit* e demanda habitacional.
- Destacar os impactos advindos com o Programa MCMV.
- Propor melhorias e aperfeiçoamento do Programa MCMV.

JUSTIFICATIVA

O histórico nacional mostra que políticas habitacionais ineficientes e ineficazes fizeram com que o *deficit* e a demanda habitacional tanto no quesito quantidade quanto qualidade alcançasse milhões de unidades, tanto na zona rural como na urbana, para os estratos populacionais de menor poder aquisitivo.

Assim, famílias com baixo ou baixíssimo poder aquisitivo, que antes viviam em áreas rurais e pequenas cidades mudaram-se para grandes centros urbanos. O êxodo rural, motivadas pela falta de oportunidade de trabalho e pela busca por melhores condições de vida.

Nas cidades, permaneceu a situação de desemprego que somado ao alto custo dos imóveis empurraram essas famílias a soluções alternativas de ocupação irregular do solo, geralmente em áreas de risco na periferia das grandes cidades, em precários aglomerados desprovidos de infraestrutura urbana. Outros foram submetidos ao pagamento de aluguéis que na maioria das vezes não cabiam no orçamento doméstico, motivando constantes mudanças de endereço. Mais recentemente resultaram na ocupação de prédios e casarões, onde funcionavam instituições públicas e comércios particulares, que se encontravam desocupados e em adiantado processo de depreciação, formando grandes comunidades que habitavam em locais totalmente inapropriados para residência.

A população atendida pelo Programa MCMV, de um modo geral, encontra-se em condições de vulnerabilidade social, sobrevivendo, em muitos casos, de atividades laborativas informais e com rendimento instável.

Nesse cenário verifica-se que um estudo que analise e quantifique os impactos do Programa Minha Casa, Minha Vida é plenamente justificável, considerando o elevado volume de recursos investidos, o grave problema do *deficit* e demanda habitacional, a meta de contratar um milhão de unidades habitacionais na primeira etapa do programa. Além disso, os impactos de uma política pública, quando bem-sucedida, tem reflexos diretos na atividade econômica do país.

Com o estudo busca-se melhor compreensão da participação da CAIXA, principal agente de políticas públicas do governo federal, na gestão do setor habitacional e caminhos que orientem ações que promovam, de forma sustentável, o desenvolvimento socioeconômico, a geração de emprego e renda e resulte em melhorias na qualidade de vida da população brasileira com a entrega de uma moradia realmente digna.

REFERENCIAL TEÓRICO

Por ser um produto recente, o Programa PMCMV não dispõe de farta bibliografia consagrada. No trabalho será realizada uma análise de conteúdo de apanhados bibliográficos, publicações na Internet e publicações especializadas em órgãos como a Associação Brasileira de Poupança e Empréstimo (ABECIP), Escola Nacional da Administração Pública (ENAP), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Começará por bancos públicos, mostrará o papel da CAIXA na execução de políticas públicas do governo federal, até chegar no Programa MCMV propriamente dito.

BANCOS PÚBLICOS E DESENVOLVIMENTO NO BRASIL

Os motivos históricos que levaram à criação dos bancos públicos brasileiros permanecem válidos no presente: a necessidade de instituições que alavancassem o desenvolvimento socioeconômico. Segundo Carvalho e Tepassê (2010) os argumentos em favor da atuação comercial de instituições financeiras públicas podem ser resumidos em três dimensões:

1 – Ampliação de oferta de crédito, em condições mais favoráveis, em um país marcado por crédito caro e com dificuldades de oferta para diversos segmentos. Destacam-se os benefícios de capilaridade de rede comercial (agências) para alcançar beneficiários potenciais, em especial nas condições de concentração dos serviços da rede bancária nas áreas de renda mais alta dos centros urbanos.

2 – Ampliação da capacidade de atendimento às demandas financeiras dos beneficiários de programas públicos que incluem o recebimento e acesso regular a recursos financeiros. Enfatiza-se esse benefício no caso de beneficiários de programas de microfinanças e crédito agrícola, além de programas para microempreendedores urbanos.

3 – Papel anticíclico e de apoio à política econômica em momento de instabilidade. Saliencia-se a relevância da presença de grandes bancos comerciais públicos em momentos de crise econômica, em que os riscos de fragilização de bancos privados poderiam provocar retração do crédito interbancário e a fuga de recursos para moeda estrangeira.

Da mesma forma as críticas também são três:

1 – Comprometimento do caráter de banco público, pela necessidade de concorrer pela captação de recursos, utilizando expedientes típicos de bancos

privados. Essa prática pode alcançar proporções capazes de comprometer o caráter público e social desses bancos.

2 – Dispendio de energias e demandas de controle em atividades que não constituem o objetivo central da atuação de uma instituição financeira pública, com risco de inclusive de descaracterização do perfil de instituição pública, em detrimento da focalização nas tarefas precípuas da instituição.

3 – Prestação de serviços em condições de menor eficiência que o setor privado, com ônus para o controlador e para a sociedade. Seria menos custoso para o Tesouro contratar um banco privado e pagar pelos serviços de banco comercial.

Ainda segundo Carvalho e Tepassê (2010), a relevância da atuação de instituições financeiras públicas não se restringe à oferta de crédito de prazo mais extenso e em condições adequadas a perfis de demanda relevantes para o desenvolvimento ou que não são atendidos adequadamente por instituições privadas. A análise da trajetória dos bancos comerciais públicos federais brasileiros mostra não apenas a relevância de sua atuação nas linhas de crédito e financiamento em que há maior carência de serviços bancários, mas também seu importante papel como instrumento de apoio à política econômica em momentos de crises que afetam o setor privado. As tarefas desempenhadas por esses bancos não seriam viáveis sem a presença de carteiras comerciais ativas, forte capilaridade e presença ampla no território nacional.

BANCO DO BRASIL (BB)

O BB é patrimônio histórico nacional e como banco público não se destina a subsidiar todos os clientes, mas apenas aqueles definidos como prioritários pela política pública. Para os outros clientes, ele tem de buscar oferecer, na prestação de serviços bancários, qualidade tão boa ou até superior àquela oferecida por seus concorrentes privados. Seu principal objetivo institucional é conceder financiamentos em prazo adequado à agropecuária, ao comércio exterior e às pequenas e médias empresas.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES)

O BNDES tem seu papel no financiamento do desenvolvimento socioeconômico brasileiro, com atuação anticíclica para sustentação do crédito

corrente, tanto em termos de capital de giro quanto de financiamentos às exportações e de investimentos produtivo e em infraestrutura.

BANCOS REGIONAIS: BANCO DA AMAZÔNIA (BASA) E BANCO DO NORDESTE DO BRASIL (BNB)

Os bancos oficiais regionais BASA e BNB, respectivamente, para as regiões Norte e Nordeste, constituem instituições financeiras fundamentais para contrabalançar os efeitos danosos da má distribuição de renda regional no país. É esperada ação de fomento ao financiar projetos em condições adequadas às características ambientais de cada área e às condições de pagamento do tomador de crédito.

A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (CAIXA)

A CAIXA tem como principal objetivo institucional financiar o desenvolvimento urbano e social de modo a contribuir para melhorar a qualidade de vida da população brasileira. Sua atuação, por meio de três eixos, inclui diversas operações de caráter social, como o atendimento ao trabalhador, por meio de:

1 - Gestão do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), administração do Programa de Integração Social (PIS), pagamento de benefícios do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) e do seguro desemprego, do Fundo de Investimentos e Ensino Superior (FIES), administração de loterias federais, que tem parte de seus recursos destinada à seguridade social, e acesso bancário à população de baixa renda.

2 - Desenvolvimento urbano atua na implementação de programas nacionais de habitação, saneamento e infraestrutura urbana; auxilia na execução da política habitacional do Ministério das Cidades, e constitui o principal agente financeiro dos recursos orçamentários da União.

3 - Na transferência de benefícios, a sua atuação compreende as áreas de pagamentos e arrecadação de programas sociais e a aplicação e acompanhamento de verbas do Orçamento Geral da União (OGU), onde analisa projetos, libera verbas de acordo com o cronograma físico-financeiro e presta contas aos gestores dos programas.

Nos serviços financeiros, opera por meio de agências e correspondentes bancários na captação de recursos sob a forma de depósitos e fundos mútuos de

investimento e na aplicação, com empréstimos e financiamentos a pessoas físicas e jurídicas. Realiza, ainda, a arrecadação de tributos e assemelhados, recebimentos de concessionárias de serviços públicos, arrecadação de convênios com entidades e prestação de serviços de transferência de fundos a governo federal, estados e municípios.

O Papel da CAIXA na Habitação

No período de 1970 a 2010, a população brasileira cresceu 104,78%, enquanto os domicílios particulares permanentes cresceram 220,68%. Entretanto, os Programas do Sistema de Habitação de Interesse Social que contemplam ações de urbanização de favelas, realocação de famílias residentes em áreas de risco e cortiços, não foram suficientes para atender satisfatoriamente ao *deficit* e à demanda habitacional. Nesse período, o Estado passou (e ainda passa) por diversas reformas estruturais e administrativas, para realizar seu papel de instrumento da justiça social.

O desafio de identificar, onde, de que forma e para quem produzir habitações são questões fundamentais para o equacionamento do *deficit* e da demanda habitacional que enfrentam constantes alterações devido às transformações sociais, evolução dos arranjos familiares e da necessidade premente de corrigir as ocupações irregulares, observadas, geralmente, na periferia dos grandes centros urbanos.

À CAIXA, principal executor das políticas sociais do governo federal, detentora de mais de 70% do mercado de financiamento imobiliário, cabe normatizar e operacionalizar os programas habitacionais no âmbito do Programa MCMV com vistas a atender prioritariamente famílias com menor renda, como coadjuvante no processo de cidadania.

A CAIXA lançou em novembro de 2009 os programas normatizados com fulcro na Lei nº 11.977/2009, com vistas a ampliar o acesso à casa própria, a redução do *deficit* habitacional, o aumento do investimento na construção civil e a geração de emprego e renda.

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)



Minha Casa Minha Vida



A Pesquisa Nacional por Amostra Domicílios (PNAD) realizada em 2007, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apresentou levantamento de que o *deficit* habitacional no país era de 6.272.645 unidades, sendo 1.855.399 localizadas nas regiões metropolitanas, 3.369.101 em localidades urbanas e 1.092.882 na zona rural.

Nesse contexto, em 25 de março de 2009, o Presidente da República publicou a Medida Provisória (MP n. 459/2009) que criou o Programa MCMV. Dispôs sobre a estrutura e a finalidade do Programa com vistas a criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais para as famílias com renda de até dez salários mínimos.

Assim, o Programa MCMV era um programa habitacional instituído pelo governo federal, para financiamento de habitação a famílias com renda mensal de até cerca de R\$ 4.000,00, com investimento previsto de R\$ 34 bilhões e meta de construção de 1 milhão de moradias, com pagamento mensal de parcela mínima de financiamento correspondente a R\$ 50,00.

A MP n. 459/2009 representou a fase embrionária na criação do Programa MCMV com vistas a atender demandas habitacionais nos segmentos da população

com menor renda, residentes nas zonas urbana e rural, em todos os municípios brasileiros.

Processo Evolutivo dos Programas Habitacionais Brasileiros

Ainda que tantos instrumentos legais estabeleçam o direito à habitação digna a todo cidadão, a questão habitacional recebeu pouca atenção dos governos brasileiros e dos meios acadêmicos, no período compreendido entre 1946 e 1964, sobretudo para demandas por moradia para as camadas com menor poder aquisitivo. A Constituição Federativa do Brasil, promulgada em 1988, consagrou, por meio da Emenda Constitucional nº 26/2000, a moradia como direito social.

Para tentar acelerar o processo de produção de unidades habitacionais o governo ofereceu como incentivo ao uso de terrenos públicos, isenção de imposto predial por 20 anos e de imposto de transmissão. Ainda assim, foram modestos os registros de programas habitacionais desenvolvidos pelo Estado Brasileiro. Diante das facilidades oferecidas, começaram a surgir as vilas operárias construídas por industriais e empreendedores para locação com valor tabelado.

O registro histórico desses anos mostra que as produções em maior número foram realizadas pelos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), que produziram cerca de 31 mil novas habitações para contemplar os associados, e a Fundação da Casa Popular que produziu 17 mil novas moradias.

Criação do Sistema Financeiro da Habitação (SFH)

Diante do crescente número do *deficit* habitacional e demanda por moradia, em 21 de agosto de 1964, por meio da Lei nº 4.380 foi criado, pelo governo federal, o Sistema Financeiro da Habitação (SFH), que teve como órgão central o Banco Nacional de Habitação (BNH), representando a primeira iniciativa brasileira na elaboração de uma política habitacional de abrangência nacional com objetivos, metas, fontes de recursos e mecanismos de financiamento previamente definidos.

Com a criação do SFH foi atribuído ao governo federal a responsabilidade sobre a formulação da política nacional de habitação, a coordenação das ações públicas e privadas para estimular a construção e o financiamento para aquisição de habitações de interesse social. Ao BNH coube a responsabilidade pela expansão do setor, sobretudo para as camadas com menor poder aquisitivo. Ao Banco Central do Brasil (BCB), a responsabilidade sobre a fiscalização da observância às regras da

política quanto ao cumprimento de facilitar, promover e favorecer às classes de baixa renda ao financiar imóveis e construir habitações.

Além dos já citados, as Companhias de Habitação (COHAB); Cooperativas Habitacionais (COOPHAB); as Sociedades de Crédito Imobiliário (SCI), a Caixa Econômica Federal (CAIXA) e Caixa Econômica Estadual (CEE) (que tinham dois direcionamentos: o público de classe média, média-alta e alta renda e a habitação de interesse social), integravam o SFH.

Seguros habitacionais do sistema

A rede de seguros do SFH contemplava Morte e Invalidez Permanente do Mutuário (MIP), Danos Físicos (DFI) aos Imóveis Financiados, Responsabilidade Civil do Construtor, e Seguro de Crédito do Adquirente.

Origem dos recursos

Os recursos eram provenientes de depósitos voluntários em poupança, de instituições integradas ao Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e recursos dos trabalhadores sujeitos ao regime da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) – desconto salarial de 1% –, cuja administração estava sob responsabilidade do BNH.

A política do SFH era executada pelo Banco Nacional de Habitação com o objetivo de viabilizar o acesso à moradia aos diferentes extratos sociais, com foco nas famílias de baixa e média renda.

Os recursos para sustentar o Sistema Financeiro de Habitação advinham de diversos fundos: Fundo de Assistência à Liquidez, Fundo de Garantia de Depósitos e Letras Imobiliárias, Fundo de Apoio à Produção de Habitação para População de Baixa Renda, Fundo de Assistência Habitacional e o Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS).

Diante da necessidade de aumentar as fontes de captação de recursos em 1966 o governo aprovou a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, por meio da Lei nº 5.107/1966 com a finalidade de recolher, compulsoriamente, 8% da renda dos trabalhadores formais pagos pelos empregadores, 2% sobre o salário bruto dos trabalhadores temporários, sobre esses valores aplicava-se a correção monetária ao saldo poupado; correção essa, que em 1971 foi fixada em 3% a.a.

É importante destacar que os recursos oriundos do FGTS além da habitação eram destinados à aquisição de capital em atividade comercial, industrial, agropecuária e a aquisição de equipamentos destinados à atividade de natureza autônoma.

Os recursos originados de *funding* do FGTS e SBPE, embora influenciados diretamente pelo bem-estar da economia, financiaram, no âmbito do SFH, cerca de 5,7 milhões de unidades habitacionais entre 1964 e 1995. Todavia, o público de baixa renda foi o que menos se beneficiou com as linhas de financiamento oferecidas pelo sistema, notadamente, na década de 1970.

Com o agravamento do processo inflacionário, os *fundings* direcionados e a correção monetária, que a princípio foram os diferenciais dos programas habitacionais, ante a nova conjuntura econômica tornaram-se os precursores dos problemas do SFH que em 1980 perdeu o foco e não conseguiu alcançar o objetivo de promover habitação para todos.

Para tentar sustentar o crescimento dos financiamentos habitacionais em meio à estagnação econômica, os altos índices inflacionários e as elevadas taxas de juros verificados na década de 1980, o governo promoveu várias interferências no Sistema Financeiro de Habitação.

Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS)

Exemplo dessas interferências foi a criação, por meio da Resolução nº 25, de 16.6.1967, do Conselho de Administração do extinto BNH do Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS) que limitou a correção das parcelas financiadas e do saldo devedor para adequá-las à correção dos salários, com a finalidade de:

I - Garantir o equilíbrio da Apólice do Seguro Habitacional do Sistema Financeiro da Habitação SFH;

II - Garantir o limite de prazo para amortização dos financiamentos habitacionais, contraídos pelos mutuários, no SFH, observada a legislação de regência;

III - assumir, em nome do mutuário, os descontos concedidos nas liquidações antecipadas, nas transferências de contratos de financiamento habitacional e nas renegociações com extinção da responsabilidade do Fundo, observada a legislação de regência;

IV - Cobrir o saldo devedor de financiamento imobiliário, total ou parcial, em caso de morte ou invalidez permanente do mutuário, as despesas de recuperação ou indenização decorrentes de danos físicos ao imóvel e as perdas de responsabilidade civil, do construtor observadas as mesmas condições atualmente existentes na Apólice do SH/SFH, concernentes aos contratos de financiamento que estiverem averbados na Apólice do SH/SFH referida no inciso I deste artigo;

V - Liquidar as operações remanescentes do extinto Seguro de Crédito.

Merece destaque a edição do Decreto Lei nº 2.065, de 26.10.1983, que produziu impacto direto nos saldos devedores dos financiamentos, na medida em que proporcionou a redução das obrigações dos adquirentes de moradia própria e, conseqüentemente, imputou ao FCVS a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios.

Ressalta-se que a assunção de compromissos ocorreu ao longo do tempo e sem a imprescindível cobertura dos recursos orçamentários. Assim, o FCVS, que havia sido criado com o propósito de liquidar eventuais saldos devedores residuais, passou a assumir responsabilidades crescentes e incompatíveis com o patrimônio e fluxo de caixa, acarretando, como consequência, o acúmulo da dívida.

As sucessivas postergações do pagamento das obrigações foram decisivas no desequilíbrio entre o ativo e o passivo do FCVS. A responsabilidade total ultrapassa R\$ 170 bilhões, referentes a quase quatro mil contratos, dos quais cerca de 1.600 foram renovados e aproximadamente 25 estão por renovar. Segundo dados da Avaliação Atuarial de 31/12/2009 o *deficit* técnico do FCVS ultrapassava R\$ 84 bilhões. Os esqueletos financeiros produzidos perduram seus efeitos até 30 anos depois.

Além dos problemas relacionados ao FCVS, o Sistema Financeiro de Habitação enfrentava difícil relacionamento com o Poder Judiciário. Este, ao invés de estimular a retomada de imóveis financiados, com garantia hipotecária, de mutuários inadimplentes, protegia-os, e morosamente executava; essa situação elevava o custo das operações, arrefecendo a oferta de novos créditos.

A junção da crescente demanda habitacional aliada à estrutura creditícia insuficiente marcada por juros reais e a conjuntura macroeconômica altamente desfavorável (inflação) fizeram com que o cenário de crescimento da oferta de

moradia se tornasse pouco animador. O SFH estagnou entre os anos de 1980 e meados de 1990, tanto que o número de unidades financiadas com recursos da Poupança e do FGTS baixou.

Em meio à crise financeira e institucional o governo decidiu extinguir o BNH, por meio do Decreto-Lei nº 2.291/1986 e pulverizou as funções entre o BCB, Ministério do Desenvolvimento Urbano (MDU) e à CAIXA, a qual foi delegada a função de gestora do FGTS e agente operador do SFH.

A situação estava caótica e a medida encontrada pelo governo para atenuar a crise foi publicar a Lei nº 7.839, em 1989 para estruturar o FGTS e criar o seu Conselho Curador, com representantes do governo federal, de empregadores e empregados. Centralizou a arrecadação dos recursos das contas vinculadas na CAIXA, na função de gestora do Fundo, e estabeleceu que no mínimo 60% dos recursos arrecadados fossem destinados a programas de habitação popular, com taxa média mínima de juros 3% a.a.

A referida legislação foi substituída pela Lei nº 8.036/1990, alterando a gestão da aplicação dos recursos para o Ministério da Ação Social, a taxa de juros passou para 3% a.a. por projeto, houve redução no percentual dos recursos arrecadados do FGTS para 42% com destinação à população com renda mensal de até dois salários mínimos e foram introduzidas duas formas de subsídio nas operações do FGTS: subsídio cruzado (RCCFGTS 25/1990) e desconto (RCCFGTS340/2000). Na prática, os financiamentos atenderam a demanda do mercado em detrimento do perfil do *deficit*.

Programas criados a partir de 1990

Nos anos 1990 o setor habitacional recebeu pouca atenção por parte do governo federal. Nesse período foram instituídas medidas para facilitar a liquidação dos saldos devedores e programas públicos para a área social, como é o caso do Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH) que tinha como meta a construção de 245 mil moradias em tempo recorde. O Plano não atingiu o objetivo previsto e o setor habitacional permaneceu em patamar muito semelhante ao observado em 1964.

A pressão populacional nos centros urbanos, a crise econômica, o desemprego e o alto custo do solo urbano, associados à ausência de política habitacional forçaram famílias de menor renda a buscar, por conta própria, alternativas precárias de moradia. Esse processo acelerou a favelização, e a ocupação irregular na periferia,

em áreas de risco, nos grandes centros, nos centros das cidades. Nas cidades de grande porte, resultaram na ocupação de prédios públicos e particulares, nos quais funcionavam instituições e comércio, e encontravam-se em adiantado processo de depreciação e totalmente inadequados à moradia e residência, consumando nos atuais graves problemas urbanos brasileiros.

No período compreendido entre 1991 e 1992, com a utilização de recursos do FGTS, foram financiadas 526 mil unidades, número este considerado muito expressivo se comparado às contratações com *funding* do SBPE, em igual período. Contudo, o *funding* do FGTS não foi suficiente para conceder novos financiamentos e, outra vez, a tentativa de redução do *deficit* habitacional não obteve o êxito desejado.

Entre 1992 e 1995, as contratações foram praticamente suspensas, tanto que em 1993, segundo dados da Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança (ABECIP), foi registrado recorde negativo, com a contratação de apenas 58 mil unidades.

Segundo dados divulgados pela Fundação João Pinheiro, o *deficit* habitacional brasileiro eram de 5,4 milhões de habitações em 1991, atingindo um contingente aproximado de 20,3 milhões de pessoas, moradoras de habitações rústicas, improvisadas, depreciadas, compartilhadas e alugadas.

Dados divulgados pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República revelaram que entre 1991 e 2000 o *deficit* habitacional no Brasil teve incremento positivo de 3,9% a.a., em áreas urbanas e decréscimo de 3,0% a.a. na zona rural.

Ainda segundo dados da Secretaria de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República das 1,2 milhão de operações de financiamento habitacional contratadas entre 1995 e 2002, 18,3% foram financiadas com recursos do SBPE; 66,4%, com recursos do FGTS; e 15,3%, com recursos próprios da Caixa.

Em junho de 1995, foram criados alguns programas habitacionais alicerçados em critérios de análise para concessão do crédito, com foco no risco para o agente financeiro, concessão pela capacidade de pagamento, avaliação do perfil de risco do tomador de recursos, encarecimento do custo operacional, tais como:

- Programa de Atendimento Habitacional por meio do poder público, para atender ao segmento da população sem capacidade de pagamento, mediante o financiamento a estados e municípios;
- Programa Carta de Crédito com privilégio do crédito direto à demanda;

- Programa de Apoio à produção para incrementar a produção de empreendimentos habitacionais, aumentar o estoque de imóveis para atender à demanda proveniente do Programa Carta de Crédito.

As principais medidas para impulsionar o setor habitacional nos anos de 1995 a 2002 foram a criação, por meio da Lei nº 9.514/1997, do Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI) e do instrumento de alienação fiduciária. A legislação assegurou atratividade financeira às operações habitacionais e os credores passaram a usufruir de segurança jurídica.

O SFI foi criado com a finalidade de promover financiamento imobiliário em geral. As operações de financiamento imobiliário são livremente pactuadas pelas partes, observadas as condições de que o valor emprestado seja reajustado e integralmente repostado; o capital emprestado tem de ser remunerado de acordo com as taxas firmadas no contrato; os juros são capitalizados e os tomadores do financiamento devem contratar seguros contra os riscos de Morte e Invalidez Permanente (MIP).

A base de captação no SFI é a alocação de recursos livres para a habitação, proveniente do mercado de capitais, da securitização, tais como Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI), (criados com a Lei nº 9.514/1997), dos créditos imobiliários (Fundos de Direitos Creditórios – FIDC) e as Letras de Crédito Imobiliário (LCI). Salienta-se que o SFI não possui relação com público de baixa renda, distinguindo, dessa forma, as operações livres das operações sociais.

A baixa adesão ao SFI talvez seja explicada pelo custo do *funding* e pelas exigibilidades. Enquanto o SFH exige que 65% dos recursos arrecadados com a poupança sejam destinados ao financiamento habitacional, o SFI estabelece que apenas 20% dos recursos devem ser destinados ao crédito imobiliário.

As exigibilidades fizeram com que as operações de crédito habitacional no âmbito do SFH com *funding* SBPE renovassem o fôlego, pois em que pese os grandes bancos mostrarem algum entusiasmo na utilização dos instrumentos criados pelo SFI, o modelo de securitização ainda estava em um estágio bastante inicial.

Para melhorar a atratividade do SFI foi editada a Lei nº 11.196/2004 com medidas de desoneração tributária sobre os instrumentos de securitização, dentre as quais se destacam a isenção das aplicações de pessoas físicas em ativos com Letras Hipotecárias (LH), Letras de Crédito Imobiliário (LCI), e a discriminação nas petições

judiciais do valor contestado, assegurando a continuidade do pagamento de parte da dívida que não é objeto de contestação.

A melhora do cenário macroeconômico mundial e brasileiro, a estabilização da inflação e a queda gradual da taxa de juros nominal fizeram com que os instrumentos do crédito imobiliário (pessoa física ou jurídica) começassem a sair das prateleiras e os investimentos em habitação tornaram-se um negócio rentável e cobiçado.

Tanto que as operações de financiamento imobiliário anteriormente garantidas por hipoteca; cessão fiduciária de direitos creditórios decorrentes de contratos de alienação de imóveis; caução de direitos creditórios ou aquisitivos decorrentes de contratos de venda ou promessa de venda de imóveis e alienação fiduciária de coisa imóvel, foram majoritariamente contratadas com a garantia alienação fiduciária.

A alienação fiduciária tem como objeto imóvel concluído ou em construção e não é privativa de instituições que operam no SFI constitui-se em negócio jurídico pelo qual o comprador/devedor ou fiduciante, pessoa física ou jurídica contrata a transferência da propriedade ao financiador/credor ou fiduciário, dando o imóvel como garantia. Representa uma das molas propulsoras que contribuíram para o aquecimento das operações de crédito imobiliário.

A adoção da alienação fiduciária exige que o contrato seja registrado no competente Registro de Imóveis, porque com a constituição da propriedade fiduciária, dá-se o desdobramento da posse, tornando-se o fiduciante (devedor) possuidor direto e o fiduciário (credor) possuidor indireto do imóvel e permite a retomada, pelo banco ou qualquer instituição financeira, do imóvel financiado em um curto espaço de tempo, em caso de inadimplência.

A criação do instrumento de alienação fiduciária tornou as operações habitacionais financeiramente atraentes aos credores e ofereceu segurança jurídica aos contratos.

A alienação fiduciária ratificada com a publicação da Lei nº 10.931/2004, que a introduziu no Código Civil, propiciou ao setor imobiliário disposição sobre o patrimônio de afetação. Instrumento pelo qual se cria patrimônio próprio para cada empreendimento, com contabilidade, alocação de recursos e custos próprios, separando de vez e em definitivo do patrimônio da empresa-mãe (incorporadora/construtora).

O advogado Melhim Namem Chalhub em artigo publicado na revista SFI, edição de 31/03/2010 (p. 44) ao estabelecer diferenças entre alienação fiduciária e

hipoteca afirmou que “esta é um direito real de garantia que incide sobre coisa alheia”, o qual permanece no patrimônio do devedor, legitimando-o a constituir novos gravames ou até vender o imóvel. A propriedade fiduciária é direito próprio do credor; direito real em coisa própria, com função de garantia.

Na alienação fiduciária o bem é excluído do patrimônio do devedor fiduciante e incluso no patrimônio do credor, na forma de propriedade resolúvel. Isto significa que não mais pode ser objeto de constrição em razão de dívidas, nem mesmo as tributárias. Nesse sentido, os efeitos de eventual insolvência do devedor fiduciante não trazem impactos ao imóvel, pois não faz parte da massa falida nem do devedor nem do credor.

No período compreendido entre 2001 a 2009 a quantidade de domicílios no Brasil aumentou em 11,66 milhões. Com recursos geridos pela Caixa Econômica Federal foram financiadas 4,51 milhões de unidades. Essas contratações atestam a relevância da Caixa Econômica Federal na consolidação de acesso à moradia no Brasil, particularmente no atendimento às famílias com renda entre 3 e 10 salários mínimos, os quais entre outros benefícios possuem subsídios.

A criação do Ministério das Cidades em 2003 e a aprovação da Política Nacional de Habitação (PNH) viabilizada por meio do Sistema Nacional da Habitação e pelo Desenvolvimento Institucional, Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento, Plano Nacional da Habitação (PLANHAB) e pelo Estatuto das Cidades. Em 2004, trouxe uma visão ampliada e integrada das questões de desenvolvimento urbano nas cidades.

Nesse contexto, o Sistema Nacional da Habitação foi criado para articular ações integradas nos três níveis de governo, subdividindo-se em Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), voltado à população com renda entre 0 a 5 salários mínimos e; Sistema de Habitação de Mercado, que atende, principalmente, às classes de renda entre 5 a 10 salários mínimos.

O Sistema de Habitação de Mercado atende à população com renda mais alta por meio de construtoras e incorporadoras que atuam como agentes promotores. Também pode atender a segmentos de baixa renda (mercado popular), desde que sem a contrapartida do poder público. Para financiar as ações deste sistema o governo incentiva a utilização de recursos originários da captação das Cadernetas de Poupança (SBPE), de Consórcios Habitacionais, de Certificados de Recebíveis Imobiliários e demais investimentos institucionais e de pessoas físicas.

Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)

Para impulsionar o desenvolvimento e universalizar os benefícios econômicos e sociais às regiões do país, em 2007 foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e à Caixa coube a execução de ações do programa relativas à habitação, ao saneamento e à infraestrutura urbana. Trata-se de um novo conceito de investimento que visa “romper barreiras e superar limites”, ou seja, ser indutor de transformações das cidades.

As medidas anticíclicas, adotadas pelo governo federal, em reação à crise financeira internacional, em 2008, fizeram com que o país mantivesse o ritmo do crescimento econômico, estimulando, notadamente, o setor da construção civil.

Os instrumentos, abaixo relacionados, tratam da questão habitacional e entre outros introduzem contornos diferenciados ao conceito de moradia que além de garantir abrigo e acesso à infraestrutura básica deve assegurar a “conquista” do direito ao abrigo e qualificar as cidades, assim:

- Declaração de Istambul: visa “garantir uma habitação adequada para todos e permitir que os assentamentos humanos sejam mais seguros, salubres, habitáveis, equitativos, sustentáveis e produtivos”.
- Estatuto das Cidades: estabelece um novo marco legal para as cidades e vem atender ao que preconiza o artigo 182 da Constituição Federal do Brasil: “A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar dos seus habitantes. (Senado Federal, 2008, p. 124 e 125) ”.
- Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social, criado pela MP nº 2.212/2001, regulamentado pelo Decreto nº 4.156/2002, “objetiva tornar acessível moradia para os segmentos populacionais de renda familiar não alcançados pelos programas de financiamento operados por instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil”, com previsão de concessão de subsídios para complementar a capacidade financeira das famílias com renda de até R\$ 580,00 e assegurar o equilíbrio econômico-financeiro das instituições de crédito nas operações destinadas ao segmento da população com renda de até R\$ 1.000,00.

- Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano: criado com o objetivo de propor diretrizes e coordenar a execução da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano entre os três níveis de governo e entre estes e a sociedade civil.

O cenário habitacional brasileiro, segundo dados da *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) – 2009*, apresentava um *deficit* de 5,8 milhões de famílias, o que representava 9,3% do total de famílias do país (tabela 1). A maior parte dessas famílias cerca de 3,5 milhões ou 61% do total vivia em domicílios inadequados; somente as favelas ou aglomerados subnormais abrigavam 2,2 milhões de famílias.

Esse contingente de pessoas, mantidas as condições de crescimento da economia e da renda, poderia aquecer a demanda por imóveis, considerando resultado de estudo da consultoria Ernest & Young a seguir transcrito: nos últimos 20 anos, o número de brasileiros com mais de 30 anos de idade aumentou de 37% para quase metade da população – e espera-se que o percentual chegue a 60% até 2030. “Essa é a idade em que as pessoas formam suas famílias e buscam um lugar para morar”, diz Ricardo Freire, gerente sênior da Ernest & Young. A cada ano, surge no Brasil 1,5 milhão de domicílios – número que pode passar para 2 milhões em dez anos (NAPOLITANO, 2010, p.35).

O *deficit* habitacional não está relacionado somente à quantidade, pois muitas são as moradias que não oferecem condições aceitáveis ou desejáveis de habitabilidade, impactando, diretamente, na qualidade de vida dos moradores. Dentre as inadequações destacam-se:

- a) Densidade excessiva – o número médio de moradores é superior a três por dormitório. O número de dormitórios corresponde ao total de cômodos que servem aos moradores, em caráter permanente para essa finalidade;
- b) Carência de Infraestrutura – os domicílios não dispõem dos serviços básicos de iluminação elétrica, abastecimento de água canalizada, esgoto sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo;
- c) Inadequação Fundiária – nem um dos moradores do domicílio detém a propriedade da moradia em que o imóvel se localiza;
- d) Inexistência de Unidade Sanitária Domicílios Exclusiva – o domicílio não dispõe de banheiro ou sanitário de uso exclusivo;

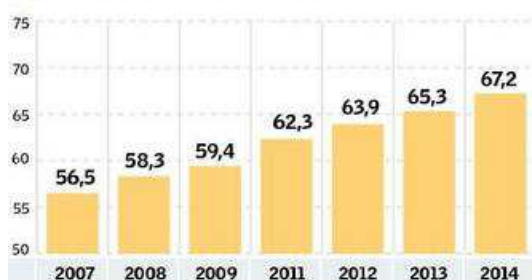
- e) Cobertura Inadequada – os domicílios embora possuam paredes de alvenaria ou madeira aparelhada têm telhado de madeira aproveitada, zinco, lata, palha.

TABELA 1 - Deficit habitacional

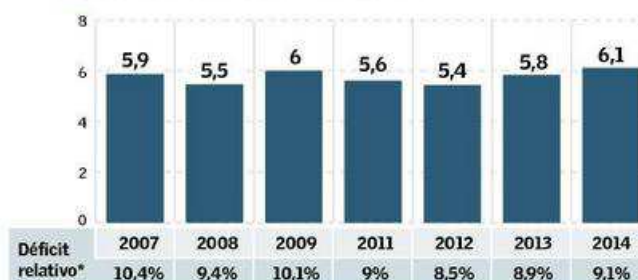
Mais casas, menos casas

Total de domicílios no país aumenta, mas déficit habitacional mantém-se elevado**

■ Total de domicílios - em milhões



■ Déficit habitacional - em milhões



■ Componentes do déficit habitacional - em mil



Fonte: Pnad-IBGE com elaboração de FGV Projetos. *Proporção do déficit sobre o total de domicílios no país. **Dado indisponível em 2010, Pnad não realizada.

Fonte: PNAD, 2017. Elaboração: FGV.

O elevado índice do *deficit* habitacional, concentrado, indiscutivelmente, na população de baixa renda foi o cenário de implementação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). A finalidade do programa era criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais, por famílias com renda de até 10 salários mínimos, articulando ações do governo federal em parceria com estados, municípios, iniciativa privada e sociedade civil organizada. Trata-se de uma tentativa inédita de promover por meio de uma eficiente política habitacional, o acesso à moradia digna para o cidadão brasileiro.

Apenas unidades novas foram financiadas no PMCMV. Essa exigência evidenciou que os objetivos do governo eram incentivar a construção de novas unidades residenciais, redução do *deficit* e demanda habitacional, incentivar o

investimento na construção civil e criar novos empregos. Dessa iniciativa extrai-se que a primeira moradia atendeu às necessidades básicas das famílias e representou investimento com qualidade.

Em 2009, dos R\$ 41,8 bilhões aplicados em programas dentro do PAC, 83,9% foram direcionados a obras de habitação e a programas habitacionais, para viabilizar o acesso à moradia para 1 milhão de famílias, com renda de até 10 salários mínimos.

A edição da Medida Provisória nº 459 em 25/03/2009

A Pesquisa Nacional por Amostra Domicílios (PNAD) realizada em 2007, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apresentou que o *deficit* habitacional no Brasil era de 82,6% nas áreas urbanas e 12,9% nas rurais.

Nesse contexto, em 25 de março de 2009, o Presidente da República publicou a Medida Provisória – MP nº 459 que criou o Programa Minha Casa, Minha Vida e dispôs sobre a estrutura e a finalidade do programa com vistas a criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais para as famílias com renda de até 10 salários mínimos.

Assim, o Programa Minha Casa, Minha Vida é um programa habitacional instituído pelo governo federal, para financiamento de habitação a famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00, com investimento previsto de R\$ 34 bilhões e meta de construir 1 milhão de moradias, com pagamento mensal de parcela mínima de financiamento correspondente a R\$ 50,00.

A MP nº 459/2009 representou a fase embrionária na criação do Programa Minha Casa, Minha Vida com vistas a atender demandas habitacionais nos segmentos da população com menor renda, residentes nas zonas urbana e rural, em todos os municípios brasileiros e contemplou os seguintes Programas:

- PNHU – Programa Nacional de Habitação Urbana;
- PNRH – Programa Nacional de Habitação Rural.

Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU)

O PNHU possui como objetivo promover a construção ou aquisição de novas unidades habitacionais, ou a requalificação de imóveis urbanos, para famílias com renda mensal de até R\$ 5.000,00, subsidiadas.

O subsídio é liberado para aquisição de imóvel novo, a construção em terreno próprio, aquisição de terreno e construção ou a requalificação de imóveis residenciais

urbanos exclusivamente a mutuário com renda familiar de até 6 salários mínimos, mediante concessão de subvenção econômica autorizada pela União da ordem de R\$ 2.500 milhões, destinados a complementar a capacidade financeira do proponente no pagamento do preço do imóvel ou para cobrir despesas de contratação, administração e cobrança de custos de alocação, remuneração e perda de capital.

Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR)

O PNHR objetiva construir ou reformar imóveis de agricultores familiares e trabalhadores rurais cuja renda familiar anual bruta não ultrapasse R\$ 60.000,00. Segundo a MP nº 459/2009 o PNHR tem por finalidade subsidiar a produção ou reforma de imóveis e a aquisição de moradia a agricultores e trabalhadores rurais, por meio da concessão de subvenção econômica autorizada pela União, no montante de R\$ 500 milhões.

A referida MP estabelecia ainda que, a concessão da subvenção está condicionada, entre outros, à aquisição de um único imóvel novo, uma única vez para cada mutuário e, exclusivamente, a mutuário com renda familiar de até 6 salários mínimos.

Com vistas a promover a construção civil a MP previa que no PMCMV fossem construídas novas unidades habitacionais voltadas às camadas da população com menor renda, por meio da concessão de expressivos subsídios, principalmente para a faixa de 0 a 3 salários mínimos. Dessa forma, imóveis – antes inacessíveis a esta faixa de renda familiar – poderiam ser adquiridos com subsídios que representam até 88% do valor do imóvel.

Findada a vigência da MP nº 459/2009, foi publicada a Lei Federal nº 11.977 de 07 de julho de 2009, sancionada por José de Alencar, presidente em exercício, a qual dispôs, entre outros, que o PMCMV tem como objetivo criar mecanismos para produção, aquisição e reforma de unidades habitacionais; a gratuidade do registro do primeiro imóvel residencial adquirido no âmbito do Programa, cujo beneficiário tenha renda familiar mensal de até 3 salários mínimos e definir conceitos, regras e procedimentos.

Entre as alterações trazidas pela legislação estão a inclusão de subvenção econômica federal a municípios com população de até 50 mil habitantes, a descrição da finalidade do PMCMV como mecanismo para incentivar a produção e aquisição de novas unidades habitacionais, requalificação e imóveis urbanos e produção ou

reforma de habitações rurais para famílias com renda mensal de até 10 salários mínimos.

A publicação da Lei nº 11.977/2009 incluiu o conceito de família como unidade nuclear composta por um ou mais indivíduos que contribuem para o seu rendimento ou têm suas despesas por ela atendidas e abrange todas as variações reconhecidas pelo ordenamento jurídico brasileiro, incluindo a família unipessoal.

Incluiu também a definição de imóvel novo como unidade habitacional com até cento e oitenta dias de “habite-se” ou documento equivalente expedido pelo órgão público municipal competente ou, nos casos de prazo superior que não tenha sido habitado ou alienado.

A requalificação de imóveis urbanos obteve destaque na referida legislação no que tange à aquisição de imóveis conjugados com a execução de obras e serviços voltados à recuperação e ocupação para fins habitacionais, admitida ainda a execução de obras e serviços necessários à modificação de uso.

A Lei nº 11.977/2009 definiu que agricultor familiar é o trabalhador rural, pessoa física que em propriedade rural presta serviços de natureza não eventual a empregador rural, sob a dependência deste e mediante salário.

Com vistas à expansão do Programa Minha Casa, Minha Vida a municípios com população de até 50 mil habitantes e incentivo à produção e aquisição de unidades habitacionais novas a famílias com renda mensal limitada a 10 salários mínimos residentes em qualquer município brasileiro foi publicado em 17 de setembro de 2009 o Decreto nº 6.962. No referido Decreto ficaram definidos os enquadramentos do PMCMV:

- Aquisição de imóvel residencial novo, produzido isoladamente ou integrante de empreendimento composto por múltiplas unidades;
- Produção de imóvel residencial;
- Aquisição de terreno e produção de unidade residencial isolada;
- Aquisição de lote ou fração ideal de terreno e produção de unidade residencial integrante de empreendimento constituído de múltiplas unidades;
- Requalificação de imóveis já existentes em áreas consolidadas.

Segundo o Decreto nº 6.962/2009 imóvel novo, para fins do PMCMV, é a unidade residencial com “habite-se” ou documento equivalente expedido pelo órgão

público municipal competente a partir de 26 de março de 2009 e que ainda não tenha sido habitado.

No Decreto nº 6.962/2009 ficou estabelecido que para ser beneficiário do PMCMV além do limite de renda familiar mensal deve ser observado o disposto na Lei nº 11.977/2009 e que o Ministério das Cidades disporá sobre os critérios de elegibilidade e seleção dos beneficiários do PMCMV.

Segundo reza no Capítulo III, do Decreto nº 6.962/2009, o público-alvo do PNHU são pessoas físicas com renda familiar bruta mensal limitada a 6 salários mínimos, que com subvenção econômica do governo federal cumulativa ou não com subsídios concedidos em programas habitacionais estadual, distrital e municipal possam produzir ou adquirir novas unidades habitacionais em áreas urbanas ou requalificação de imóveis já existentes em áreas consolidadas, exclusivamente.

Com a publicação do Decreto nº 6.962/2009 definiu-se que os recursos do PNHU e PNHR devem ser distribuídos entre as unidades da Federação, de acordo com a estimativa de *deficit* habitacional, apontado na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no ano de 2007 e atualizações, facultando ao Ministério das Cidades remanejar recursos entre entes federados.

O PNHR também foi alterado com a publicação do Decreto nº 6.962/2009 na definição do público-alvo como agricultores familiares e trabalhadores rurais assim qualificados:

- Grupo 1 – agricultores familiares e trabalhadores rurais com renda bruta familiar anual limitada a R\$ 10.000,00;
- Grupo 2 – agricultores familiares e trabalhadores rurais com renda bruta familiar anual entre R\$ 10.000,01 e R\$ 22.000,00;
- Grupo 3 – agricultores familiares e trabalhadores rurais com renda bruta familiar anual entre R\$ 22.000,01 e R\$ 55.800,00.

Segundo estabelecido no Decreto nº 6.962/2009 a comprovação da renda bruta familiar anual dos agricultores familiares é aferida com a apresentação da Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP/PRONAF).

Os valores das subvenções concedidas aos agricultores familiares variam em função da renda, da seguinte forma:

- Grupo 1 – recebe, no máximo, R\$ 15.000,00 para facilitar a aquisição ou produção do imóvel residencial e R\$ 600,00 para cobertura dos custos de assistência técnica e trabalho social e valor equivalente para remuneração do agente financeiro.
- Grupo 2 – recebe R\$ 600,00 para cobertura dos custos de assistência técnica e trabalho social e valor necessário para assegurar o equilíbrio econômico e financeiro das operações de financiamento até o limite definido em ato conjunto dos ministérios da Fazenda e Cidades.
- Grupo 3 – recebe exclusivamente a subvenção destinada a complementar o valor necessário a assegurar o equilíbrio econômico e financeiro da operação de financiamento realizada pelos agentes financeiros até o limite definido pelos ministérios da Fazenda e Cidades em ato conjunto.

Para a regularização do PMCMV ainda se fez necessária publicação de Portaria conjunta dos ministros da Fazenda e Cidades para estabelecer o limite máximo das subvenções, as condições para operacionalização da subvenção econômica e demais diretrizes e condições necessárias à implementação do PNHR.

Com o passar do tempo foram necessárias as publicações de novas legislações para regulamentar o Programa Minha Casa, Minha Vida, dentre essas destacam-se:

- As Portarias Interministeriais nº 462, de 14 de dezembro de 2009 e nº 181, de 19 de abril de 2010, ambas dispõem sobre Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida;
- A Lei nº 112.424, de 16 de junho de 2011, que dispôs sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida;
- Além de Instruções Normativas do Ministério das Cidades.

Resultados e Análises

Segundo o Censo do IBGE, entre 1970 e 2010, a população brasileira cresceu 104,78%, enquanto os domicílios particulares permanentes expandiram 220,68%, e os Programas do Sistema de Habitação de Interesse Social que contemplam ações de urbanização de favelas, realocação de famílias residentes em áreas de risco e cortiços, não foram suficientes para atender satisfatoriamente ao *deficit* e à demanda habitacional.

Nesse período, o Estado passou por diversas reformas estruturais e administrativas. Efeitos positivos sobre os investimentos utilizados pelo governo, no programa são perceptíveis, na economia do país e no dia a dia do cidadão.

O desafio de identificar, onde, de que forma e para quem produzir habitações são questões fundamentais para o equacionamento do *deficit* e da demanda habitacional que sofrem constantes alterações devido às transformações sociais, evolução dos arranjos familiares e da necessidade premente de corrigir as ocupações irregulares, observadas, geralmente, na periferia dos grandes centros urbanos.

À CAIXA, principal executora das políticas sociais do governo federal e detentora de mais de 70% do estoque de financiamento imobiliário, coube normatizar e operacionalizar os programas habitacionais no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida com vistas a atender prioritariamente famílias com menor renda.

Com o *slogan* “Moradia para as famílias, renda para os trabalhadores e desenvolvimento para o Brasil” a Caixa Econômica Federal lançou em novembro de 2009 os programas normatizados com fulcro na Lei nº 11.977/2009, com vistas a ampliar o acesso à casa própria, a redução do *deficit* habitacional, o aumento do investimento na construção civil e a geração de emprego e renda.

Com a meta de promover o acesso à moradia a 1 milhão de famílias com renda de até 10 salários mínimos, o que corresponde a 14% do *deficit* habitacional, o Programa ficou assim distribuído:

- 400 mil unidades para atendimento a famílias com renda bruta mensal de 0 a 3 salários mínimos – aumento substancial do valor do subsídio para promover habitação de interesse social;
- 400 mil unidades para atendimento a famílias com renda bruta mensal entre 3 e 6 salários mínimos – aumento substancial do valor do subsídio e financiamento;
- 200 mil unidades para atendimento a famílias com renda mensal bruta entre 6 e 10 salários mínimos – estímulo à compra de moradia com redução dos custos do seguro e acesso ao Fundo Garantidor.

Distribuição dos Recursos

A distribuição das unidades habitacionais por unidades da Federação foi feita em sintonia com estudos da Fundação João Pinheiro e da Pesquisa Nacional de

Amostras por Domicílios (PNAD), realizados em 2007. Assim, os estados brasileiros receberam recursos suficientes para contratar o seguinte quantitativo de operações:

TABELA 2 - Quantitativo de entregas - faixas por UF

1DFFAIXA 1	MCMV 1				MCMV 2				MCMV 3				MCMV 1, 2 e 3			
	FAIXA 1	FAIXA 2	FAIXA 3	TOTAL	FAIXA 1	FAIXA 2	FAIXA 3	TOTAL	FAIXA 1	FAIXA 2	FAIXA 3	TOTAL	FAIXA 1	FAIXA 2	FAIXA 3	TOTAL
REGIÃO	443.680	340.019	79.962	863.661	807.045	1.051.561	140.506	1.999.112	27.470	753.113	145.592	926.175	1.278.195	2.144.693	366.060	3.788.948
CENTRO OESTE	32.759	39.758	5.485	2.384	66.677	154.131	16.745	14.435	2.876	105.336	14.548	8.915	102.312	299.225	36.778	438.315
DF	0	1.313	1.071	2.384	6.335	5.285	2.815	14.435	18	5.976	2.921	8.915	6.353	12.574	6.807	25.734
GO	15.666	26.366	1.799	0	23.557	99.240	9.046	0	1.492	65.343	7.395	0	40.715	190.949	18.240	249.904
MS	5.222	6.455	703	0	19.807	24.494	2.503	0	1.266	19.035	2.156	0	26.295	49.984	5.362	81.641
MT	11.871	5.624	1.912	0	16.978	25.112	2.381	0	100	14.982	2.076	0	28.949	45.718	6.369	81.036
NORDESTE	209.957	66.531	12.620	289.108	289.784	222.756	18.138	530.678	15.781	162.795	17.034	195.610	515.522	452.082	47.792	1.015.396
AL	19.331	11.994	2.051	33.376	28.826	24.928	1.681	55.435	573	8.608	728	9.909	48.730	45.530	4.460	98.720
BA	70.698	10.850	4.579	86.127	96.910	31.130	5.796	133.836	1.704	25.221	3.040	29.965	169.312	67.201	13.415	249.928
CE	18.620	5.688	351	24.659	22.716	23.986	2.107	48.809	1.952	21.283	3.236	26.471	43.288	50.957	5.694	99.939
MA	39.588	6.194	1.153	46.935	42.163	15.990	1.189	59.342	2.779	11.843	2.762	17.384	84.530	34.027	5.104	123.661
PB	6.308	7.421	203	13.932	15.407	37.198	1.195	53.800	724	26.228	1.296	28.248	22.439	70.847	2.694	95.980
PE	26.211	10.055	1.686	37.952	24.248	30.849	1.736	56.833	2.564	24.633	2.517	29.714	53.023	65.537	5.939	124.499
PI	15.147	3.486	309	18.942	28.177	13.576	1.695	43.448	1.220	10.610	1.715	13.545	44.544	27.672	3.719	75.935
RN	11.517	5.267	1.048	17.832	15.920	35.272	1.139	52.331	1.345	25.203	880	27.428	28.782	65.742	3.067	97.591
SE	2.537	5.576	1.240	9.353	15.417	9.827	1.600	26.844	2.920	9.166	860	12.946	20.874	24.569	3.700	49.143
NORTE	37.312	8.035	4.807	50.154	90.820	24.124	6.332	121.276	3.345	16.384	3.766	23.495	131.477	48.543	14.905	194.925
AC	1.737	631	11	2.379	5.088	146	105	5.339	36	145	49	230	6.861	922	165	7.948
AM	6.467	2.597	775	9.839	12.326	1.326	2.083	15.735	0	869	429	1.298	18.793	4.792	3.287	26.872
AP	528	11	44	583	5.595	19	46	5.660	99	30	152	281	6.222	60	242	6.524
PA	21.472	2.166	3.284	26.922	37.866	14.173	2.509	54.548	2.223	7.693	1.469	11.385	61.561	24.032	7.262	92.855
RO	1.747	1.419	290	3.456	13.576	5.228	1.179	19.983	593	3.417	598	4.608	15.916	10.064	2.067	28.047
RR	1.810	318	43	2.171	5.269	300	70	5.639	50	656	255	961	7.129	1.274	368	8.771
TO	3.551	893	360	4.804	11.100	2.932	340	14.372	344	3.574	814	4.732	14.995	7.399	1.514	23.908
SUDESTE	114.374	131.959	45.743	292.076	253.263	367.033	71.171	691.467	2.493	289.599	76.955	369.047	370.130	788.591	193.869	1.352.590
ES	5.849	4.147	2.019	12.015	5.860	9.039	2.305	17.204	561	5.819	1.415	7.795	12.270	19.005	5.739	37.014
MG	38.864	41.881	4.045	84.790	75.696	142.116	11.394	229.206	1.045	107.421	15.659	124.125	115.605	291.418	31.098	438.121
RJ	22.390	10.544	7.834	40.768	54.704	30.388	11.297	96.389	0	19.772	7.296	27.068	77.094	60.704	26.427	164.225
SP	47.271	75.387	31.845	154.503	117.003	185.490	46.175	348.668	887	156.587	52.585	210.059	165.161	417.464	130.605	713.230
SUL	49.278	93.736	11.307	154.321	106.501	283.517	28.120	418.138	2.975	178.999	33.289	215.263	158.754	556.252	72.716	787.722
PR	18.851	31.112	5.214	55.177	42.607	123.655	9.716	175.978	312	87.712	13.809	101.833	61.770	242.479	28.739	332.988
RS	21.166	43.107	4.691	68.964	43.248	94.415	10.435	148.098	1.625	49.795	8.440	59.860	66.039	187.317	23.566	276.922
SC	9.261	19.517	1.402	30.180	20.646	65.447	7.969	94.062	1.038	41.492	11.040	53.570	30.945	126.456	20.411	177.812

Legenda:

F1 – Faixa de renda (até 3 salários mínimos);

F2 – Faixa de renda (entre 3 e 6 salários mínimos);

F3 – Faixa de renda (entre 6 e 10 salários mínimos)

Fonte: Balanço da CAIXA, em 29/03/2018

TABELA 2A - Quantitativo de entregas perfil de renda e UF

REGIÃO	MCMV 1				MCMV 2				MCMV 3				MCMV 1, 2 e 3			
	até R\$ 1.600,00	de R\$1.600,01 até R\$3.100,00	de R\$3.100,01 até R\$5.000,00	todos os perfis	até R\$ 1.600,00	de R\$1.600,01 até R\$3.100,00	de R\$3.100,01 até R\$5.000,00	todos os perfis	até R\$ 1.600,00	de R\$1.600,01 até R\$3.100,00	de R\$3.100,01 até R\$5.000,00	todos os perfis	até R\$ 1.600,00	de R\$1.600,01 até R\$3.100,00	de R\$3.100,01 até R\$5.000,00	todos os perfis
REGIÃO	623.375	219.999	20.287	863.661	1.076.239	828.140	94.733	1.999.112	107.150	645.425	173.600	926.175	1.806.764	1.693.564	288.620	3.788.948
CENTRO OESTE	53.147	23.194	1.661	78.002	99.090	128.144	10.319	237.553	11.274	94.854	16.632	122.760	163.511	246.192	28.612	438.315
DF	346	1.667	371	2.384	6.863	5.281	2.291	14.435	820	4.792	3.301	8.913	8.029	11.740	5.963	25.732
GO	29.852	13.393	586	43.831	42.171	84.432	5.240	131.843	5.361	60.778	8.093	74.232	77.384	158.603	13.919	249.906
MS	7.664	4.420	296	12.380	25.033	20.328	1.443	46.804	3.210	16.652	2.595	22.457	35.907	41.400	4.334	81.641
MT	15.285	3.714	408	19.407	25.023	18.103	1.345	44.471	1.883	12.632	2.643	17.158	42.191	34.449	4.396	81.036
NORDESTE	255.503	30.407	3.198	289.108	376.359	140.466	13.853	530.678	44.171	131.651	19.790	195.612	676.033	302.524	36.841	1.015.398
AL	29.717	3.422	237	33.376	44.262	10.525	648	55.435	3.179	6.089	641	9.909	77.158	20.036	1.526	98.720
BA	77.943	7.338	846	86.127	106.571	23.764	3.501	133.836	4.806	20.723	4.436	29.965	189.320	51.825	8.783	249.928
CE	21.348	2.918	393	24.659	28.978	17.771	2.060	48.809	3.578	18.897	3.996	26.471	53.904	39.586	6.449	99.939
MA	42.428	4.131	376	46.935	46.573	11.294	1.475	59.342	5.274	9.724	2.388	17.386	94.275	25.149	4.239	123.663
PB	11.407	2.377	148	13.932	29.092	23.574	1.134	53.800	4.101	22.641	1.506	28.248	44.600	48.592	2.788	95.980
PE	33.281	4.055	616	37.952	35.202	19.166	2.465	56.833	5.681	20.567	3.466	29.714	74.164	43.788	6.547	124.499
PI	18.084	802	56	18.942	35.148	7.674	626	43.448	5.075	7.416	1.054	13.545	58.307	15.892	1.736	75.935
RN	14.857	2.819	156	17.832	31.458	19.860	1.013	52.331	8.517	17.635	1.276	27.428	54.832	40.314	2.445	97.591
SE	6.438	2.545	370	9.353	19.075	6.838	931	26.844	3.960	7.959	1.027	12.946	29.473	17.342	2.328	49.143
NORTE	41.314	7.475	1.365	50.154	96.924	20.479	3.873	121.276	5.451	13.311	4.733	23.495	143.689	41.265	9.971	194.925
AC	1.906	426	47	2.379	4.761	532	46	5.339	41	110	79	230	6.708	1.068	172	7.948
AM	7.399	2.018	422	9.839	12.648	1.990	1.097	15.735	16	425	857	1.298	20.063	4.433	2.376	26.872
AP	522	30	31	583	5.569	50	41	5.660	100	20	161	281	6.191	100	233	6.524
PA	23.137	3.129	656	26.922	41.993	10.787	1.768	54.548	3.414	6.151	1.820	11.385	68.544	20.067	4.244	92.855
RO	2.479	892	85	3.456	14.986	4.529	468	19.983	943	3.035	630	4.608	18.408	8.456	1.183	28.047
RR	1.941	200	30	2.171	5.345	216	78	5.639	120	571	270	961	7.406	987	378	8.771
TO	3.930	780	94	4.804	11.622	2.375	375	14.372	817	2.999	916	4.732	16.369	6.154	1.385	23.908
SUDESTE	176.585	103.389	12.102	292.076	330.422	313.869	47.176	691.467	24.878	250.100	94.069	369.047	531.885	667.358	153.347	1.352.590
ES	7.604	3.998	413	12.015	7.624	8.440	1.140	17.204	817	5.161	1.817	7.795	16.045	17.599	3.370	37.014
MG	62.153	21.366	1.271	84.790	113.160	107.096	8.950	229.206	11.439	94.420	18.266	124.125	186.752	222.882	28.487	438.121
RJ	27.544	11.532	1.692	40.768	59.002	31.310	6.077	96.389	1.438	16.362	9.268	27.068	87.984	59.204	17.037	164.225
SP	79.284	66.493	8.726	154.503	150.636	167.023	31.009	348.668	11.184	134.157	64.718	210.059	241.104	367.673	104.453	713.230
SUL	96.826	55.534	1.961	154.321	173.444	225.182	19.512	418.138	21.376	155.509	38.376	215.261	291.646	436.225	59.849	787.720
PR	33.581	20.721	875	55.177	72.315	95.849	7.814	175.978	10.861	75.137	15.835	101.833	116.757	191.707	24.524	332.988
RS	46.488	21.692	784	68.964	68.589	73.612	5.897	148.098	5.903	43.519	10.438	59.860	120.980	138.823	17.119	276.922
SC	16.757	13.121	302	30.180	32.540	55.721	5.801	94.062	4.612	36.853	12.103	53.568	53.909	105.695	18.206	177.810

Legenda:

F1 – Faixa de renda (até 3 salários mínimos);

F2 – Faixa de renda (entre 3 e 6 salários mínimos);

F3 – Faixa de renda (entre 6 e 10 salários mínimos)

Fonte: Balanço da CAIXA, em 29/03/2018

Segmentação na Caixa Econômica Federal

Na Caixa Econômica Federal, os programas habitacionais, no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida foram segmentados da seguinte forma: primeiro, o programa com Recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) destinado à construção de empreendimentos ainda na planta, conta com a participação de construtoras. Depois de concluídas as unidades habitacionais são alienadas a pessoas físicas com renda mensal bruta de até 3 salários mínimos, indicadas pelas autoridades municipais ou estaduais (estado ou distrital).

Para essa modalidade de contratação foi aportado recursos da União no valor de R\$ 14 bilhões com o objetivo de adquirir 400 mil imóveis. Abrangência: capitais, regiões metropolitanas, Distrito Federal e Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE) e municípios com população igual ou superior a 50 mil habitantes. O valor das prestações mensais não pode ultrapassar a 10% do valor da renda bruta com parcela mínima de R\$ 50,00 e prazo para pagamento de 10 anos.

O enquadramento do proponente é verificado mediante apresentação do comprovante de renda e consulta aos sistemas internos da CAIXA. Para viabilizar o programa são estabelecidas parcerias entre a CAIXA, estados, municípios e o Distrito Federal, mediante assinatura de Termo de Adesão, no qual o Poder Público assume o compromisso de apresentar a demanda para alienação dos imóveis.

Os recursos do FAR são distribuídos de acordo com o *deficit* habitacional por estado e o valor mínimo médio para casa é de R\$ 37.000,00 e para apartamento R\$ 42.000,00 e o prazo para construção é de até 15 meses.

Segundo, o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), criado para atender famílias com renda de até 10 salários mínimos, com subsídios da União e com recursos do FGTS para ampliar a capacidade financeira do beneficiário e com o benefício de o Fundo Garantidor atender às famílias com renda mensal bruta de até 6 salários mínimos.

O PNHU tem abrangência nacional e visa aquisição de imóvel novo, com habite-se expedido a partir de 26 de março de 2009, desde que não tenha sido habitado; aquisição de terreno e construção; construção em terreno próprio e; reabilitação de empreendimentos urbanos e subdivide-se em:

- Carta de Crédito FGTS – PMCMV que é uma linha de crédito para construção ou aquisição de unidades habitacionais, concedida a pessoas

físicas com renda familiar mensal de até 10 salários mínimos com financiamento e subsídio.

- Imóvel na Planta PMCMV – linha de crédito para financiamento da produção de empreendimentos habitacionais ou reabilitação de empreendimentos urbanos e construção de imóveis em lotes urbanizados, vinculados ao Programa de Carta de Crédito Associativo, com financiamento a pessoas físicas, representadas por sindicatos, cooperativas, associações, e empresas voltadas à produção habitacional, companhias habitacionais.

O valor máximo de avaliação varia em razão da localização do imóvel e do quantitativo populacional da localidade na qual o imóvel está inserido. Por exemplo, no Distrito Federal, municípios integrantes das regiões metropolitanas do Rio de Janeiro e São Paulo e municípios com população igual ou superior a 1 milhão de habitantes o valor máximo da avaliação do imóvel é R\$ 130.000,00. Municípios com população entre 250 mil e 1 milhão de habitantes, demais regiões metropolitanas, e demais capitais estaduais e municípios em situação de conturbação o valor máximo da avaliação do imóvel é de R\$ 100.000,00. Para os municípios não enquadrados nos critérios anteriores, o valor máximo da avaliação do imóvel é de R\$ 80.000,00.

Os valores dos subsídios também são variáveis em função da renda e da localização do imóvel, na ordem inversa, vale dizer, quanto maior é a renda, menor o subsídio; quanto mais populoso o município maior o subsídio. Dessa forma, o subsídio concedido às famílias com renda de até 3 salários mínimos residentes o Distrito Federal, Rio de Janeiro e São Paulo, pode chegar a R\$ 23.000,00, decrescendo para R\$ 16.000,00, R\$ 9.000,00 e R\$ 2.000,00 para renda de 4, 5 e 6 salários mínimos, respectivamente. De igual forma, os subsídios concedidos aos beneficiários do programa, residentes em municípios com população inferior a 20 mil habitantes, variam de R\$ 9.000,00, R\$ 5.000,00 e R\$ 1.000,00, para as famílias com renda mensal de até 3, 4 e 5/6 salários mínimos, respectivamente.

Ao conceder subsídio maior às famílias com menor renda o governo está viabilizando o acesso à moradia, pois o subsídio representa aumento substancial na constituição do montante necessário à aquisição da casa própria, em contrapartida, famílias com renda superior a 6 salários mínimos não usufruem do benefício do subsídio.

Enfim, o público-alvo são pessoas físicas com renda familiar mensal de até 10 salários mínimos, desde que não seja detentor de financiamento ativo, não seja

proprietário, cessionário, ou promitente comprador de imóvel residencial no domicílio ou onde pretende fixá-lo, nem titular de direito de aquisição de imóvel; ou beneficiário de desconto concedido com recursos do FGTS a qualquer tempo ou beneficiário de subsídio com recursos da União.

Terceiro, o Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab), criado com a função específica de reduzir o custo do financiamento habitacional para famílias com renda mensal bruta de até 10 salários mínimos, visa a cobertura de MIP e DFI e pagamentos de prestações em caso de desemprego ou perda de renda do beneficiário.

A cobertura securitária é realizada por meio do FGHab; o comprometimento da renda pode atingir até 30%, com quotas de financiamento que variam entre 100% e 80% e conta ainda com a garantia hipotecária e alienação fiduciária e o prazo de construção está compreendido entre 12 e 24 meses.

As taxas de juros e o prazo de amortização variam em função da renda, dessa forma quanto menor a renda menor a taxa de juros e o prazo para amortização.

Os encargos devidos na operação são distribuídos pelas fases do processo. Na análise da proposta (R\$ 30,00 Taxa e Cadastro); na contratação (Taxa de Avaliação de Bens Recebidos em Garantia – 1% do valor do financiamento) e na construção (Taxa de Acompanhamento da Obra – 3% sobre o valor do financiamento).

Quarto, o Programa de Habitação Popular – Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) é uma linha de financiamento habitacional, com recursos OGU aportados ao FDS destinados a famílias com renda mensal bruta de até R\$ 1.395,00 reunidas por uma Entidade Organizadora para a produção da unidade habitacional ou requalificação em área urbana.

O comprometimento da renda para pagamento das prestações, que ocorre somente após o término da obra equivale a 1% da renda familiar mensal bruta ou R\$ 50,00 o que for maior e pelo prazo de 120 meses. Se houver adimplência de 100% é repassado à Entidade Organizadora 5% dos valores pagos pelos beneficiários.

O quantitativo de unidades habitacionais por projeto depende do tamanho populacional do município. Assim, municípios com até 20 mil habitantes podem apresentar projetos entre 25 e 50 unidades habitacionais; e cada Entidade Organizadora pode apresentar até 3 projetos no mesmo município e até 6 projetos em municípios diversos.

Para essa contratação não é considerada a idade máxima do proponente. Porém, não é concedido o financiamento se o proponente tiver registro no cadastro de inadimplentes da CAIXA, for detentor de financiamento ativo, for proponente, cessionário ou promitente comprador de outro imóvel residencial, tiver sido beneficiado de subsídios com recursos da União, FGTS, FDS, FAR ou tiver débitos não regularizados junto à Receita Federal.

Quinto, o Programa Nacional de Habitação Rural foi criado com a finalidade de conceder subsídios com recursos do Orçamento Geral da União (OGU), viabilizar produção ou reforma da habitação rural, por meio da modalidade Aquisição de Material de Construção, a agricultores familiares, com renda anual de até R\$ 10.000,00, organizados coletivamente, por meio de uma Entidade Organizadora. São enquadrados como agricultores familiares os beneficiários titulares de Declaração de Aptidão (DAP) que exerçam as seguintes atividades: pescadores artesanais, extrativistas, silvicultores, aquicultores, maricultores, piscicultores, comunidades quilombolas e povos indígenas.

O Programa tem abrangência nacional independentemente do número de habitantes do município. O enquadramento no programa é realizado mediante a apresentação da Declaração de Aptidão (DAP) ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), nos grupos:

- “B” – Renda de até R\$ 1.500,00;
- “C” – Renda entre R\$ 1.500,01 até R\$ 10.000,00; ou
- “V” – Renda acima de R\$ 10.000,00.

Os recursos são disponibilizados especificamente para propriedades com área total de até 4 módulos fiscais, que sejam dotados de vias de acesso e soluções para abastecimento de água, esgoto sanitário e energia elétrica.

O terreno objeto da intervenção pode ser de propriedade do beneficiário ou de terceiros, desde que comprovado o grau de parentesco de até segundo grau com o beneficiário do programa e que haja autorização expressa do proprietário.

A legalização do terreno é exigida. Contudo existe a possibilidade de utilização do material de construção em terreno não legalizado, desde que ocupado há mais de 5 anos, sujeito a usucapião, seja terreno de comunidade quilombola, seja terreno de posseiro, seja terra indígena.

O subsídio concedido ao beneficiário é destinado à edificação da unidade habitacional e ao pagamento dos custos de Assistência Técnica – ATEC e Trabalho Técnico Social – TTS, sendo:

- Edificação: Aquisição de Material de Construção e Mão de Obra:
- Até R\$ 12.000,00 – Municípios com até 20.000 habitantes.
- Até R\$ 15.000,00 – Municípios com mais de 20.000 habitantes;
- Pagamento dos custos: ATEC e TTS;
- R\$ 400,00 para pagamento de Assistência Técnica – ATEC
- R\$ 200,00 para pagamento de Trabalho Técnico Social – TTS.

O beneficiário aporta contrapartida correspondente a 4% do valor do subsídio concedido para a edificação da unidade habitacional que é paga em 4 parcelas anuais, sem juros e sem atualização monetária, a primeira com vencimento para um ano após a assinatura do contrato.

A seleção dos beneficiários para o PNHR é realizada pela Entidade Organizadora e não há limite de idade, contudo o beneficiário não pode possuir registro no Cadastro de Inadimplentes da CAIXA, não pode ter débitos não regularizados junto à Receita Federal, nem ser detentor de financiamento ativo, nem ter a qualquer título propriedade superior a 4 módulos fiscais, não ser proprietário, promitente comprador ou cessionário de outro imóvel rural, nem ser proprietário, cessionário, arrendatário ou promitente comprador de imóvel residencial urbano no domicílio ou onde pretende fixá-lo.

O Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, na operacionalização e normatização e após as alterações legais ficou dividido em grupos, da seguinte forma:

- Grupo I – Famílias com renda de até R\$ 15.000,00, por ano;
- Grupo II – Famílias com renda entre R\$ 15.000,01 até R\$ 60.000,00, por ano.

Inicialmente, o PMCMV promoveu a aquisição/construção de 1 milhão de unidades habitacionais, principalmente, às camadas da população com menor renda, concedendo expressivos subsídios do governo federal que representam até 88% do valor do imóvel, viabilizando a obtenção de imóveis antes inacessíveis a faixa de renda familiar entre 0 e 3 salários mínimos.

Segundo pesquisa PNAD 2009 a quantidade média de habitantes por domicílio não é uniforme nas diversas regiões do Brasil: a Região Sul apresenta a menor média do país; e a Região Norte, a maior. O número de domicílios no país aumentou 24,79%

entre 2001 e 2009. Verificou-se o maior crescimento na região Sudeste, correspondendo 37,65% e o menor no Centro-Oeste na ordem de 8,09%.

No lançamento da segunda edição do Programa Minha Casa, Minha Vida em discurso proferido em 19/08/2011, na cidade de José do Rio Preto, a presidente Dilma Rousseff afirmou que:

O Programa Minha Casa, Minha Vida tem a meta de construir 2 milhões de unidades habitacionais. Mostra de que o Brasil não está em crise e que pretende se blindar de possíveis efeitos do desequilíbrio econômico mundial investindo em moradia, geração de emprego, fortalecimento da indústria e inclusão social.

A presidente afirmou ainda que o programa movimenta os setores da construção civil e comércio, e resulta na construção de creches, escolas e unidades de saúde nas áreas onde as residências são entregues. Frisou também que garantir habitação digna é prover ao país segurança e estabilidade social.

“Enquanto houver uma família brasileira sem teto, nós, como nação, não teremos segurança. Nós temos de garantir que as famílias desse país possam olhar para o futuro com esperança e saber que o caminho da construção de um país passa pela capacidade que a gente tem de dar para esses pequeninhos brasileiros, esses brasileirinhos e essas brasileirinhas, a oportunidade que muitas vezes seus pais e suas mães não tiveram, mas que eles têm de ter”.
(Dilma Rousseff, 2011).

A produção de imóveis residenciais impulsiona a economia e proporciona oportunidades de desenvolvimento para o país. No PMCMV, foram contratadas mais de 1 milhão de unidades habitacionais entre abril de 2009 e dezembro de 2010. Essas obras geraram milhares de empregos e representaram significativa contribuição para o aquecimento da economia, minimizando os efeitos da crise financeira internacional no Brasil.

Na segunda fase do Programa, a Medida Provisória nº 514/2010, convertida na Lei nº 12.424, de 16 de junho de 2011, estabeleceu novas diretrizes para o programa habitacional, financiar a construção de 2 milhões de residências no país até 2014, sendo 60% direcionadas a famílias com renda mensal de até R\$ 1.395,00. O investimento é de R\$ 71,7 bilhões com o propósito de reduzir o *deficit* habitacional, consequentemente, distribuir renda e promover a inclusão social, dinamizar o setor da construção civil com a geração de trabalho e renda e beneficiar municípios com até 50 mil habitantes e famílias com renda mensal até R\$ 1,6 mil. Serão beneficiados mais 2.582 municípios de todo o Brasil com 107.348 unidades. O custo total é de R\$ 2,8

bilhões, com subsídio do governo federal de R\$ 25 mil por moradia. Dentre as inovações está a reserva de 3% para atendimento a idosos ou famílias com pessoas com deficiência.

A CAIXA, entre 2001 e 2018, financiou um total de 5.164.075 de unidades habitacionais. O esforço empreendido pela CAIXA se reflete no crescimento das operações financiadas no setor habitacional na última década, posicionando-a como líder nesse mercado. A atuação da CAIXA assegura acesso à moradia para milhares de famílias e contribui para a redução do *deficit* e da demanda habitacional no Brasil.

Segundo dados divulgados pela Caixa Econômica Federal em relatório publicado em abril de 2018, o resultado das entregas das unidades habitacionais no Programa Minha Casa, Minha Vida, por faixa de renda apresenta a seguinte configuração:

TABELA 3 - Moradias entregues

	CONTRATAÇÃO MCMV 1	CONTRATAÇÃO MCMV 2	CONTRATAÇÃO MCMV 3	CONTRATAÇÃO TOTAL	UNIDADES ENTREGUES
TOTAL MCMV	1.005.128	2.750.000	1.408.947	5.164.075	3.788.948
FAIXA 1	482.741	1.226.605	96.902	1.806.248	1.278.195
EMPRESAS	404.128	917.815	50.020	1.371.963	1.007.751
RURAL	6.817	159.839	28.368	195.024	150.739
URBANAS	8.024	45.858	18.514	72.396	14.660
ABAIXO DE 50 MIL (Min. Cidades)	63.772	103.093	0	166.865	105.045
FAIXA 2	375.764	1.216.341	1.142.863	2.734.968	2.144.693
FAIXA 3	146.623	307.054	169.182	622.859	366.060

Legenda:

F1 – Faixa de renda (até 3 salários mínimos);

F2 – Faixa de renda (entre 3 e 6 salários mínimos);

F3 – Faixa de renda (entre 6 e 10 salários mínimos)

Fonte: Balanço da CAIXA, em 29/03/2018

A faixa de renda entre 3 e 6 salários mínimos contratou o maior número de operações e foi também a que obteve o maior número de entregas, perfazendo um total de 2.734.968 unidades habitacionais.

Os beneficiários com renda familiar mensal de até 3 salários mínimos contrataram 1.806.248 operações, sendo que 70% desse total foi entregue aos beneficiários do programa.

Abaixo, tela extraída do Balanço divulgado pela CAIXA em 24 de abril de 2018, com a distribuição das contrações do Programa Minha Casa, Minha Vida, nas Faixas de Renda 1, 2 e 3.

TABELA 4 - Contratações Por Faixa do Programa e Por Perfil de Renda

Entregas do MCMV 1 - por faixa do programa											
Descrição	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total geral
FAIXA 1	67	9.340	110.928	159.474	84.849	35.657	19.033	17.408	5.696	1.228	442.452
FAIXA 2	66.375	233.874	2.944	14.333	14.798	6.696	78	820	97	4	340.015
FAIXA 3	10.506	35.870	2.159	9.544	16.712	4.479	17	368	307	-	79.962
TOTAL	76.948	279.084	116.031	183.351	116.359	46.832	19.128	18.596	6.100	1.232	862.429

Entregas do MCMV 2 - por faixa do programa										
Descrição	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total geral	
FAIXA 1	2.185	15.264	78.226	181.695	182.503	220.376	99.115	27.681	779.364	
FAIXA 2	174.253	185.641	243.710	269.587	118.366	46.025	12.869	1.110	1.050.451	
FAIXA 3	14.700	15.334	28.607	39.726	23.122	12.827	5.442	748	139.758	
TOTAL	191.138	216.239	350.543	491.008	323.991	279.228	117.426	29.539	1.999.112	

Entregas do MCMV 3 - por faixa do programa					
Descrição	2015	2016	2017	2018	Total geral
FAIXA 1	144	22.144	3.796	1.386	26.084
FAIXA 2	97.699	345.728	250.576	59.110	694.003
FAIXA 3	4.343	71.884	56.509	12.856	132.736
TOTAL	102.186	439.756	310.881	73.352	926.175

Entregas do MCMV 1, 2 e 3 - por faixa do programa											
Descrição	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total geral
FAIXA 1	67	9.340	113.113	174.738	163.075	217.352	201.680	259.928	108.607	30.295	1.247.900
FAIXA 2	66.375	233.874	177.197	199.974	258.508	276.283	216.143	392.573	263.542	60.224	2.084.469
FAIXA 3	10.506	35.870	16.859	24.878	45.319	44.205	27.482	85.079	62.258	13.604	352.456
TOTAL	76.948	279.084	307.169	399.590	466.902	537.840	445.305	737.580	434.407	104.123	3.788.948

Entregas do MCMV 1,2 e 3 - por perfil de renda das famílias atendidas		
Descrição	Total geral	%
ATÉ R\$ 1.600,00	1.806.764	47,69
DE R\$ 1.600,01 ATÉ R\$ 3.250,00	1.693.564	44,70
DE R\$ 3.250,01 ATÉ R\$ 5.000,00	288.620	7,62
TOTAL	3.788.948	100,00

Legenda:

F1 – Faixa de renda (até 3 salários mínimos);

F2 – Faixa de renda (entre 3 e 6 salários mínimos);

F3 – Faixa de renda (entre 6 e 10 salários mínimos)

Fonte: Balanço da CAIXA, em 29/03/2018

O objetivo inicial era atingir 60%, ao término do Programa Minha Casa, Minha Vida. Segundo Bonduki (2009):

No que diz respeito ao enfrentamento do *deficit* propriamente dito, o Programa Minha Casa, Minha Vida representa um avanço em termos do volume de subsídios, porém considerando que pelo menos a primeira fase do programa, pode-se identificar uma distorção quanto ao atendimento prioritário da demanda. Das 1 milhão de unidades produzidas (o equivalente a 14% do *deficit*), 400 mil unidades são destinadas à chamada faixa prioritária, o que corresponde a apenas 6% do *deficit* acumulado. O *deficit* nas outras faixas de renda como é reduzido poderá ser zerado a curto prazo.

Segundo informação divulgada pela CAIXA em 29/03/2018, a faixa de renda de até 3 salários mínimos alcançou seu auge de contratações em 2013, enquanto que a faixa 2 teve seu ápice em 2017 e a faixa 3 liderou em 2010 (tabela 5).

TABELA 5 - Quantidade e Percentual de Unidades Contratadas por Faixas de Renda

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
TOTAL MCMV	286.305	718.823	508.199	798.749	940.468	502.584	402.145	387.176	494.085	125.541
FAIXA 1	143.894	338.847	104.311	389.073	557.961	175.260	16.890	36.858	22.222	20.932
EMPRESAS	143.484	260.644	83.358	306.847	419.940	107.670	1.188	5.824	22.180	20.828
RURAL	101	6.716	12.295	41.724	56.899	48.921	9.064	19.258	42	4
URBANAS	309	7.715	2.988	7.751	16.382	18.737	6.638	11.776	0	100
ABAIXO DE 50 MIL (Min. Cidades)	0	63.772	5.670	32.751	64.740	-68	0	0	0	0
FAIXA 2	98.593	277.171	325.953	311.965	288.708	289.715	344.729	282.083	422.879	93.172
FAIXA 3	43.818	102.805	77.935	97.711	93.799	37.609	40.526	68.235	48.984	11.437

Legenda:

F1 – Faixa de renda (até 3 salários mínimos);

F2 – Faixa de renda (entre 3 e 6 salários mínimos);

F3 – Faixa de renda (entre 6 e 10 salários mínimos)

Fonte: Balanço da CAIXA, em 29/03/2018

METODOLOGIA

Por ser um programa recente o PMCMV não dispõe de farta bibliografia consagrada. Assim, os procedimentos metodológicos envolvem estudo de apanhados bibliográficos da CAIXA, publicações em revistas especializadas, tais como Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança (ABECIP) e Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI), além de análise da situação habitacional brasileira. Envolve ainda e informações publicadas e divulgadas pela Fundação João Pinheiro, Fundação Getúlio Vargas, Ministério das Cidades em conjunto com a Secretaria de Nacional de Habitação e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Os resultados do Programa MCMV divulgados pela CAIXA são analisados, por entender relevante o papel econômico e social promovido com a implementação do Programa no mercado imobiliário, com reflexos diretos na oferta e procura de um bem de elevado valor, cuja conquista demanda grande período de sacrifícios, na forma de financiamento de longo prazo.

TIPO DA PESQUISA

Está prevista a revisão documental no âmbito da Diretoria de Habitação, na Superintendência Nacional do Programa Minha Casa, Minha Vida, Gerência Nacional Minha Casa, Minha Vida, localizadas no Edifício Matriz I da CAIXA, em Brasília/DF.

ANÁLISE DOS DADOS

Segundo Vergara (2007), quanto aos fins, é uma pesquisa descritiva, pois procura-se conhecer a realidade estudada, suas características e seus problemas.

Quanto aos meios, uma pesquisa de campo quantitativa, uma vez que se fundamenta na análise documental, ou seja, aquela em, segundo Zanella (2006, p.27), procura-se conhecer a realidade estudada, suas características e seus problemas, e qualitativa, pois se fundamenta na análise documental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como os resultados esperados são a equanimidade de distribuição de incentivos e subsídios de acordo com as características regionais brasileiras e a estabilidade de atividade macroeconômica, pois a população atendida pela política pública, de um modo geral, encontra-se em condições de vulnerabilidade social, sobrevivendo, em muitos casos, de atividades laborativas informais e com rendimento instável.

O valor que se pretende agregar com o resultado do estudo foi identificar impactos, na visão do gestor e de beneficiários do Programa e observar ajustes, enfim, foi efetuado um PANORAMA da atuação da CAIXA nos programas habitacionais, em particular, no PMCMV.

A despeito das dificuldades e contradições, o PMCMV ampliou o número de unidades habitacionais das famílias de menor renda em 3 milhões de unidades habitacionais.

Esse avanço, todavia, não foi suficiente para eliminar o *deficit* habitacional no país. Persiste, portanto, a necessidade de implementação de novos programas habitacionais para as camadas mais pobres da população brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABECIP. **44 anos a Revolução do Crédito Imobiliário**. São Paulo: 2011.
- ABECIP. **Alternativas e Soluções para o Financiamento de Imóveis de Interesse Social**. São Paulo: 2009.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. **Impacto do Modelo Gerencial na Administração Pública**: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília: ENAP, 1997.
- ANOTAÇÕES EM AULA. EPED – Especialização em Políticas e Estratégias de Desenvolvimento. Brasília: ENAP, 2017.
- BARROS, José Roberto Mendonça de. **Uma Avaliação do Mercado Imobiliário no Brasil**. São Paulo: 2009.
- CAMPOS, Roberto de Oliveira. **A Nova Economia Brasileira**. 2. ed. Rio de Janeiro: 1976.
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL** de 1988. Brasília, 2008.
- CINTRA, Marcos Antonio Macedo. **Bancos Públicos e Desenvolvimento** Organizadores: Jayme Jr, Frederico G. e Crocco, Marco. Rio de Janeiro: IPEA, 2010.
- DEMANDA HABITACIONAL NO BRASIL**. Caixa Econômica Federal. Brasília: 2011.
- Estatuto da Cidade. **Guia para Implementação pelos Municípios e Cidadãos**. Brasília: 2001.
- FREIRE, Mila *et al.* **Land and Urban Policies for Poverty Reduction**. Brasília: IPEA, 2005.
- FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **O Crédito Imobiliário no Brasil Caracterização e Desafios**. São Paulo: 2007.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Deficit habitacional no Brasil** - Projeto PNUD. Belo Horizonte:1995.
- GARCIA, F.; CASTELO, A. M. **O Sistema Financeiro da Habitação**: Problemas Estruturais e Diretrizes para Reforma. São Paulo: Sinduscon, 1997.
- GARCIA, F.; REBELO, A.M. *Deficit Habitacional e Desigualdade da Renda Familiar no Brasil*. **Revista de Economia aplicada**, São Paulo v. 6, 2002.
- INSTITUTO de Economia UNICAMP. **Pesquisas, Caracterização e Tendências da Rede Urbana no Brasil**. São Paulo: 1999.

MINISTÉRIO da Fazenda, Conselho Curador do FGTS. **FGTS – 40 anos – Um fundo para toda vida**. Brasília: 2010.

MINISTÉRIO das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. **Actions, Outcomes and Projections**. Brasília: 2008.

MINISTÉRIO das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. **Deficit Habitacional no Brasil 2007**. Brasília: 2009.

MINISTÉRIO das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. **Experiências em Habitação de Interesse Social no Brasil**. Brasília: 2007.

MINISTÉRIO das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. **Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social**. Brasília: 2008. Proposta de Nova Política Habitacional. Brasília: 2002.

MARCONI, Marina de Andrade e LAKATOS, Eva Maria – **Metodologia do Trabalho Científico. 6ª edição revista e ampliada**. São Paulo: Atlas, 2001.

Revistas do SFI. Editadas pela Associação Brasileira de Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança (ABECIP). São Paulo: 2010, 2011 e 2012.

SCHWEIZER, Peter José e OUTROS. **Planejamento Participativo na Reestruturação Urbana**. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2000.

Documentos de acesso exclusivo em meio eletrônico

<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=118685>.

http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/pmcmv/.

http://www1.caixa.gov.br/popup/home/popup_home_9.asp.

<http://blog.planalto.gov.br/minha-casa-vida-2-tem-novas-regras-e-prioriza-populacao-de-baixa-renda>.

http://www1.caixa.gov.br/popup/home/popup_home_9.asp.

<http://www.cidades.gov.br/>.

<http://www.fazenda.gov.br/>.

http://financenter.terra.com.br/Index.cfm/Fuseaction/Secao/Id_Secao/12.

<http://www.bcb.gov.br/FIS/SFH/PORT/est2011/02/SFHPMEN.asp>.

<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/fjp-na-midia/3785-1-3-2017-deficit-habitacional-aumenta-com-a-recessao>