

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA
DO RIO DE JANEIRO



DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

**A EVOLUÇÃO DO FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO NO BRASIL
E O MINHA CASA MINHA VIDA COMO ALTERNATIVA PARA
REDUZIR O DÉFICIT HABITACIONAL**

Julia Lopes Lapa Rocha

Nº de matrícula: 1310642

Orientador: Luiz Roberto Cunha

Junho 2017

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA
DO RIO DE JANEIRO



DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

**A EVOLUÇÃO DO FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO NO BRASIL
E O MINHA CASA MINHA VIDA COMO ALTERNATIVA PARA
REDUZIR O DÉFICIT HABITACIONAL**

Julia Lopes Lapa Rocha

Nº de matrícula: 1310642

Orientador: Luiz Roberto Cunha

“Declaro que o presente trabalho é de minha autoria e que não recorri para realiza-lo, a nenhuma forma de ajuda externa, exceto quando autorizado pelo professor tutor”.

Julia Lopes Lapa Rocha

“As opiniões expressas neste trabalho são de responsabilidade única e exclusiva do autor”.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, e principalmente, aos meus pais. Por todo o investimento em mim e por todas as vezes que me lembraram o quão importante minha formação é, não somente para a minha vida, mas para a de vocês. Deu tudo muito certo e eu amo vocês mais que tudo. Por toda minha vida quero encher vocês de orgulho.

Ao meu irmão, por nunca ter deixado um momento em casa ser sem graça e por me deixar dividir a vida e os pais maravilhosos que temos com ele.

Às minhas amigas, principalmente Cella, Duda, Lu, Mari e Tati, pelas vezes que fizeram os momentos mais difíceis se tornarem um aprendizado prazeroso, pelas vezes que torceram mais por mim do que eu mesma e por todos os momentos nos quais fizeram com que eu me sentisse em casa. Família a gente escolhe sim.

Às minhas avós e minha tia avó pelo carinho incondicional que sempre me delegaram.

Aos amigos maravilhosos que a PUC me proporcionou e que eu vou levar sempre comigo, por serem exatamente o que eu precisava e tornarem essa caminhada muito mais leve.

Ao meu orientador pela paciência e bom humor de sempre.

A todo o corpo docente de Economia e outros departamentos com os quais tive contato, pelo aprendizado e por me fazerem sentir um orgulho imenso de ter estudado na PUC.

Sumário

1. Introdução.....	7
2. O Financiamento Imobiliário no Brasil.....	12
2.1 O Sistema Financeiro da Habitação e o Sistema de Financiamento Imobiliário..	12
2.2. A evolução	17
3. O déficit habitacional.....	23
4. O Programa Minha Casa Minha Vida	30
4.1. Programas habitacionais no Brasil.....	30
4.2. O programa	34
4.2.1. Criação e estruturação.....	34
4.2.2. Fases do programa e números alcançados	37
4.3. Considerações sobre efeito do PMCMV	40
5. Conclusão	43
6. Bibliografia:.....	45

Índice de Gráficos e Figuras

Figura 1.1 – Esquema negocial do SFH	13
Gráfico 1.1 – Financiamentos habitacionais via SFH - Unidades financiadas	14
Gráfico 2.1 – Saldo de crédito total, direcionado e livre como % do PIB	18
Gráfico 2.2 – Distribuição das principais modalidades de crédito de Pessoa Física	21
Gráfico 2.3 – Crescimento do mercado de crédito.....	21
Gráfico 2.4 – Unidades financiadas pelo SBPE.....	22
Gráfico 3.1 – Déficit total absoluto por ano.....	26
Gráfico 3.2 – Déficit total relativo ¹ por ano.....	26
Gráfico 3.3 – Déficit habitacional urbano por faixas de renda média familiar mensal (em salários mínimos) no Brasil (2013-2014)	27
Gráfico 3.4 – Distribuição percentual do déficit habitacional por faixa de renda média familiar mensal segundo regiões geográficas (2014)	28
Gráfico 3.5 – Déficit habitacional absoluto por região	28
Gráfico 3.6 – Decomposição dos déficits absolutos de 2000 e 2014 por região	29

¹ Considera o déficit habitacional obtido em relação ao total de domicílios.

Índice de Tabelas e Quadros

Tabela 4.1 – Faixas de atuação e tetos de renda.....	36
Tabela 4.2 – Novos tetos do valor dos imóveis.....	37
Tabela 4.3 – Renda máxima por faixa e por moradia até 2016.....	38
Tabela 4.4 – Contratações e entregas no período de 2009 – 2012.....	38
Tabela 4.5 – Metas do MCMV e déficit habitacional acumulado por faixas de renda...	40
Tabela 4.6 – Volume de financiamento imobiliário por faixa de renda.....	41
Quadro 3.1 – Metodologia de cálculo do déficit habitacional no Brasil 2013- 2014.....	24
Quadro 3.2 – Metodologia de cálculo da inadequação de domicílios no Brasil 2013- 2014.....	25

1. Introdução

Atualmente, o Brasil conta com mais de 80% de sua população vivendo em áreas urbanas, o que equivale aos níveis de países desenvolvidos. Contudo, à medida que o processo de urbanização foi acelerando ao longo dos anos, a política habitacional não conseguiu acompanhar e hoje temos um déficit habitacional expressivo no país. De acordo com a Fundação João Pinheiro, com base na PNAD de 2014, esse déficit no Brasil corresponde a cerca de 6 milhões de moradias. Desse número, aproximadamente, 83% do indicador está concentrado nas populações de baixa renda.

O financiamento habitacional no Brasil possui dois sistemas principais: o Sistema Financeiro Habitacional (SFH) e o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI). Ambos são resultado de transformações e aprimoramentos que passam pela existência de outros órgãos, algum deles já extintos, e por situações de turbulência macroeconômica no qual o Brasil se encontrou por alguns anos em sua história recente.

Desde a extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH) em 1986 até 2004, quando foi promulgada a lei 10.931 que introduziu importantes alterações nos contratos imobiliários, o setor imobiliário no Brasil ficou praticamente estagnado. Dentre os fatores causadores dessa estagnação, estavam as altas taxas de juros e a falta de incentivos governamentais ao setor.

Sendo o crédito uma ferramenta fundamental para a expansão do setor imobiliário, há uma literatura extensa a ser tratada sobre os determinantes desse tipo de financiamento, tal como os participantes mais atuantes nesse mercado e as condições para que ele tenha um bom funcionamento e consiga afetar positivamente a questão habitacional no Brasil.

O trade-off entre o risco do financiamento afetado diretamente pela volatilidade da economia e a necessidade de se implantar um método que consiga mitigar o problema habitacional de maneira eficiente, porém não tão onerosa às contas públicas, é

fundamental quando se trata da questão do financiamento habitacional no Brasil. Nas palavras de Carneiro e Valpassos (2003):

“De um lado, é relativamente fácil mostrar a incompatibilidade de qualquer mecanismo de financiamento de longo prazo com o risco de inflação elevada. De outro, tem sido um desafio, não resolvido, a busca de mecanismos de financiamento que atendam aos requisitos de diminuir significativamente o déficit habitacional sem que se transforme em uma fonte permanente de agravamento da situação fiscal do governo a longo prazo.”

Um processo de estabilidade macroeconômica bem consolidado (Carneiro e Goldfajn, 2000) mostra-se essencial à alavancagem do setor imobiliário visto que as transações as quais o mesmo envolve são de longo prazo. Dentro desse processo estariam a redução dos níveis de volatilidade, da taxa de juros e da inflação, assim como estabilização do déficit público e do diferencial entre as taxas de juros domésticas e as taxas internacionais. Assim, com a redução da incerteza, há uma maior capacidade e segurança de predição dos fluxos de caixa envolvidos nos projetos (Mendonça, 2013).

Diante de um ambiente com taxas elevadas de inflação, fica insustentável um sistema contendo financiamentos de longo prazo (Carneiro e Valpassos, 2003). No caso específico do financiamento imobiliário, onde o valor do empréstimo não pode ultrapassar um certo percentual da renda do mutuário², correção por índices atrelados à inflação poderiam fazer com que as parcelas a serem pagas excedessem esse valor, aumentando os riscos de inadimplência.

“A instabilidade econômica acentuou a fragilidade da estrutura contábil dos principais agentes financeiros. Isso porque o caráter pró-cíclico das fontes de recursos do SFH, devido à forte correlação existente entre depósitos de poupança e recursos do FGTS³ com os ciclos econômicos, potencializava, em períodos recessivos, o descasamento de prazo entre o ativo dos agentes, composto por fontes de curto prazo, e o passivo, caracterizado por títulos de longo prazo.” (Valpassos, 2011)

² Quem recebe o empréstimo.

³ Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

Um bom indício do efeito que o cenário macroeconômico tem nesses tipos de contratos de longo prazo foi o que ocorreu com o SFH desde sua criação: inicialmente obteve grande sucesso e, com aumento da inflação e colapso do FCVS⁴, o montante de financiamento diminuiu drasticamente. Por outro lado, a expansão do setor habitacional depois do Plano Real, sobretudo nas regiões metropolitana, mostrou o efeito de uma perspectiva otimista decorrente da estabilização monetária, que foi capaz de reaquecer o setor, ainda que tenha sido de maneira contida. Ainda assim, as formas de crédito, não apenas imobiliário, obtiveram crescimento restrito durante muitos anos, o que é decorrente das próprias falhas do sistema financeiro brasileiro (Ferraz, 2011).

Carneiro e Valpassos (2003) atentam para o papel fundamental do setor público no papel de fornecedor de financiamentos imobiliários. Isso ocorre por conta da alta precificação, em resposta à percepção de risco, para esse tipo de serviço por parte da iniciativa privada, tornando o financiamento muito custoso para os tomadores de empréstimo. A grande percepção de risco se dá em decorrência de que a renda média das famílias que mais demandam o serviço é baixo, inviabilizando a utilização de linhas usuais de financiamento (Carneiro e Goldfajn, 2000). Os autores ainda dão como exemplo o caso do governo dos Estados Unidos, que participa ativamente no processo de financiamento imobiliário, dando garantias de diversas de diversas formas ao investidores do setor privado.

No caso de maior atuação do governo no setor imobiliário, ainda haveria um ganho de eficiência pelo seguinte motivo: como o controle da inflação é um fator fundamental para o bom funcionamento de um sistema com financiamentos de longo prazo e a inflação responde à políticas econômicas do próprio governo, uma atuação responsável do mesmo poderia proporcionar esse controle, permitindo que o setor público cobrasse prêmios de risco abaixo do setor privado (Valpassos, 2011). O que é posto em dúvida é, entretanto, a capacidade do governo de ter esse tipo de atuação, correndo o risco de dar prejuízos aos cofres públicos como ocorreu com o FCVS, o que será mencionado nesta monografia posteriormente.

⁴ Fundo de Compensação de Variações Salariais

Nesse sentido do papel do governo no setor, entra também a atuação dos bancos públicos. As instituições financeiras (IPEA, 2010) do Estado tipicamente têm funções de fomento ao desenvolvimento setorial, regional e atuação anticíclica da oferta de crédito⁵ (mantendo a liquidez em casos de crise de confiança do setor privado). No Brasil, os bancos públicos concentram a maior fatia do financiamento imobiliário.

Com a elevação das taxas de juros pelo Banco Central após o Plano Real, houve um aumento das taxas de inadimplência, o que fez com que os bancos privados se tornassem mais seletivos com relação à concessão de financiamentos (IPEA, 2010). Isso dificultou o acesso ao crédito, principalmente aos indivíduos de renda mais baixa, e aumentou ainda mais a importância do financiamento por parte das instituições públicas.

O principal banco público no setor imobiliário é a Caixa Econômica Federal (CEF). O financiamento imobiliário (com recursos direcionados) corresponde a 70% da carteira do banco (IPEA, 2010), o que é aproximadamente o mesmo percentual que a mesma detém do mercado de crédito imobiliário em todo o país (CEF, 2015). Coube à CEF, quando o mercado imobiliário começou a apresentar altas taxas de crescimento (resposta à estabilidade monetária foi mais lenta, mas veio mais ou menos a partir de 2005), absorver a demanda crescente desse ciclo que estava se formando. Os bancos privados responderam de forma retardada, aumentando o crédito habitacional somente por volta de 2008 (IPEA, 2010).

Da escassez de recursos para o setor habitacional, dado que outras formas de financiamentos privados em relação aos públicos podem parecer mais atraentes, resulta o déficit habitacional⁶ inicialmente mencionado (Carneiro e Valpassos, 2003). Ainda que existam dificuldades de mensuração decorrentes da grande heterogeneidade socioeconômica entre as diferentes regiões, esse é um problema que, mesmo que tenha sofrido avanços recentemente, ainda é preocupante no Brasil.

⁵ Com a crise de 2008, por exemplo, bancos privados retraíram a oferta de crédito, o qual foi sustentado pelos bancos públicos para evitar efeitos recessivos dessa retração (IPEA, 2010).

⁶ O déficit habitacional é um número que leva em conta o total de famílias em condições de moradia inadequadas

Dessa preocupação com o déficit habitacional, além de uma reação à mais recente crise econômica internacional, em 2009 foi lançado o programa habitacional Minha Casa Minha Vida (MCMV) com o objetivo de construir um milhão de moradias (Ferraz, 2011) e estimular a criação de empregos. O programa foi a maior iniciativa governamental de combate ao déficit nos últimos anos, desde a extinção do BNH (Carneiro e Valpassos, 2003). Comparativamente aos outros tipos de financiamento, o programa é essencialmente destinado à população de baixa renda, sendo um tipo de crédito direcionado, já que o mercado por si só não alcança a demanda habitacional de baixa renda (Arantes e Fix, 2009).

"No âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, em 2015, foram contratados pela CAIXA R\$39,7 bilhões, totalizando 347,0 mil unidades habitacionais, realizando o sonho da casa própria de muitas famílias brasileiras, ao tempo em que propiciou o aquecimento da economia por meio da construção civil." (CEF, 2015, último relatório anual)

Arantes e Fix (2009), ao discutirem o programa, atentam para um histórico no Brasil no qual há uma captura do subsídio habitacional pela classe média ou pelos agentes privados da produção imobiliária, ou seja, quem realmente precisa acaba não tendo acesso ao mesmo. Além disso, haveria a existência de um *trade-off* entre deslocar o mercado imobiliário para os de renda mais baixa, que são a força eleitoral, e para classe média ou média-baixa, que seriam uma força econômica.

Tendo a CEF como financiadora, o MCMV permitiu a sustentação do financiamento imobiliário apesar da crise financeira enfrentada no cenário mundial (IPEA, 2010).

Por fim, é objetivo desta monografia fazer a análise da conjuntura atual e compará-la com as experiências passadas. Dentro dessa análise, observar também ações de iniciativa pública ou privada no sentido de aprimoramento do setor e também quais os potenciais elementos externos que podem impactar o sistema como, por exemplo, o Plano Real que se mostrou essencial no sentido de estabilizar a inflação e reduzir incertezas. O modelo atual de financiamento no Brasil apresenta problemas, assim como o seu principal programa habitacional, o MCMV.

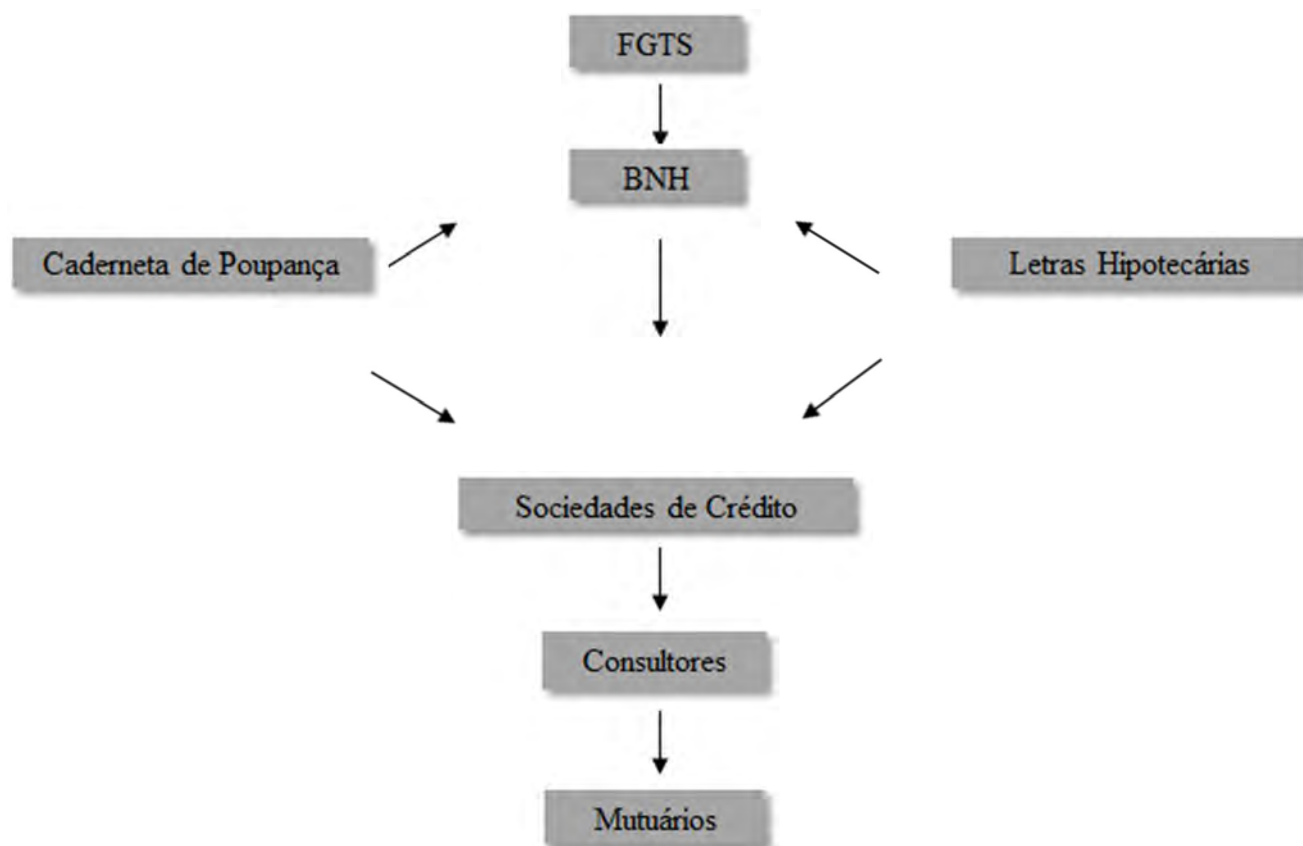
2. O Financiamento Imobiliário no Brasil

2.1 O Sistema Financeiro da Habitação e o Sistema de Financiamento Imobiliário

O financiamento habitacional no Brasil consiste na concessão de empréstimos para três tipos de atividade: construção, reforma ou aquisição de imóveis. Para exercer tal função, conta com dois grandes agentes principais: o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e o Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI), ambos criados em conjunturas bastante distintas política e economicamente.

O SFH foi criado em 1964, em um cenário de intervencionismo estatal, regulação de mercados e direcionamento de recursos onerosos a partir de critérios políticos (Royer,2009). Em meio a uma reforma de todo o sistema financeiro do país e em resposta a necessidade de maiores investimentos habitacionais, tornou-se o principal instrumento de captação de recursos para a habitação (FGV,2007). Em sua composição, foi instituído o BNH e as Sociedades de Crédito Imobiliário, que propiciavam a existência de agentes financeiros capazes de intermediar a captação e a aplicação desses recursos. Com a finalidade de orientar e fiscalizar o sistema, cabia ao BNH o papel normativo de estabelecer as principais condições e regras dos financiamentos, tais como as condições de pagamento, as taxas de juros e o prazo do contrato. A análise da experiência vivida pelo sistema que permanece até hoje como pilar do crédito imobiliário, bem como sua situação atual, ilustra erros do passado e aponta para caminhos que apresentem resultados melhores no futuro (Carneiro e Valpassos, 2003).

Figura 1.1: Esquema comercial do SFH



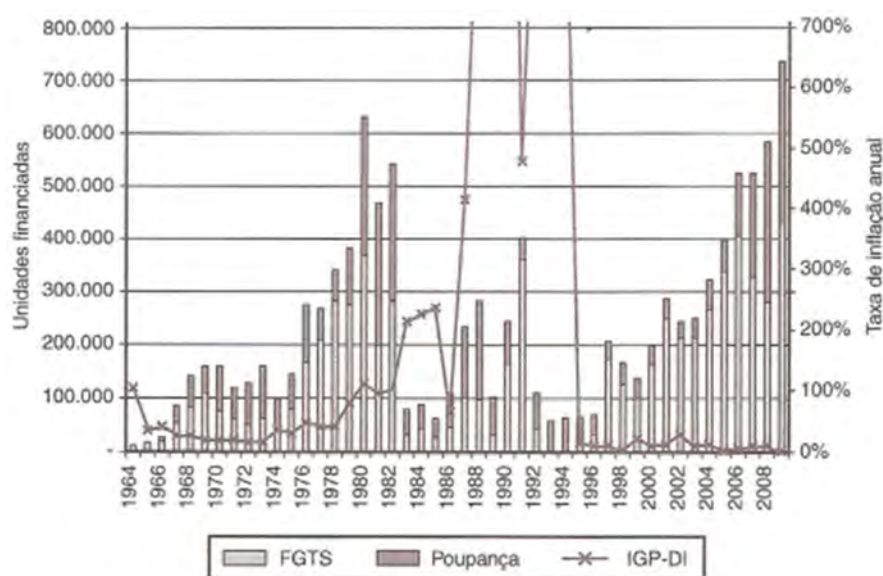
Fonte: Carneiro e Valpassos (2003)

Os principais canais de *funding* do SFH viriam por dois tipos de instrumento: uso dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço⁷ (FGTS) e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). O segundo é integrado basicamente por sociedades de crédito imobiliário e associações de poupança e empréstimo (Martins,2015), tendo como instrumento principal as cadernetas de poupança. Por meio do SFH haveria o estabelecimento de uma obrigatoriedade por parte das instituições financeiras de direcionar uma parte dos recursos captados em caderneta de poupança e

⁷ Criado em 1966 com o objetivo de proteger o trabalhador demitido sem justa causa. O FGTS é constituído de contas vinculadas, abertas em nome de cada trabalhador, quando o empregador efetua o primeiro depósito. O saldo da conta vinculada é formado pelos depósitos mensais efetivados pelo empregador, acrescidos de atualização monetária e juros. (FGTS, <fgts.gov.br>)

letras hipotecárias⁸ para operações de crédito imobiliário, dando ênfase no financiamento habitacional (Ferraz, 2011). O FGTS, as cadernetas de poupança e os serviços de intermediação financeira eram remunerados pelos juros estabelecidos nos contratos dos financiamentos (FGV, 2007). O caráter pró-cíclico das fontes de recursos do SFH mencionado anteriormente explica muito do porquê o sistema passou por momentos de crise quando o ciclo econômico no Brasil estava em baixa.

Gráfico 1.1: Financiamentos habitacionais via SFH - Unidades financiadas



Fonte: Valpassos (2011)

"Ao todo, o SFH financiou a aquisição de 6,8 milhões de unidades residenciais nos seus 37 anos de funcionamento, a maior parte destas correspondia à construção de novas moradias. Inicialmente, observou-se crescimento quase contínuo no número de unidades financiadas, atingindo o auge de 627 mil em 1980. Porém, com a degradação do sistema, causada pela elevação abrupta da inflação nos anos posteriores e o colapso do FCVS⁹, houve redução drástica no montante financiado, atingindo número médio inferior às 150 mil unidades ao ano entre 1983 e 1996." (Carneiro e Valpassos, 2003)

⁸ "são títulos de renda fixa lastreados em crédito imobiliários. O instrumento é emitido por instituições financeiras que emprestam recursos do Sistema Financeiro de Habitação (SFH). Os emissores, portanto, podem ser bancos múltiplos com carteira de crédito imobiliário, companhias hipotecárias, associações de poupança e empréstimo e sociedades de crédito imobiliário." (Cetip)

⁹ Fundo de Compensação de Variações Salariais

A formação do SFH veio acompanhada de um acontecimento muito relevante: a lei que deu vida à correção monetária dos ativos e passivos, que, além de garantir a rentabilidade real das aplicações dos poupadores (FGV, 2007), "foi um instrumento essencial para a solvência do sistema em situações de elevação das taxas de inflação" (Carneiro e Valpassos, 2003) e deu ao mesmo capacidade de refinanciamento (Mattos, 2013). Contudo, é aparente que não houve percepção de que a correção monetária poderia realimentar o processo inflacionário, gerando enormes eficiências alocativas (Ferraz, 2011).

A trajetória de tendência crescente do sistema, que persistiu do ano de sua criação até 1982, mostrava que as condições pareciam estar favoráveis para uma expansão. Entre 1973 e 1980, os recursos do SFH eram responsáveis pela produção de 38%¹⁰ das unidades habitacionais. Desde sua criação, o BNH manteve a condição de segundo maior estabelecimento bancário do país por conta da aplicação e liquidez de seus recursos, principalmente por conta do volume do FGTS (Royer, 2009).

Carneiro e Valpassos (2003) atentam para o fato de que o que afetou negativamente o sistema foi o "desequilíbrio gerado pelos critérios de reajuste das prestações e do principal da dívida". O grande problema era visto na escolha do indexador a ser utilizado. No momento em que se percebeu a inviabilidade de utilizar o salário mínimo como indexador (Simonsen, 1995), o principal da dívida passou a ser corrigido de acordo com as variações das ORTN¹¹s enquanto as parcelas continuavam sendo corrigidas pelo primeiro, gerando um descolamento entre esses componentes do empréstimo e conseqüentemente, aumentando a probabilidade de existir um saldo residual ao final do contrato. A fim de mitigar incertezas geradas por esse desequilíbrio, em 1967 o BNH definiu novas regras: haveria um reajuste anual das prestações de acordo com a variação do salário mínimo e foi criado o FCVS, que tinha como principal função garantir que ao fim do prazo do contrato de empréstimo imobiliário haveria a quitação total do mesmo, o que dava uma maior garantia aos mutuários e à própria

¹⁰ Carneiro e Valpassos (2013)

¹¹ Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - "Título público federal emitido com a característica de pagar remuneração acrescida de correção monetária. O valor unitário do título passou a representar indexador largamente utilizado na economia brasileira" (Banco Central).

entidade financiadora. Receber a cobertura do FCVS era uma escolha do mutuário e, se ele optasse por tal, deveria pagar uma contribuição por isso.

Em certo momento, principalmente a partir da década de 80, o sistema se viu engolido pela crise brasileira que seguiu nos anos seguintes. O descolamento entre as prestações pagas e o valor principal se viu aumentando cada vez mais, principalmente por conta da elevação da inflação, e as contribuições ao FCVS acabaram se tornando menores do que seu passivo, criando uma dívida gigante e tornando-o incapaz de suportar o saldo residual (FGV, 2007). Posteriormente essa dívida foi absorvida pelo Tesouro, depois do FCVS passar pela administração do Banco do Brasil e da CEF, a qual também ficou delegada a administração do passivo, ativo e bens do BNH (Mattos, 2013), extinto em 1986 quando o SFH foi reformulado. Após reformulação de seus componentes e do sistema como um todo, o SFH não sofreu muitas modificações até os dias de hoje, a não ser no que tange aos percentuais de direcionamentos e à conformidade do crédito (Costa, 2004).

Ficou clara a dificuldade do sistema em atender a demanda de crédito habitacional no momento em que o SFH esteve perante à crise, arrocho salarial, aumento de taxas de juros, queda do poder aquisitivo, alta da inflação e a inadimplência decorrente de tais fatores (FGV, 2007). Em 1997, então, foi criado o Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI), em uma conjuntura na qual o neoliberalismo estava se ajustando (Royer, 2009) e o país passava por um processo de estabilização de preços logo após o Plano Real. Com uma proposta mais atual e adaptada aos mercados que estavam se modernizando, o sistema tinha como grande inovação a "intenção de integrar os mercados financeiros primário (originador dos contratos hipotecários) e secundário (onde são negociadas as apólices resultantes do processo de securitização)" (Carneiro e Valpassos, 2003). Ao contrário do SFH, o SFI fazia a captação de recursos no próprio mercado e não disporia de um *funding* direcionados ou taxa de juros determinada (Mattos, 2013). Os principais instrumentos de captação do sistema seriam e ainda são: os Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI), as Cédulas de Crédito Imobiliário (CCI) e as Letras de Crédito Imobiliário (LCI).

Além de eliminar restrições e limitações impostas pelo SFH, permitindo que as operações fossem livremente negociadas entre as partes (Costa, 2004), o SFI trouxe

consigo a introdução do conceito de alienação fiduciária, que representou uma redução do risco de crédito para as instituições financeiras à medida que garantia que o bem financiado ficaria em nome da instituição financiadora como garantia do empréstimo até a quitação do mesmo pelo mutuário (Lundberg, 2011).

Royer (2009) destaca o papel do SFI perante ao já existente SFH:

"O SFI não substituiu o SFH. O SFI também não se limitou a ampliar as condições para o financiamento de imóveis não residenciais, não contemplados no modelo anterior. No final das contas, o SFI tencionou criar um ambiente de negócios capaz de atender todo o tipo de demanda imobiliária. À sua forma, o SFI reforça a era do *"real estate"* como *"business"* no Brasil."

Ainda que tenha sido criado em um momento mais propício à expansão, hoje os sistemas coexistem, mas o SFI não conseguiu assumir certas funções e o SFH continua detendo grande parte dos contratos imobiliários.

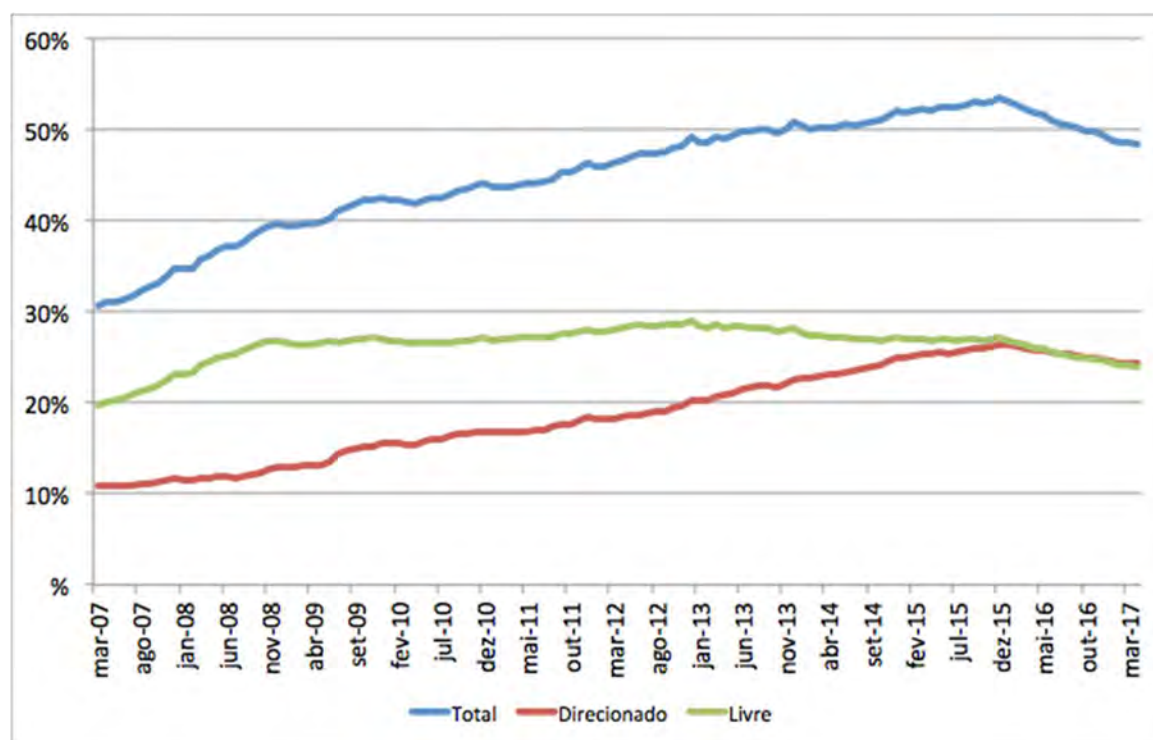
2.2. A evolução

Segundo Costa (2004), é claro que os empréstimos imobiliários não acompanharam a trajetória da série do volume total de crédito. Com a estabilização proporcionada pelo Plano Real, alguma expansão mais forte foi sentida no volume de crédito concedido pelos bancos, mas a mesma se concentra principalmente em concessões à pessoas físicas, enquanto as demais categorias de crédito, como o próprio financiamento imobiliário, tiveram um comportamento mais contido. Para este tipo de financiamento, inclusive, o avanço sentido foi o menor em relação aos outros tipos. A evidência é que os bancos vêm mantendo a aplicação de recursos no financiamento habitacional no limite mínimo imposto pela legislação.

A oferta de crédito de longo prazo no Brasil é feita majoritariamente por meio de crédito direcionado, que consiste na atuação do governo em direcionar a alocação de recursos em algum tipo de financiamento (Filho, 2006) que contará com taxas subsidiadas. O direcionamento de crédito foi instituído em 2002 por meio da resolução

nº 3.005, pela qual ficava vedada às entidades integrantes do SBPE a destinação de parte dos seus recursos para o financiamento imobiliário. Em 2010, por meio da resolução nº 3.932, o Banco Central resolveu alterar e consolidar essas normas, instituindo que as entidades deveriam aplicar no mínimo 65% de seus recursos nesse tipo de financiamento, sendo 80% desse percentual no âmbito do SFH, sendo esses os níveis atuais de exigibilidade até hoje (BCB¹²).

Gráfico 2.1: Saldo de crédito total, direcionado e livre como % do PIB



Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

A partir de 2003 o crédito voltou a ganhar força no Brasil sob liderança do crédito livre (Lundberg, 2011). No gráfico, entretanto, podemos observar a trajetória crescente do crédito como proporção do PIB como um todo, mas em especial do crédito direcionado. No início do período considerado (março de 2007), os recursos direcionados correspondiam a 35,65% do saldo total da carteira de crédito, sendo os outros 65,35% correspondentes aos recursos livres. Ao final desse período, entretanto, o percentual de direcionamento ultrapassou a outra modalidade. Em março de 2017, os

¹² Banco Central do Brasil

níveis eram de 50,35% para o saldo direcionado e 49,65% para o saldo com recursos livres. Uma das razões para isso foi a incerteza instaurada no mercado após a crise internacional iniciada em 2008. Como as taxas de financiamento no crédito direcionado são fixadas, não há espaço para flutuações decorrentes de mudanças na política monetária e, logo, nas taxas de juros. Isso indica que apenas o crédito livre sofre alterações via canal direto da política monetária e o crédito direcionado seria afetado apenas pelo canal indireto, ou seja, pelo próprio andar da atividade econômica, dado que a taxa de juros pouco se alteraria neste tipo de financiamento (Romero, 2017).

Apesar de funcionar como uma política anticíclica, a grande crítica ao crédito direcionado consiste, na verdade, na diferença entre a taxa de juros considerada pelo mesmo, que em geral é consistentemente mais baixa que a Selic¹³, e na possível alocação ineficiente entre setores e empresas gerada pelo mesmo, que pode contar com interferência política, limitação do desenvolvimento e impacto fiscal. Além disso, há um custo implícito para os cofres públicos que consiste na diferença entre os juros cobrados nesse tipo de operação, os juros cobrados pelas instituições financeiras privadas e a própria taxa Selic (Castro e Tomazelli, 2016).

"O segmento de crédito para habitação constitui um dos pilares do crédito direcionado onde o governo é quem basicamente arbitra a taxa de financiamento. No que se refere ao SFH, o governo fixa ou limita a taxa de financiamento, ofertando recursos para a concessão de empréstimos de modo a atender a demanda. Assim, a taxa de financiamento não obedece à lei da oferta e da procura. O governo determina a taxa, e o volume de financiamento decorre dela. Nesse sentido, o preço afeta a demanda, mas não o contrário. Dessa forma, não existe ou pelo menos é muito diminuída a questão da causalidade reversa no processo de interação entre a oferta e a demanda por empréstimos habitacionais." (Mendonça, 2013)

Existente o *trade-off* de que sem a existência do crédito direcionado a própria taxa de juros poderia ser mais baixa na economia como um todo, fato é que no que diz respeito ao crédito imobiliário, entretanto, o crédito direcionado é um incentivador do mesmo. Por conta do risco de inadimplência, ainda mais em períodos de crise e por se

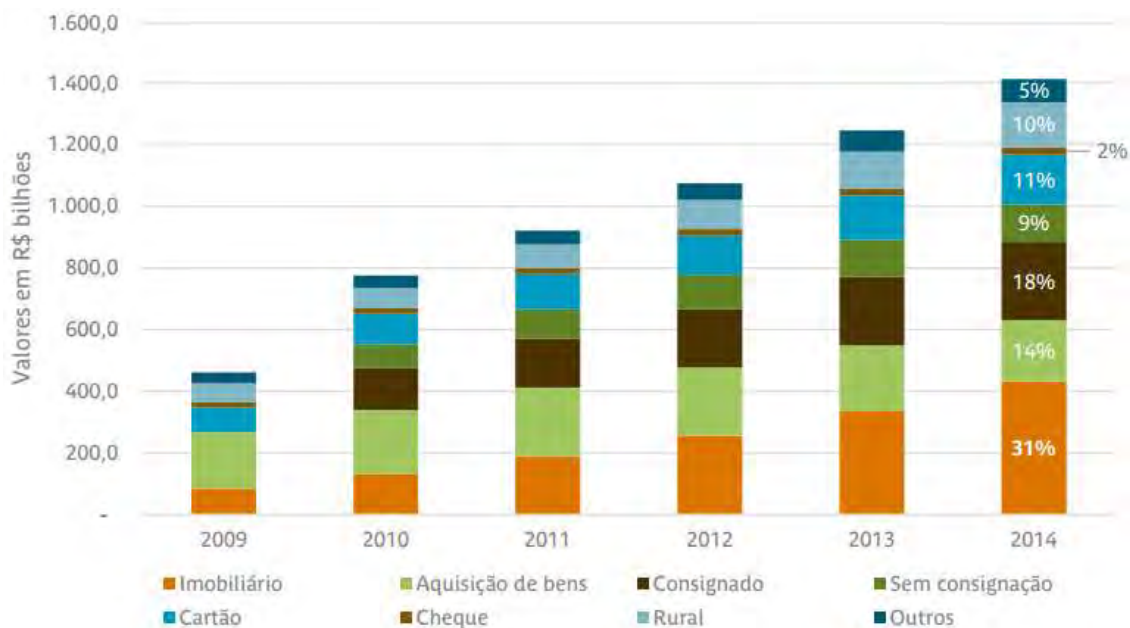
¹³ Taxa básica de juros da economia, a qual o Banco Central utiliza como instrumento de política monetária.

tratar de um financiamento de longo prazo, há dificuldade por parte dos bancos privados em assumir o crédito habitacional como forma de alocação eficiente. Por outro lado, temos a dificuldade ou até impossibilidade por parte dos mutuários em assumir as altas taxas cobradas pelo mercado (Carneiro e Valpassos, 2003). Logo, como forma de balancear estes fatores, há a presença do governo.

Até a eclosão da crise em 2008, os bancos privados estiveram à frente na expansão do crédito. Com a crise, entretanto, reduziram a oferta de crédito e os bancos públicos entraram com uma atuação anticíclica, sustentando o mesmo e aumentando a liquidez no momento em que havia uma crise de confiança do setor privado para evitar que essa retração tivesse duras consequências (IPEA, 2010). A manutenção do crescimento no crédito em 2009, com a elevação de 15,2% nas operações do SFN, teve como liderança principal os bancos públicos que, além de usarem o crédito habitacional como instrumento de política anticíclica, o tornaram meta de política com o Minha Casa Minha Vida (Mendonça, 2013).

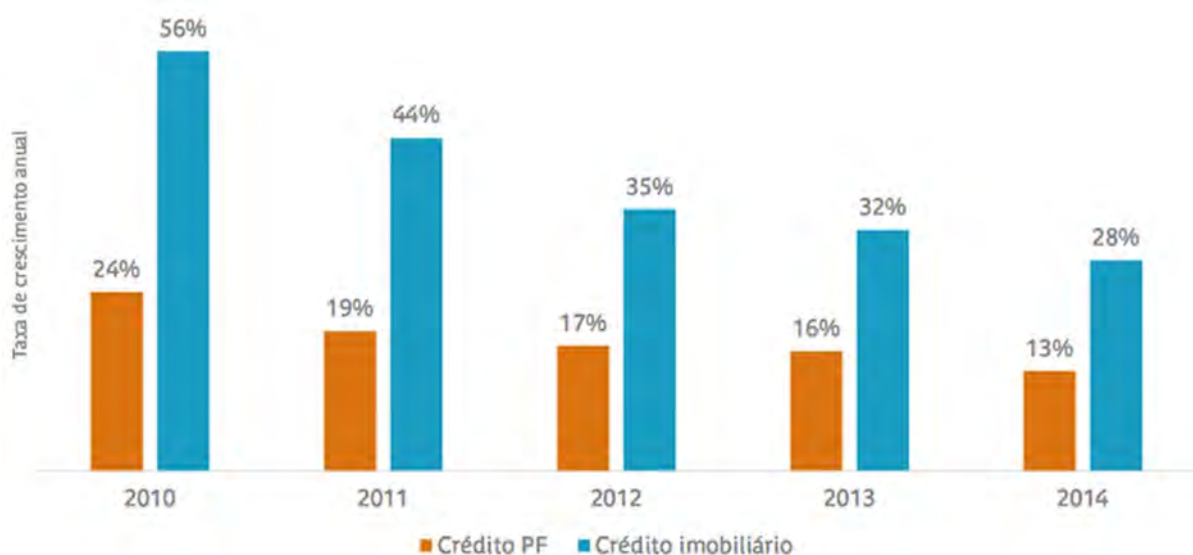
Como visto no Relatório de Inclusão Financeira do Banco Central, a trajetória de crescimento do crédito na última década, essencialmente a partir de 2004, foi impulsionada em grande parte pelo crédito às famílias, tendo como principais determinantes o desempenho positivo dos determinantes de emprego e renda, pelo menos até 2014, ano no qual o país se insere numa crise durante o governo Dilma. Com tais indicadores pró-mercado estáveis, paira o otimismo e há aceleração da demanda por crédito. Tal relação é tão real que, com a desaceleração no ritmo de crescimento do PIB a partir de 2011, pode ser observada uma redução dessa demanda. Contudo, no que diz respeito ao crédito habitacional, o mesmo se manteve em crescimento, principalmente por conta do programa Minha Casa Minha Vida. Isso pode ser visto quando comparamos a evolução dos tipos de crédito no gráfico 2.2.2, onde fica claro que o financiamento imobiliário manteve os níveis de expansão e é o mais expressivo dentre eles. O gráfico 2.2.3 mostra a evolução do crédito imobiliário em comparação aos níveis do crédito à pessoa física.

Gráfico 2.2: Distribuição das principais modalidades de crédito de Pessoa Física



Fonte: BCB. Relatório de Inclusão Financeira (2015).

Gráfico 2.3: Crescimento do mercado de crédito.

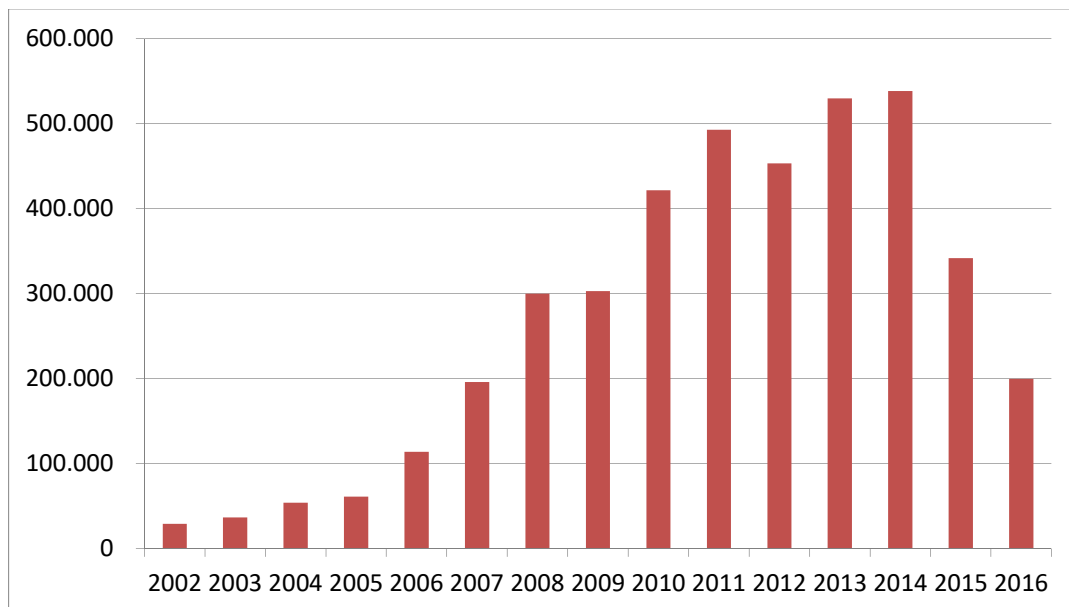


Fonte: BCB. Relatório de Inclusão Financeira (2015).

No que se refere às unidades financiadas pelo SBPE, podemos observar (gráfico 2.2.4) que os níveis acompanham os movimentos do mercado de crédito, com uma queda após 2011, recuperada logo depois. Com a piora dos fatores pró-mercado

decorrente da recente crise instaurada, o número de unidades financiadas sentiu tais efeitos, tendo uma queda expressiva em 2015 e caindo ainda mais em 2016.

Gráfico 2.4: Unidades financiadas pelo SBPE.



Fonte: Dados essenciais: Abecip. Elaboração própria. Dados incluem construção, aquisição, reforma e material para construção.

Pela trajetória do crédito imobiliário, fica claro que o mesmo é extremamente dependente das condições macroeconômicas e estabilidade do país, que podem ter efeito não apenas nos fatores de empregabilidade (afetados por renda real e nível do produto), mas como na própria estrutura do mercado imobiliário, afetando nível de inadimplência, preço dos imóveis e produção da construção civil. Carneiro e Valpassos (2003) ressaltam que "em países com memória da inflação e de desorganização institucional recente, há o constante risco de que crises econômicas venham a desorganizar o processo produtivo, de tal forma que inviabilizem, desde o momento inicial, a alavancagem de um sistema de financiamento imobiliário, de longo prazo, bem-sucedido".

Nos próximos itens desta monografia será tratada a capacidade da estrutura de financiamento imobiliário em garantir o acesso a moradias dignas e, então, como o governo tem atuado para corrigir falhas do próprio mercado e reduzir o déficit de habitações.

3. O déficit habitacional

A construção do déficit habitacional como indicador de bem-estar possui dificuldades no que diz respeito à padrões a serem estabelecidos para mensuração do mesmo, como, por exemplo, a definição de família, e os métodos para tal são amplamente discutidos até hoje. Diferentes formas de medir o número podem gerar resultados bem divergentes. A grande diferença gerada por essas formas é baseada, principalmente, pelo fato do número que expressa o déficit depender de uma avaliação qualitativa do quanto uma moradia é adequada para se viver ou não (Carneiro e Valpassos, 2003).

Em meados de 1990, a Fundação João Pinheiro (FJP) apresentou uma metodologia para mensuração do déficit habitacional. Tal metodologia associou o próprio conceito do déficit com a necessidade de construção de novas moradias para resolução de problemas sociais acumulados até certo ponto. Assim, segundo Russo (2016), ela foi dividida em dois componentes: a precariedade (dividida entre domicílios improvisados e domicílios rústicos), que identificava a necessidade de reposição de estoque, e a coabitação, que indicava a insuficiência de estoque e necessidade de incremento desse. Segundo a própria FJP: "basicamente o conceito de déficit indica a necessidade de construção de novas moradias para atender à demanda habitacional da população em dado momento. A inadequação de domicílios, por sua vez, não está relacionada ao dimensionamento do estoque de moradias, mas sim às especificidades dos domicílios que prejudicam a qualidade de vida de seus moradores". Um dos pontos da metodologia é também o objetivo em coletar, da melhor forma possível, elementos que sejam independentes das distintas condições de cada região do país (Carneiro e Valpassos 2003). Da forma que é estruturado pode ser entendido, portanto, como "déficit por reposição de estoque e déficit por incremento de estoque".

Desde seu estabelecimento, a metodologia passou por modificações, incluindo refinamento de conceitos, aprimoramento das bases de dados e inclusão de novas

variáveis (FJP, 2016). Tais mudanças ocorrem de forma que o retrato produzido pelo indicador seja o mais fiel possível aos problemas existentes.

Ainda que possuam limitações no que diz respeito ao alcance geográfico e dificuldades impostas pela grande heterogeneidade socioeconômica do país, adicionados ao fato do preenchimento ser declarado pelo próprio entrevistado, dado que as pesquisas são domiciliares, os Censos e as PNADs¹⁴, produzidas pelo IBGE em âmbito nacional são, hoje, as principais fontes de informação para realização de políticas públicas. Por meio de tais pesquisas, a FJP agrega resultados e produz o indicador, propiciando um espaço para que haja debate por parte do governo sobre o tema. O número produzido é tão expressivo que o torna muito útil para os setores interessados nas políticas habitacionais, dando credibilidade e afirmando ainda mais a metodologia da FJP, que acaba por pautar políticas habitacionais por parte do governo federal no que diz respeito à alocação de recursos em diferentes tipos de programas habitacionais em diversas localidades pelo Brasil, dado que os resultados agregados permitem identificar o quão intenso é o problema em cada região.

Quadro 3.1: Metodologia de cálculo do déficit habitacional no Brasil 2013-2014

Componentes e subcomponentes do déficit habitacional		Unidades espaciais	Localização	Atributos
Habitação precária	Domicílios rústicos	Brasil, Unidades da Federação e regiões metropolitanas selecionadas	Urbano e rural	Faixas de rendimento em salários-mínimos
	Domicílios improvisados			
Coabitação familiar	Famílias conviventes			
	Cômodo			
Ônus excessivo com aluguel urbano				
Adensamento excessivo de domicílios alugados				

Fonte: FJP

Podemos ver no quadro 3.1 a composição do déficit habitacional subdividida em 4 grupos: habitação precária, coabitação familiar, ônus excessivo com aluguel urbano e adensamento excessivo de domicílios alugados. Para evitar dupla contagem das

¹⁴ Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio

habitações, com exceção da coexistência de alguns dos critérios de avaliação, tais componentes do déficit são calculados de forma sequencial, na qual, segundo Martins (2015), "a verificação de um critério está condicionada a não ocorrência dos critérios anteriores".

Em seu relatório referente aos números do déficit habitacional para biênio 2013-2014, a FJP traz à discussão a relevância de incluir o conceito de inadequação de domicílios no cálculo. Essa inclusão parte do pressuposto que o enfrentamento do problema habitacional vai além da construção de novas unidades, dado que, na verdade, a complexa realidade passa por outros problemas relacionados às políticas urbanas, como de transporte, esgotamento sanitário e abastecimento de água, por exemplo. O gráfico 3.2 mostra a metodologia de análise de FJP para esse conceito de inadequação.

Quadro 3.2: Metodologia de cálculo da inadequação de domicílios no Brasil 2013-2014

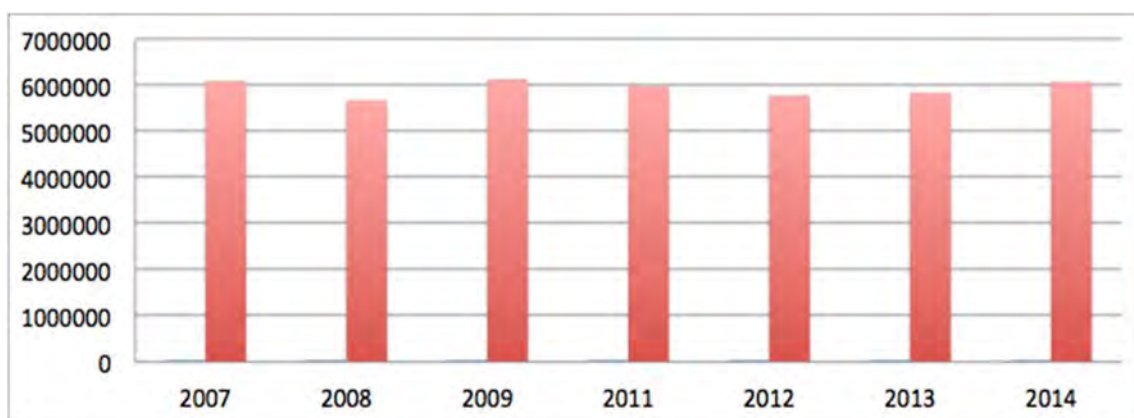
Componentes e subcomponentes da inadequação de domicílios urbanos		Unidades espaciais	Localização	Atributos
Carência de Infraestrutura urbana	Energia Elétrica	Brasil, Unidades da Federação e regiões metropolitanas selecionadas	Urbano	Faixas de rendimento em salários-mínimos
	Água			
	Esgotamento sanitário			
	Banheiro exclusivo			
Adensamento excessivo de domicílios urbanos próprios				
Ausência de banheiro exclusivo				
Cobertura inadequada				
Inadequação fundiária urbana				

Fonte: FJP

De acordo com os gráficos elaborados com base nos cálculos da FJP, os resultados indicavam uma tendência de queda sistemática no déficit habitacional no período de 2007-2012 (gráfico 3.1), tendo apenas havido uma alta em termos absolutos quando comparados os totais de 2007 e 2009. Essa redução ocorreu ao mesmo tempo em que ocorria um aumento do número total de domicílios (Neto, Furtado e Krause, 2013), o que pode explicar o comportamento descendente observado para o déficit habitacional relativo (gráfico 3.2) no mesmo período.

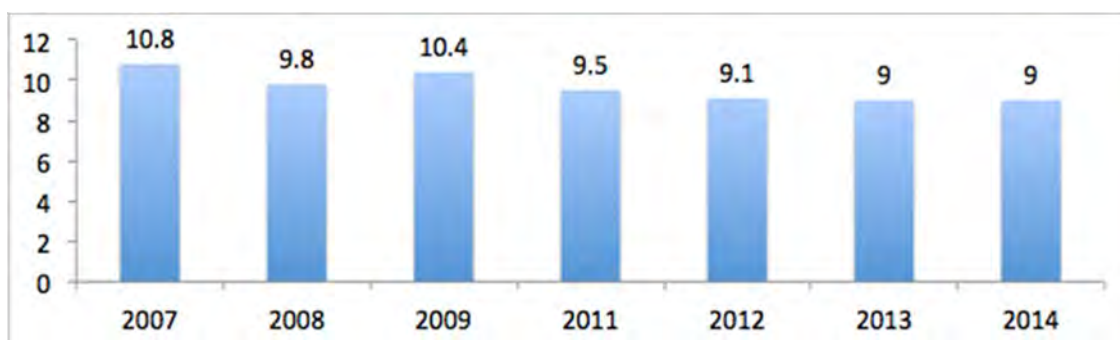
No que diz respeito aos resultados mais recentes, referentes aos anos de 2013 e 2014, aproximadamente 85,7 % e 87,6% do número de domicílios contabilizados para o déficit estavam localizados nas áreas urbanas, respectivamente. Já o déficit habitacional rural caiu de 835 mil unidades em 2013 para 752 mil unidades em 2014. Tais números expressivos para as cidades enfatizam a associação feita da carência no estoque de moradias com a rápida expansão urbana ocorrida no Brasil.

Gráfico 3.1: Déficit total absoluto por ano



Fonte: Dados básicos: Fundação João Pinheiro. Elaboração própria.

Gráfico 3.2: Déficit total relativo¹⁵ por ano

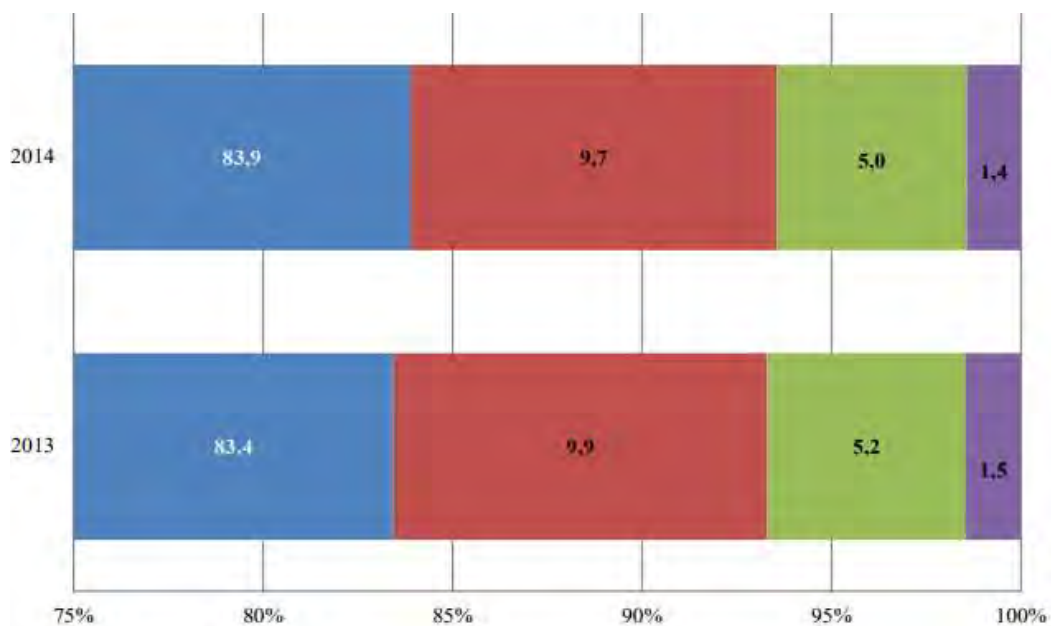


Fonte: Dados básicos: Fundação João Pinheiro. Elaboração própria.

A distribuição do déficit habitacional por faixa de renda é muito relevante pois é uma forma de mapear as necessidades habitacionais na população. No estudo feito em 2016, a FJP tem como enfoque principal as famílias com até três salários mínimos de renda, sendo esse o limite superior para o ingresso em alguns programas habitacionais.

¹⁵ Considera o déficit habitacional obtido em relação ao total de domicílios.

Gráfico 3.3: Déficit habitacional urbano por faixas de renda média familiar mensal (em salários mínimos) no Brasil (2013-2014)

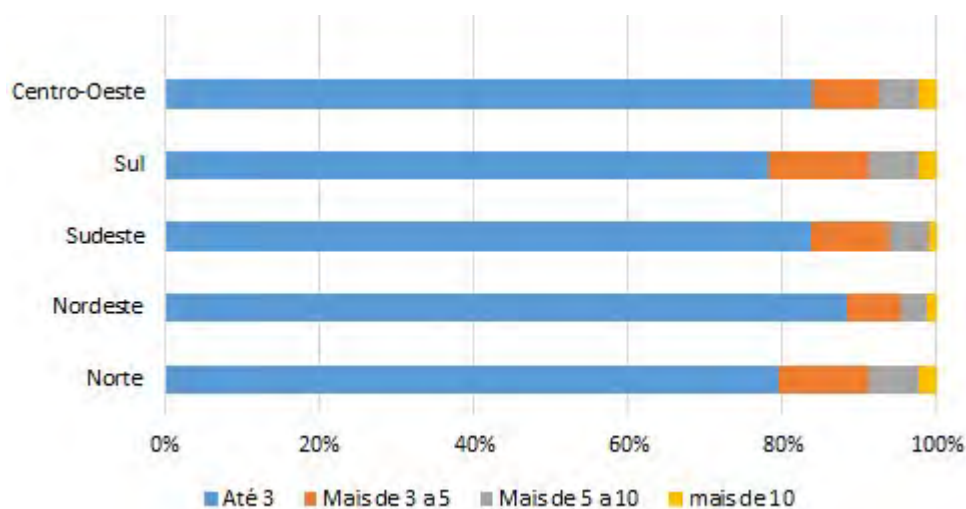


Fonte: FJP

A partir do gráfico 3.3, podemos ver que o déficit habitacional está majoritariamente concentrado na faixa de renda de até três salários mínimos, a qual, na composição do déficit habitacional urbano, é responsável por 83,4% e 83,9% do total no país em 2013 e 2014, respectivamente.

Nessa faixa de renda de até três salários mínimos, o percentual diminuiu nas regiões Norte e Nordeste. Saiu de 79,6% e 89,9%, em 2013, para 79,5% e 88,2% respectivamente em 2014 (gráfico 3.4). Nas demais regiões – Sudeste, Sul e Centro-Oeste – há uma elevação do déficit habitacional para essa faixa. Em 2013 era de 82,3%, 76,8% e 83,5% respectivamente e passa para 83,7%, 78,2% e 83,9% em 2014, como visto no gráfico.

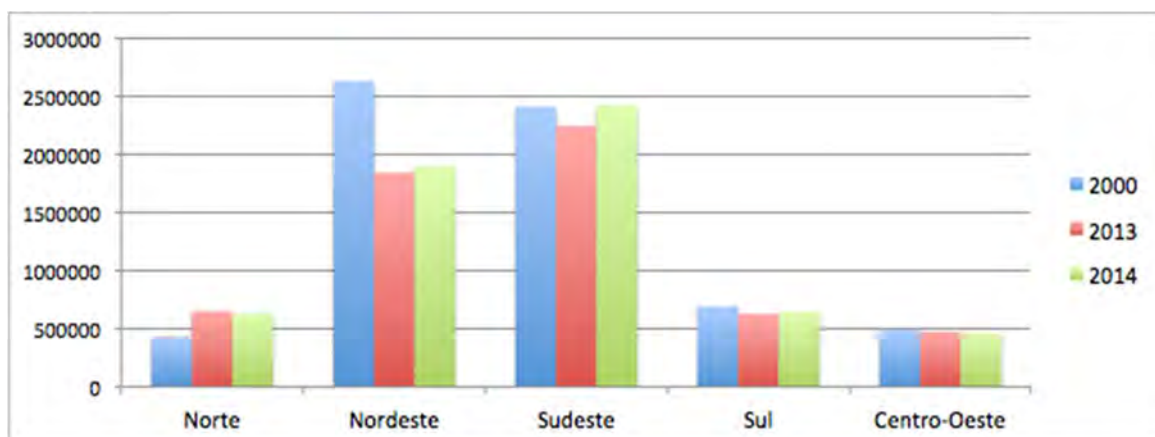
Gráfico 3.4: Distribuição percentual do déficit habitacional por faixa de renda média familiar mensal segundo regiões geográficas (2014)



Fonte: Dados essenciais: FJP. Elaboração própria

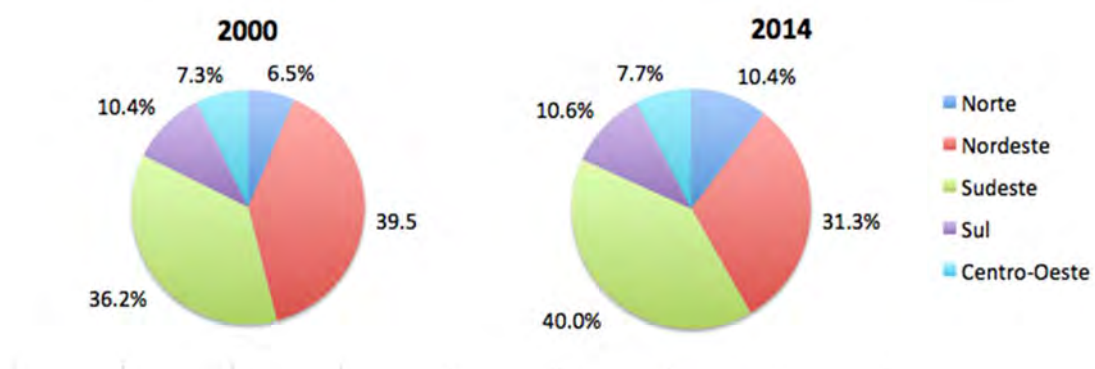
Em 2003, Carneiro e Valpassos, ao fazer uma análise dos dados da PNAD de 2000, observaram que as regiões nordeste e sudeste eram as principais responsáveis pelo valor total do déficit, representando cerca de 75% do mesmo, como pode ser visto pelos gráficos 3.5 e 3.6. No mesmo ano, a região sul era responsável por 10%, mostrando uma situação mais avançada em relação às outras regiões. No último levantamento divulgado da FJP do déficit de 2014, observa-se uma queda acentuada da participação da região nordeste no déficit habitacional, o que também ocorreu em termos absolutos, como podemos ver no gráfico 3.5.

Gráfico 3.5: Déficit habitacional absoluto por região



Fonte: Dados essenciais: Fundação João Pinheiro. Elaboração própria.

Gráfico 3.6: Decomposição dos déficits absolutos de 2000 e 2014 por região



Fonte: Dados essenciais: Fundação João Pinheiro. Elaboração própria.

Para a redução do déficit habitacional para a população de baixa renda, entretanto, ficou claro pela evolução do sistema de financiamento que não se obtém sucesso na mesma sem a participação do governo no setor, dado fatores como juros cobrados e sensibilidade à crises econômicas, elevando o risco de crédito e inadimplência (Carneiro e Valpassos, 2003). No próximo capítulo, portanto, serão analisadas as ações do governo para tratar da problemática do déficit habitacional, dando ênfase no programa Minha Casa Minha Vida.

4. O Programa Minha Casa Minha Vida

4.1. Programas habitacionais no Brasil

No capítulo anterior foi apresentado o retrato do problema habitacional no Brasil, através dos dados mais recentes sobre o mesmo.

Como visto anteriormente, mais de 80% do déficit habitacional é composto por famílias que possuem renda abaixo de 3 salários mínimos. Na história da política habitacional do Brasil, entretanto, há um insucesso no que diz respeito à destinação de recursos à população de baixa renda, seja pelas limitações fiscais do governo ou até mesmo pelas limitações de renda dessa parcela da sociedade (Mattos, 2013). Assim, grupos de renda mais baixa tem a necessidade de uma política específica que supra suas necessidades habitacionais.

De acordo com Mancini (2008), a Política Nacional de Habitação passou por três momentos claros: consolidação com o BNH na década de 60, ampliação de sua abrangência com a Constituição de 1988 e sua “crise” com a política neoliberal da década de 1990.

“Entre as décadas de 1960 e 1980, período de implementação da política habitacional gerenciada pelo BNH, a característica predominante da produção habitacional era a busca da eficácia voltada para a produção em série e em grande escala, tentando solucionar o déficit habitacional mesmo sem atender as necessidades dos usuários (Bonduki, 2004)”. (Rubin e Bolfe, 2014)

Ao longo do regime militar (1964-1985) teria sido a primeira iniciativa efetiva de uma política habitacional de âmbito nacional (Russo, 2016) dado que, com a maior capacidade de intervenção do Estado, foram criados instrumentos institucionais e burocráticos que aumentaram possibilidades de investimento no campo das políticas sociais (Pinheiro Junior, 2014).

A criação do SFH e do BNH foi um grande passo para o estabelecimento de uma política habitacional robusta para o Brasil. Como analisa Royer (2009), em um primeiro momento o SFH não conseguiu estabelecer um tamanho de caixa significativo que pudesse dar um mínimo de escala na produção de habitações e fomentar a indústria de construção civil. Com a criação do FGTS, no entanto, ainda que tivesse como objetivo a estabilidade empregatícia, compôs uma base de recursos a ser utilizada, a qual garantiu bons resultados quantitativos até meados de 1980.

No BNH, houve a estruturação das Companhias Estaduais de Habitação (COHABs), responsáveis pelo atendimento das demandas do banco. Era por meio delas que eram definidas as “normas reguladoras das operações de repasse para a produção, financiamento ao mutuário e retorno de créditos” (Rubin e Bolfe, 2014). Enquanto agentes públicos, as COHABs atendiam a faixa de renda mais baixa (0 a 3 salários mínimos), aumentando a capacidade de atuação dos estados e municípios, principalmente no segmento popular (Oliveira, 2014). Mais tarde, esses agentes passaram também a faixa de 3 a 5 salários mínimos (Royer, 2009). Com o declínio do BNH, entretanto, as COHABs tiveram seus financiamentos restritos.

O programa Mercado de Hipotecas, criado em 1966, a construtora e/ou incorporadora assinava um contrato com o BNH no qual este se comprometia a adquirir os créditos hipotecários obtidos com as vendas das unidades (hoje em dia CEF trabalha com a mesma ideia). A crítica feita por Royer (2009) é que tal programa deixava a decisão sobre o tipo de habitação que seria produzida e sobre qual seria a demanda atendida efetivamente sob a responsabilidade da iniciativa privada. O insucesso do programa e a geração de altas taxas de inadimplência se deram, entre outros problemas, por falhas inerentes ao próprio modelo de financiamento e o controle pífio exercido pelo BNH.

Em 1973, o BNH lança o Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP), que era gerenciado pelo modelo das COHABs. Segundo Royer (2009), o plano acabou sendo um “atestado de culpa” por parte do governo, assumindo que o BNH e o SFH não tinham conseguido atender ao objetivo de promover uma política habitacional, de forma a atender uma população específica, para o qual haviam sido criados.

Com o declínio e desarticulação do BNH, os problemas já existentes foram se agravando e a questão urbana, social e habitacional passou a depender de instituições das quais não eram o foco principal. Nessa fase, onde os órgãos responsáveis pelas políticas habitacionais estavam sendo reformulados, a CEF também se viu engessada, incapaz de promover programas alternativos para os setores de renda mais baixa (Rubin e Bolfe, 2014). Com a extinção do BNH, entretanto, a mesma acumulou suas funções e, mais tarde, viria a se tornar protagonista no contexto do financiamento habitacional.

No que diz respeito aos anos iniciais do Plano Real, momento no qual o Brasil passou a mostrar melhores indicadores de estabilidade após a profunda crise na qual se afundara na década de 80, Carneiro e Valpassos (2003) analisam que houve, de fato, uma elevação no número de lançamento de unidades habitacionais, principalmente nas regiões metropolitanas, por conta da estabilidade monetária. Esse aumento, entretanto, não foi suficiente para reduzir significativamente o déficit habitacional, uma vez que se dirigia primordialmente a famílias com maiores níveis de renda.

Na análise feita por Bonduki (2008), nesse momento pós-BNH, o setor do governo federal responsável pela gestão da política habitacional esteve subordinado a sete ministérios ou estruturas administrativas diferentes, mostrando descontinuidade e ausência de estratégia para enfrentar o problema habitacional. Dessa forma, foi observado um período de transição, no qual o vazio causado pela inexistência de uma estratégia nacional foi ocupado de forma fragmentada pela ação de estados e municípios individualmente.

A partir de 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso, pôde ser observada uma nova postura diante do problema habitacional. Além da retomada de financiamentos com recursos do FGTS, depois de anos de paralização, havia um novo discurso de flexibilidade, descentralização e de rejeição aos programas convencionais de financiamento direto à produção de grandes conjuntos habitacionais (Bonduki, 2008).

Dentre os principais programas criados no governo FHC estão o Pró-Moradia, essencialmente voltado à urbanização de áreas precárias utilizando recursos do FGTS (Rubin e Bolfe, 2014), o Habitar Brasil, que tinha a mesma ideia do primeiro mas por

meio de recursos da União, o programa Carta de Crédito, concentrado em famílias de renda média, e o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), “voltado à produção de unidades novas para arrendamento que utiliza um *mix* de recursos formado pelo FGTS e recursos de origem fiscal”. Os programas, entretanto, não tiveram o resultado esperado e, mais uma vez, deixaram a desejar no que diz respeito ao acesso para as camadas mais pobres da população. Como mostra Bonduki (2008), entre 1995 e 2003, apenas 8,47% do total dos recursos do FGTS para políticas habitacionais foram destinados a famílias de baixa renda.

No momento em que a estabilização econômica já se via consolidada, durante o primeiro mandato do governo Lula, foi criado em 2003, então, o Ministério das Cidades, composto de secretarias ligadas diretamente à questão urbana, sendo elas: Habitação, Saneamento Ambiental e Transporte e Mobilidade (Mancini, 2008). Além disso, mudanças no SFH levaram seus resultados a patamares semelhantes aos anos de sucesso do BNH (Royer, 2009).

De forma a “priorizar a construção de habitações para a população e baixa renda e na tentativa de articular as políticas e programas habitacionais nos três níveis de governo”, em 2005 há a criação do Sistema e Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS/FNHIS), ambos submetidos ao FSH (Mancini, 2008). Com essas novas estruturas, houve elevação dos investimentos para o financiamento habitacional (Rubin e Bolfe, 2014), com foco, na produção para a população de baixa renda, a qual ainda não havia sido significativamente afetada pelos diversos programas promovidos.

Carneiro e Goldfajn (2000), atentaram que seria fundamental a extensão dos programas já realizados como o Pró-Moradia e o Habitar-Brasil. Perante o estabelecimento de diversos mecanismos que otimizaram o processo de financiamento habitacional, faltava a criação de um programa que procurasse expandir os horizontes, promover de fato mudanças significativas. Nesse sentido, houve em 2007, a criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que, dentre diversas áreas de infraestrutura, tinha como foco o setor de habitação. Dois anos depois, dentro do PAC, já no governo Dilma, haveria a criação do programa Minha Casa Minha Vida, a ser tratado no próximo capítulo.

4.2. O programa

4.2.1. Criação e estruturação

Estruturado sob a liderança da Casa Civil e do Ministério da fazenda, o programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) surge em 2009, no bojo do pacote de medidas anticíclicas por conta da crise de 2008 (Eloy, 2013), como elemento primordial do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O programa acontece com a parceria de todas as esferas do poder executivo, incluindo governos federal, estadual e municipal, e tem como estudos e diretrizes principais aqueles realizados pelo Plano Nacional de Habitação (PlanHab), criado no governo Lula e em vigência até hoje.

O PMCMV foi criado a partir de lei nº11.977 em 2009, correspondente à sua primeira fase, mas foi alterado em 2011 em decorrência da lei nº12.424, pela qual é estabelecido que o programa “tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais)”. O programa tem como objetivo alcançar qualquer um dos municípios brasileiros, respeitando, além das faixas de renda, critérios de prioridade para atendimento (Ferraz, 2011).

Além meta inicial da construção de um milhão de moradias e um conjunto de soluções visando a redução do déficit habitacional (De Luca e Leão Jr., 2016), o programa tinha como objetivo promover o crescimento econômico do país (Rubin e Bolfe, 2014), trazendo consigo, entre outras promessas, a de “destravar o crédito imobiliário no país” (Biancarelli e Lodi, 2009) e dinamizar o setor de construção civil.

Visando criar um ajuste da capacidade de pagamento das faixas de mais baixa renda (Martins, 2015), ao usar recursos orçamentários e onerosos, o programa pareceu reconhecer que o subsídio é condição necessária para que esse segmento de renda tenha acesso à moradia.

Como explicitado no relatório de inclusão financeira do BC 2011, estão aptos a serem beneficiários os que seguirem as seguintes condições: “não ter figurado, em qualquer época, como beneficiários de subvenções habitacionais lastreadas nos recursos orçamentários da União ou de descontos habitacionais concedidos com recursos do FGTS, excetuadas as subvenções ou descontos destinados à aquisição de material de construção; não estar adquirindo imóveis, prontos ou em produção, que já tenham sido, à qualquer época, objeto de concessão de subvenções econômicas ou descontos lastreados, respectivamente, nos recursos orçamentários da União ou do FGTS; não constar no CADIN; e não possuir débitos não regularizados na Receita Federal ou ao FGTS”.

Em seu atual modelo, o PMCMV contempla os seguintes subprogramas:

- o Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU -, ao qual são atreladas as operações de crédito com recursos do FGTS e
- o Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR -, voltado essencialmente ao crédito rural, com a finalidade de promover acesso à moradia digna no campo (CEF).

O programa tem como principais fontes de recursos uma o Orçamento Geral da União e o FGTS, gerido pela CEF, que é responsável pela maior parte da concessão de financiamentos do mesmo. O PMCMV contempla, entretanto, a possibilidade de participação de outras instituições financeiras que fazem parte do SFH.

O Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) são as estruturas para as quais a União transfere cotas de recursos destinados aos financiamentos do programa, sendo o segundo destinado apenas ao atendimento de famílias de baixa renda (faixa mínima do PMCMV). Além desses dois fundos, também cabe à União participar do Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab), que tem por finalidade garantir o pagamento aos agentes financeiros de prestações mensais devidas no âmbito do SFH em caso de incapacidade por parte do mutuário (CEF).

Quanto ao modelo de financiamento específico para cada faixa de renda, Moura e Ferreira (2014), com base no PlanHab divulgado em 2009 pelo governo federal:

“Sobre os subsídios pode-se destacar que para famílias de até 3 salários mínimos estes são integrais, com a isenção do seguro. Para as que vivem com renda de 3 a 6 salários, o subsídio é parcial em financiamento e com redução dos custos de seguro e acesso ao fundo garantidor e, por fim, as famílias com renda entre 6 e 10 salários mínimos, contam com redução de gastos de seguro e acesso ao fundo garantidor”

Desde 2015 sem ajustes muito relevantes, o governo federal anunciou, no início de 2017, um reajuste de 7,69% no teto de renda para as faixas 1,5 (criada apenas no fim de 2016), 2, e 3 do programa, mantendo os valores como mostra a tabela 4.1. Esse aumento foi uma tentativa de incluir mais contratações, dado que abrangia um maior número de famílias, dinamizando o mercado de crédito e, de quebra, o de construção civil.

Tabela 4.1: Faixas de atuação e tetos de renda

Faixa	Renda das famílias atendidas
1	R\$ 1.800
1,5	R\$ 2.600
2	R\$ 4.000
3	R\$ 9.000

Fonte: Dados: Portal Planalto. Elaboração própria.

Além de mudanças nos tetos de cada faixa de renda, também houve alterações nos tetos do valor dos imóveis a serem financiados. A tabela 4.2 mostra os que estão em vigência.

Tabela 4.2: Novos tetos do valor dos imóveis

Recorte territorial	DF, RJ e SP	Região Sul, ES e MG	Região Centro-Oeste, exceto DF	Regiões Norte e Nordeste
Capitais estaduais classificadas pelo IBGE como metrópoles	R\$ 240 mil	R\$ 215 mil	R\$ 190 mil	R\$ 190 mil
Demais capitais estaduais e municípios com população maior ou igual a 250 mil habitantes classificados pelo IBGE como capitais regionais; municípios com população maior ou igual a 100 mil habitantes integrantes das regiões metropolitanas das capitais estaduais, de Campinas, da Baixada Santista e das regiões integradas de desenvolvimento das capitais	R\$ 230 mil	R\$ 190 mil	R\$ 180 mil	R\$ 180 mil
Municípios com população maior ou igual a 100 mil habitantes; municípios com população menor que 100 mil habitantes integrantes das regiões metropolitanas das capitais estaduais, de Campinas, da Baixada Santista e das regiões integradas de desenvolvimento das capitais; municípios com menos de 250 mil habitantes classificados pelo IBGE como capitais regionais	R\$ 180 mil	R\$ 170 mil	R\$ 165 mil	R\$ 160 mil
Municípios com população maior ou igual a 50 mil e menor que 100 mil habitantes	R\$ 145 mil	R\$ 140 mil	R\$ 135 mil	R\$ 130 mil
Municípios com população com entre 20 mil e 50 mil habitantes	R\$ 110 mil	R\$ 105 mil	R\$ 105 mil	R\$ 100 mil
Demais municípios	R\$ 95 mil	R\$ 95 mil	R\$ 95 mil	R\$ 95 mil

Fonte: CEF.

Durante seus 8 anos de existência, o PMCMV passou por situações diversas, sobretudo em relação aos números produzidos e ao cenário macroeconômico que parecia estável, mas, principalmente, teve momentos marcadamente distintos: a primeira, a segunda e a terceira fase.

4.2.2. Fases do programa e números alcançados

A primeira fase foi a coincidente com o início do programa, em 2009. A segunda foi uma modificação da lei inicial feita em 2011. Já a terceira fase, foi prometida pelo governo federal em 2014, mas anunciada somente no início de 2016.

A primeira fase do PMCMV previa a construção de um milhão de moradias populares para famílias com renda até 10 salários mínimos, por meio do investimento de R\$34 bilhões, sendo R\$25,5 bilhões do Orçamento Geral da União (OGU), R\$7,5 bilhões de recursos do FGTS e o R\$1 bilhão restante por parte do BNDES (Moura e Ferreira, 2014). Desse total, R\$ 28 bilhões seriam repartidos em programas de subsídios, R\$5 bilhões em infraestrutura e R\$1 bilhão direcionado para a cadeia produtiva (BRASIL, s/a).

A segunda fase do programa (PMCMV2), prevista no PAC 2, foi divulgada em junho de 2011 por meio da lei nº12.424 e amplia a meta de construção para dois milhões de moradias até 2014, além de expandir o montante global de recursos alocados (Ferraz, 2011). Houve, além disso, o ajuste dos valores das faixas de renda (tabela 4.3).

Tabela 4.3: Renda máxima por faixa e por moradia até 2016

Meio urbano – Renda mensal			Meio rural – Renda anual		
Faixas	MCMV 1	MCMV 2	Faixas	MCMV 1	MCMV 2
1	Até R\$1.395,00	Até R\$1.600,00	1	Até R\$10.000,00	Até R\$15.000,00
2	Até R\$2.790,00	Até R\$3.100,00	2	Até R\$22.000,00	Até R\$30.000,00
3	Até R\$4.650,00	Até R\$5.000,00	3	Até R\$55.800,00	Até R\$60.000,00

Fonte: Relatório de inclusão do Banco Central (2011)

De acordo com o Ministério do Planejamento, “entre 2009 e 2014 foram investidos R\$251,8 bilhões no MCMV, considerando os subsídios diretos e linhas de crédito disponibilizadas. Esses recursos foram responsáveis pela contratação de 3,75 milhões de unidades habitacionais em todo o Brasil” (Klintowitz, 2016).

Tabela 4.4: Contratações e entregas no período de 2009 – 2012

	1ª Fase	2ª Fase	Total
Contratações	1.005.128	723.427	1.728.555
Entregas	541.799	258.130	799.929

Fonte: Dados: Brasil (s/a)¹⁶. Elaboração própria.

A tabela 4.4 reflete os números dos primeiros anos do programa, incluindo a primeira fase como um todo e o início da segunda. Nesse período, de 2009 a 2012, o

¹⁶Disponível em:

http://www.sedhab.df.gov.br/mapas_sicad/conferencias/programa_minha_casa_minha_vida.pdf

PMCMV desembolsou mais de R\$71 bilhões, sendo 31,3% desses correspondentes a subsídios (Brasil, s/a).

Em 2016, o PMCMV completou 4,2 milhões de contratações e entrega de 2,6 milhões de casas, o que representa, nesses 7 anos desde sua criação, uma frequência de entrega de mais de 1000 casas por dia (Portal Brasil).

Moura e Ferreira (2014), analisam as diferenças principais entre as primeiras fases do programa, que são basicamente demarcados por dois governos diferentes, Lula e Dilma:

“A diferença entre ambos se encontra na ampliação da faixa de renda das famílias, com o intuito de expandir o número de beneficiados, bem como a não autorização de venda dos imóveis de famílias de menor renda antes da quitação da dívida, reforma de habitações rurais para famílias de baixa renda e melhoria nas casas construídas”

Em 2014, como uma forma de avaliar a percepção popular do programa, a FGV/DAPP fez um monitoramento de dados em redes sociais de 36 mil menções relacionadas à falta de moradia, habitação precária e vulnerabilidade em razão dos preços dos aluguéis - principais causas do déficit habitacional- e, de acordo com o mesmo, as menções positivas sobre o PMCMV foram mais que o dobro das negativas, "sugerindo que políticas públicas para o setor habitacional tendem a ser bem avaliadas, ainda que haja clara percepção de déficit no provimento de habitação no país" (FGV/DAPP, 2014).

No momento em que se lançava a terceira fase, no início de 2017 ainda no governo Dilma, além da meta de entregar 2 milhões de moradias populares até 2018, houve novamente mudanças para as faixas de renda já existentes no programa. O teto da faixa 1, voltada para as famílias de baixa renda, passou de R\$1,6 mil para R\$1,8 mil. O teto da faixa 2 passou de R\$3.275 a R\$3,6 mil e o teto da faixa 3, voltada para famílias menos pobres, de R\$5 mil a R\$6,5 mil. Por ser muito recente e já ter passado por suspensões e reavaliações, a terceira fase ainda não engatilhou como o esperado e sua análise seria precoce.

No início de 2017 o governo aumentou em 230 mil a meta de contratações em relação ao número de 2016, que foi de 380 mil. Do total de 610 mil, a distribuição seria da seguinte forma: 27,9% para a faixa 1, 6,6% para a faixa 1,5 e 65,6% para as faixas 2 e 3 (Portal Planalto, 2017).

No atual momento no qual se encontra o Brasil, não é difícil notar que o programa já sofre e ainda sofrerá com a falta de recursos e limitações orçamentárias para dar continuidade às entregas. Ainda assim, o PMCMV segue sendo o carro-chefe dos investimentos do Ministério das Cidades.

4.3. Considerações sobre efeito do PMCMV

O PMCMV em seus primeiros anos, essencialmente até 2011, passou por críticas por sua atuação ter se concentrado na faixa de 3 a 5 salários mínimos, que utiliza recursos do FGTS, bem como na de 5 a 10 salários mínimos, que conta com o auxílio do SBPE, não abrangendo, de fato, a faixa de 0 a 3 salários mínimos, na qual a necessidade de moradia, como foi visto com base em todos os dados do déficit habitacional, é maior.

Tabela 4.5: Metas do MCMV e déficit habitacional acumulado por faixas de renda

MCMV 1					
Faixas de renda*	Déficit acumulado (em %)	Metas do MCMV 1 (em %)	Déficit acumulado** (em mil)	Metas do MCMV1 (em mil)	% Déficit acumulado atendido
Faixa 1	91	40	6.550	400	6
Faixa 2	6	40	430	400	93
Faixa 3	3	20	210	200	95
Total	100	100	7.190	1.000	14
MCMV 2					
Faixas de renda	Déficit acumulado (em %)	Metas do MCMV 2 (em %)	Déficit acumulado*** (em mil)	Metas do MCMV2 (em mil)	% Déficit acumulado atendido
Faixa 1	72	60	4.698,76	1.440	31
Faixa 2	15	30	941,05	720	77
Faixa 3	13	10	850,19	240	28
Total	100	100	6.490	2.400	37

* As faixas de renda do Programa MCMV não são as mesmas faixas estabelecidas pela metodologia da Fundação João Pinheiro (FJP) para coleta dos dados. Enquanto o MCMV trabalha com a faixa 2 para famílias com rendimento entre 3 e 6 SM, a FJP faz o cálculo do déficit para famílias com rendimento entre 3 e 5 SM. Optou-se por estabelecer esta relação como proxy, já que estas são as únicas informações disponíveis. No entanto, as análises precisam considerar esta pequena distorção.

** com base no déficit habitacional 2000 (FJP, 2004).

*** com base no déficit habitacional 2010 (FJP, 2013).

Fonte: Klintowitz (2016).

A tabela 4.4 mostra, principalmente, o percentual do déficit habitacional atendido pelas primeiras fases do PMCMV e, de fato, indica que a faixa 1, na primeira fase do programa, foi a que menos obteve atendimento. Na segunda fase, entretanto, pode ser observada uma melhora substancial nesse nível, ainda que a faixa 2 compreenda a maior parte dos atendimentos.

No Relatório de Inclusão Financeira do Banco Central de 2015, o BC destacou a forte evolução do crédito imobiliário entre as famílias, representando quase 1/3 do crédito total do SFN em 2014, apresentando crescimento de 229% entre 2010 e 2014. Para tal resultado, além dos juros baixos antes da crise instaurada no Brasil, o BC atrela esse crescimento ao PMCMV.

No mesmo relatório, podemos observar a manutenção de um patamar elevado de financiamentos às famílias de baixa renda, impulsionado pelo programa (tabela 4.5). Indo contra as críticas, ainda que insuficiente para resolver a situação habitacional, de fato esse percentual pode ser considerado elevado pois, como foi visto anteriormente, a concessão de empréstimos à esse segmento de renda é o mais arriscado e necessita de participação do governo para ser impulsionado.

Tabela 4.6: Volume de financiamento imobiliário por faixa de renda

Imobiliário	Dez-2012	Dez-2013	Dez-2014
Sem rendimento	0%	0%	0%
Até 3 s.m.	26%	25%	27%
De 3 a 5 s.m.	16%	15%	14%
De 5 a 10 s.m.	21%	20%	21%
Acima de 10 s.m.	37%	40%	38%
Todas as faixas	100%	100%	100%

Fonte: Relatório de Inclusão Financeira do Banco Central, 2015.

No que diz respeito ao efeito sobre o déficit habitacional, uma pesquisa divulgada pela Fiesp¹⁷ em 2014 mostra que, desde 2010 até 2014, o indicador veio acumulando

¹⁷ Federação das Indústrias de São Paulo

quedas de 2,8% por ano. A pesquisa denota esse efeito de queda à política habitacional do governo, citando o papel fundamental do PMCMV.

Outro ponto no qual o programa foi inovador, além da sua capacidade de afetar diretamente o déficit habitacional, foi na capacidade de unir empresários do setor produtivo, movimentos de moradia e o próprio governo federal, aliando o discurso da defesa dos direitos dos setores mais necessitados da sociedade com um pacto com o empresariado para “a garantia do crescimento da economia do país e dos ganhos do capital nacional” (Klintowitz, 2016).

Mostra-se, entretanto, uma preocupação com a manutenção o futuro do programa no ambiente de incerteza no qual o Brasil se encontra no momento. Assim com o presente, o futuro vem se tornando cada vez mais incerto e o programa vem sofrido com idas e vindas no que diz respeito à suspensão recorrente de recursos, dada a limitação de gastos por parte da União. Não obstante, tanto é um momento no qual o risco dos financiamentos aumenta exponencialmente, como uma situação na qual a contratação de obras caiu de maneira relevante.

5. Conclusão

O acesso a moradia digna é um direito fundamental dos indivíduos. No Brasil, os altos níveis de déficit habitacional podem ser em parte explicados pela rápida expansão urbana sem planejamento, o que é evidenciado pelo fato de quase 90%, com base nos dados mais recentes da FJP, do déficit estar localizado nas áreas urbanas.

Este trabalho buscou apresentar, por meio de uma revisão bibliográfica e análise dos modelos de financiamento habitacional estabelecidos no Brasil, as políticas públicas implantadas de forma a amenizar essa problemática habitacional, com ênfase no Programa Minha Casa Minha Vida.

Um ponto fundamental da temática é a grande dependência de uma mínima estabilidade macroeconômica que possuem os financiamentos habitacionais. Isso se dá por conta da duração de longo prazo desse tipo de financiamento. Tal característica torna esse tipo crédito mais arriscado que outros, pois envolve grande incerteza devida à menor capacidade de previsão de riscos e volatilidade de indicadores, como a taxa de juros e a inflação.

Dado esse fator de risco dos empréstimos imobiliários, evidencia-se o papel essencial da ação do poder público nesse tipo de mercado de crédito. É importante que o Estado atue com incentivos de forma a dinamizar o setor e assumir certos riscos que a iniciativa privada não assumiria, como o risco de inadimplência inerente aos empréstimos. A própria trajetória do SFH demonstra a importância do governo na articulação de políticas de fomento ao crédito habitacional.

Por toda a evolução do SFH e políticas públicas realizadas em seu âmbito, há, entretanto, uma questão comum: a dificuldade em fazer com que os programas atinjam as camadas de renda mais baixa da população, sendo consideradas, em geral, as famílias que possuem de 0 a 3 salários mínimos como renda total. Isso se deve ao fato de que essas famílias não possuem condições de arcar com taxas convencionais de financiamento e, por essa limitação orçamentária, serem reflexo de risco de inadimplência. Por muitas vezes foram lançados programas que tinham como público

alvo esse segmento da população, mas geralmente eles acabavam beneficiando a faixa de renda logo acima, de 3 a 5 salários mínimos.

O Programa Minha Casa Minha Vida surgiu, então, para mostrar que o acesso a moradias por parte da população mais pobre deveria vir acompanhada de um subsídio, e não apenas de incentivos. O programa veio de forma a inovar os resultados apresentados por programas habitacionais anteriores a ele e, pela primeira vez, de fato as famílias de baixa renda conseguiram realizar o desejo da casa própria.

Com a atual crise econômica e política que se alastra pelo país, tanto o presente quanto o futuro são incertos. Num momento em que tanto a construção civil quanto o mercado de crédito sentem os reflexos da crise, é comum que os programas sociais sofram fortes impactos.

É importante lembrar que a habitação não é um bem de consumo de fácil substituição, fazendo com que seja de extrema relevância a manutenção das políticas públicas.

Por fim, tem-se dificuldade de que uma política pública tenha o poder de resolver sozinha a questão habitacional, fazendo-se necessária a ampliação de programas desse tipo e parcerias com políticas de desenvolvimento e planejamento. A complementariedade desses programas é um mecanismo importante para alavancar o crescimento econômico e as percepções de bem-estar da sociedade.

6. Bibliografia:

AMARAL, A. (2006). A evolução do crédito imobiliário no Brasil e medidas para viabilizar sua expansão. I Prêmio Abecip de Monografia de Crédito Imobiliário e Poupança. Rio de Janeiro.

ARANTES P. F. E FIX, M. (2009) “Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação: Alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa Minha Vida”. Artigos sobre política de habitação, UNMP.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Disponível em: www.bcb.gov.br

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Relatório de Inclusão Financeira (2015). Nº3. Brasília.

BIANCARELI, A. M. e LODI, A. L (2009). “Financiamento do Setor Imobiliário” em Projeto de Estudos sobre Perspectivas da Indústria Financeira Brasileira e o Papel dos Bancos Públicos - Subprojeto Mercado de Crédito Bancário. Convênio BNDES, FECAMP, CECOM-IE-UNICAMP/IE-UFRJ. Campinas.

BRASIL (s/a). “Programa Minha Casa Minha Vida”. Disponível em: http://www.sedhab.df.gov.br/mapas_sicad/conferencias/programa_minha_casa_minha_vida.pdf

BONDUKI, N. (2004). “Origens da Habitação Social no Brasil”. 4. ed. São Paulo: Estação Liberdade.

BONDUKI, N. (2009). “Do Projeto Moradia ao programa Minha Casa, Minha Vida”. Teoria e Debate. Edição 82, Mai. 2009.

BONDUKI, N. (s/a) “Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no modelo Lula”

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (2015). Relatório da Administração 1T2015.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (2015). Relatório da Administração de 2015.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (2017). “Minha Casa Minha Vida 2017: Entenda o que muda no programa”. Agência Caixa de Notícias, fev. 2017.

CARDOSO A. L. , ARAGÃO T. A., JAENISCH S. T. (2016), "Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise."

CARNEIRO, D. D e VALPASSOS, M. V. F. (2003) “Financiamento à habitação e instabilidade econômica: Experiências passadas, desafios e propostas para a ação futura”. Fundação Getúlio Vargas (FGV). Rio de Janeiro.

CARNEIRO, D. D e GOLDFAJN I. (2000) "A securitização de Letras Hipotecárias no Brasil". Texto para discussão, Departamento de Economia, PUC-Rio.

CASTRO, F. e TOMAZELLI, I. (2016) "Alta do crédito direcionado reduz o efeito de políticas". Revista Exame, Economia, 20 mai. 2016.

CBIC. Câmara Brasileira da Indústria da Construção. <www.cbicdados.com.br>

COSTA, A. C. A. (2004). “Mercado de Crédito: uma Análise Econométrica dos Volumes de crédito Total e Habitacional no Brasil”. BACEN. TD nº87.

DE LUCA, G. D. e LEÃO JÚNIOR, T. M. A. (2016). “Minha Casa, Minha Vida: extensão do direito à moradia e proteção constitucional”. SCIENTIA IURIS, Londrina, v.20, n.1, p.79-101, abr.2016.

ELOY, C. M. (2013). "O papel do Sistema Financeiro da Habitação diante do desafio de universalizar o acesso à moradia digna no Brasil". Tese de doutorado da FAU-USP. São Paulo.

FERRAZ, C. (2011) “Crédito, Exclusão Financeira e Acesso à Moradia: Um Estudo sobre Financiamento Habitacional no Brasil e o Programa Minha Casa Minha Vida”. Dissertação de Pós-Graduação IE/UFRJ.

FGTS. Fundo de Garantia do Tempo de Contribuição. <fgts.gov.br>

FGV/DAPP (2014). "Déficit habitacional é problema comum a todas as regiões". *Jornal O Globo, País*, 3 de agosto de 2014.

FGV Projetos (2007). "O Crédito Imobiliário no Brasil: Caracterização e Desafios. São Paulo".

FIESP. "Levantamento inédito mostra déficit de 6,2 milhões de moradias no Brasil". *Portal Fiesp. Notícias*. Fev.2016.

FILHO, E. T. T. (2006). "Crédito Direcionado e Direcionamento de Crédito: Situação Atual e Perspectivas". *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, V.13, N.25, P. 35-50, Jun. 2006.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (1995). *Centro de Estudos Políticos e Sociais. Déficit Habitacional no Brasil*. Belo Horizonte.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (2001). "Déficit habitacional no Brasil 2000". *Centro de Estatística e Informações*. Belo Horizonte.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (2016). "Déficit habitacional no Brasil 2013-2014". *Centro de Estatística e Informações*. Belo Horizonte.

IPEA (2010). "O papel dos bancos públicos no financiamento do desenvolvimento brasileiro" in *Macroeconomia para o Desenvolvimento: crescimento, estabilidade e emprego*. IPEA; Brasília, 2010. Projeto *Perspectivas do Desenvolvimento*, livro 4, cap. 9. Rio de Janeiro.

KLINTOWITZ, D. (2016). "Por que o Programa Minha Casa Minha Vida só poderia acontecer em um governo petista?". *Cad. Metrop.*, São Paulo, v.18, n.35, pp.165-190, abr. 2016.

LUNDBERG, E. (2011). "Bancos Oficiais e Crédito Direcionado - O que diferencia o mercado de crédito brasileiro?" *Trabalhos para Discussão - Banco Central*.

MANCINI, E. L. A. R. (2008). “O percurso das políticas urbana e habitacional brasileira e seus “novos” rumos”. Revista de Políticas Públicas, v.12, n.2, p. 35-43. Questão urbana, moradias e gestão das cidades. Roraima.

MARTINS, A. R. (2015) "Programa Minha Casa Minha Vida: uma análise da política habitacional para a população de baixa renda no Brasil." Dissertação de Mestrado PUC/SP. São Paulo.

MARTINS, B. S.; LUNDBERG, E. L.; TAKEDA, T. (2008) “Crédito habitacional no Brasil: aperfeiçoamentos institucionais e avaliação da evolução recente”. Relatório de Economia Bancária e Crédito. Brasília: BCB.

MATTOS, A. R. (2013) "Crédito Imobiliário no Brasil e o novo cenário econômico". Dissertação de mestrado da Unb. Brasília.

MOURA, G. G. e FERREIRA, L. F. (2014). “Plano Nacional de Habitação: atual cenário do programa Minha Casa Minha Vida”. CaderNAU-Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas, v.7, n. 1, 2014, p. 65-80.

NETO, V. C. L., FURTADO, B. A. e KRAUSE C. (2013) "Estimativas do Déficit Habitacional brasileiro (PNAD 2007-2012)". IPEA. Nota técnica nº5. Brasília.

ROMERO, C. (2017). "É hora de rever o crédito direcionado". Valor Econômico, 15 de mar. 2017.

PINHEIRO JUNIOR, F. A. F. S. (2014). “A evolução das políticas sociais no Brasil: o período de 1930 a 2010”.

PORTAL PLANALTO, (2017). “Entenda as novas regras do Minha Casa Minha Vida”. Acesso em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/noticias/2017/02/entenda-as-novas-regras-do-minha-casa-minha-vida>

PORTAL BRASIL. Disponível em: www.brasil.gov.br

ROYER, L. (2009) “Financeirização da Política Habitacional: limites e perspectivas”. Tese de doutorado da FAU-USP. São Paulo.

RUBIN, R. G. E e BOLFE, S. A. (2014). “O desenvolvimento da habitação social no Brasil”. Revista do Centro de Ciências Sociais e Exatas da UFSM v.36 n.2. mai-ago 2014.

RUSSO, E. O. (2016) “ O que o indicador indica? O *déficit* habitacional no Brasil e as disputas em torno de sua elaboração, em meados dos anos 1990”. Em "Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise" p. 49.

SIMONSEN, M. H. (1995) "30 Anos de Indexação", Editora Fundação Getúlio Vargas.

VALPASSOS, M. V. F. (2011) “Crédito à habitação no Brasil: crescimento e gargalos” em “Novos Dilemas da Política Econômica - Ensaio Em Homenagem a Dionísio Dias Carneiro”.

VASCONCELOS, J. R. e JÚNIOR, J. O. C. (1996) “O Problema Habitacional no Brasil: Déficit, Financiamento e Perspectivas”. IPEA. Texto para discussão nº 410. Brasília.