UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ

MONALYSA RAMOS DA SILVA

PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E SUA REFORMULAÇÃO CASA VERDE E AMARELA: a consolidação da financeirização da política habitacional no Brasil

ILHÉUS-BAHIA

2022

MONALYSA RAMOS DA SILVA

PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E SUA REFORMULAÇÃO CASA VERDE E AMARELA: a consolidação da financeirização da política habitacional no Brasil

Dissertação apresentada para obtenção do título de mestre em Economia Regional e Políticas Públicas à Universidade Estadual de Santa Cruz.

Área de concentração: Políticas Públicas

Orientador: Prof. Marcelo Inácio F. Ferraz
Coorientadora: Profa. Lessi Inês Farias Pinheiro

ILHÉUS-BAHIA

2022

S586 Silva, Monalysa Ramos da.
Programa minha casa minha vida e sua reformulação casa verde e amarela: a consolidação da financeirização da política habitacional no Brasil / Monalysa Ramos da Silva. –Ilhéus, BA: UESC, 2022.
101f. : il.

Orientador: Marcelo Inácio F. Ferraz
Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Santa Cruz. Programa de Pós-Graduação em Economia Regional e Políticas Públicas – PERPP
Inclui referências.

1. Habitação – Brasil. 2. Financeirização. 3. Direito a moradia. 4. Financiamento. 5. Dívidas. I. Título.

CDD 363.50981

MONALYSA RAMOS DA SILVA

Programa Minha Casa Minha Vida e sua Reformulação Casa Verde e Amarela: a consolidação da financeirização da política habitacional no Brasil

Ilhéus-BA. 30 de maio de 2022

Prof. Dr. Marcelo Inácio Ferreira Ferraz
UESC- Universidade Estadual de Santa Cruz
Orientador

Prof. Dr. Clésio Marcelino de Jesus
UFU- Universidade Federal de Uberlândia
Examinador Externo

Profª. Dra. Lessi Inês Farias Pinheiro
UESC- Universidade Estadual de Santa Cruz
Examinadora Interna

Profª. Dra. Aniram Lins Cavalcante
UESC- Universidade Estadual de Santa Cruz
Examinadora Interna

AGRADECIMENTOS

Já dizia Carlos Drummond de Andrade, de maneira sucintas, que as coisas tangíveis são insensíveis à palma da mão, mas as coisas findas são elas que ficam no final. O mestrado é uma coisa finda sob a perspectiva do poema empregado, mas que sem sombra de dúvidas fica até o final, sobretudo, pelo privilégio de poder carregar esse título para o resto da minha vida.

Assim, inicio meus agradecimentos, primeiramente ao Criador (Deus ou outra força positiva que o leitor queira denominar) por ter me capacitado, me dado estrutura psicológica, física, material e o privilégio de ser a primeira mestre da minha família, espero reconhecer e viver minha vida em harmonia com seus planos e que eu possa cumprir os planos do Criador através do título de mestre, especificamente, em relação ao conhecimento adquirido, que eu possa dar o devido retorno social.

Na sequência, não poderia prestar meus agradecimentos à minha mãe, Eliete Ramos, por ter me gerado, criado, auxiliado diretamente em todas minhas conquistas, sem ela não teria me desenvolvido e chegado na etapa atual.

A posteriori, passo a agradecer a Jéssica Mendes, que me incentivou, ajudou, me deu todo suporte e aturou tantos surtos durante esta trajetória, por vezes, acreditou mais em mim do que eu mesma, quando o caminho estava difícil e quase insuportável.

Não poderia deixar de agradecer a Catrine da Mata, por todo auxílio e incentivo ao conhecimento acadêmico, dividir a trincheira com uma pessoa forte, esforçada e decidida com certeza faz toda a diferença.

Agradeço a todos os familiares, amigos e pessoas queridas que corroboraram direta e indiretamente, instrumentalizado por meio de uma palavra amiga, envio de materiais acadêmicos e convites para saideiras para espairecer quando a mente se encontrava cansada.

Ademais, gostaria de agradecer a CAPES, a UESC e a todo o corpo docente do PERPP, em especial aos meu querido orientador Dr. Marcelo Inácio, que ofertou toda passagem de conhecimento, dilatando meu intelecto, de modo que, eu tenha base técnica sólida para a elaboração da presente pesquisa.

Por fim, registro meus agradecimentos em especial aos colegas do cotidiano acadêmico Jaíne, Fábio Loureiro, João Paulo e Dreike, por me fortalecerem de forma maravilhosa no decorrer dessa formação acadêmica.

PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E SUA REFORMULAÇÃO CASA VERDE E AMARELA: a consolidação da financeirização da política habitacional no Brasil

RESUMO

A financeirização é a configuração atual do capitalismo, de maneira que, as instituições financeiras são protagonistas neste processo, uma vez que os juros se caracterizam como a renda desse sistema financeirizado, também denominado de bancarização, sendo tal regime capitaneado e incentivado pelo próprio Estado. Fato é que, essa nova configuração econômica se manifesta por meio de várias facetas, dentro da corporação moderna com a governança corporativa voltada para distribuição de lucros entre os acionistas, nas práticas de consumo da sociedade moderna, interferindo diretamente com a desburocratização do acesso ao crédito, incentivo desenfreado do consumo, até mesmo para ter acesso aos direitos sociais básicos como a moradia, o cidadão é empurrado para a oferta de financiamento habitacional, tendo o endividamento como consequência desse processo. Nessa perspectiva, a política habitacional que sempre contou com a contraprestação por parte do cidadão para efetivação do direito social, passou a se consolidar neste regime financeirizado. E, sob o argumento de efetivação do direito à moradia e diminuir o déficit habitacional, o Estado criou políticas habitacionais, como o Programa Minha Casa Minha Vida e sua reformulação Casa Verde e Amarela, com favoritismo ao regime financeirizado através de concessão de linhas de crédito para financiamento habitacional e fomento de capital para construtoras e incorporadoras, ensejando o comprometimento da renda familiar, endividamento e risco de perda dos imóveis em caso de inadimplemento das prestações. Visando analisar as consequências da financeirização na política habitacional PMCMV e PCVA no que se refere ao endividamento e comprometimento da renda dos beneficiários, buscou-se discutir de modo específico a) estimar o déficit habitacional brasileiro; b) analisar a evolução das políticas de crédito habitacional no Brasil; c) discutir o arcabouço legislativo do direito à moradia no Brasil e a instituição do PMCMV e Minha Casa Verde e Amarela. d) identificar as consequências financeirização da política habitacional através da análise da inadimplência dos contratos do PMCMV e comprometimento da renda das famílias. Para tanto, realizou-se uma pesquisa exploratória, com abordagem qualitativa e quantitativa, desenvolvida a partir da análise de dados secundários da Fundação João Pinheiro e do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) para estimar o déficit habitacional, dados do MDR sobre a quantidade de unidades e valores do PMCMV e PCVA e dados da Caixa Econômica, Banco do Brasil e MDR em relação a inadimplência dos contratos dos programas habitacionais dos fundos FAR e FDS. A pesquisa concluiu que a criação do PMCMV não foi capaz de mitigar o déficit habitacional e a inadimplência do PMCMV alcançou o patamar de 50% dos contratos com mais de 90 dias de atraso e 68,5% dos beneficiários estão com alguma parcela atrasada, gerando endividamento e risco de perda dos imóveis com cerca de 75 mil ações judiciais em tramitação.

Palavras-chave: Financeirização. Moradia. Financiamento. Endividamento.

MINHA CASA MINHA VIDA PROGRAM AND ITS RED AND YELLOW HOUSE REFORM: the consolidation of the financialization of housing policy in Brazil

ABSTRACT

The financialization is the current configuration of capitalism, so that financial institutions are protagonists in this process, since the interests are characterized as the income of this financialized system, also called banking, and such regime is commanded and encouraged by the State itself. The fact is that this new economic configuration manifests itself through various facets, within the modern corporation with corporate governance focused on distribution of profits among shareholders, in the consumption practices of modern society, interfering directly with the debureaucratization of access to credit, unbridled consumption incentive, even to have access to basic social rights such as housing, the citizen is pushed to the supply of housing financing, with indebtedness as a consequence of this process. From this perspective, the housing policy, which has always counted on the citizen's payment to make the social right effective, started to consolidate itself in this financialized regime. And, under the argument of enforcing the right to housing and reducing the housing deficit, the State created housing policies, such as the Minha Casa Minha Vida Program and its reformulation Casa Verde e Amarela, favoring the financialized regime by granting lines of credit for housing financing and fostering capital for construction companies and developers, leading to the commitment of family income, indebtedness, and risk of losing the property in case of default. In order to analyze the consequences of financialization in the housing policies PMCMV and PCVA in relation to indebtedness and compromising the income of the beneficiaries, we sought to discuss specifically a) estimate the Brazilian housing deficit; b) analyze the evolution of housing credit policies in Brazil; c) discuss the legislative framework of the right to housing in Brazil and the institution of PMCMV and Minha Casa Verde e Amarela. d) to identify the consequences of the financialization of housing policy through the analysis of the default of PMCMV contracts and the commitment of families' income. To this end, exploratory research was conducted, with qualitative and quantitative approach, developed from the analysis of secondary data from João Pinheiro Foundation and the Ministry of Regional Development (MDR) to estimate the housing deficit, data from MDR on the amount of units and values of PMCMV and PCVA, and data from Caixa Econômica, Banco do Brasil and MDR regarding the default of contracts of housing programs of FAR and FDS funds. The research concluded that the creation of PMCMV was not able to mitigate the housing deficit and PMCMV's default reached the level of 50% of the contracts with more than 90 days of delay and 68,5% of the beneficiaries have some installment in arrears, generating indebtedness and risk of losing the properties with about 75 thousand lawsuits in progress.

Keywords: Financialization. Housing. Financing. Indebtedness

LISTA DE QUADROS

1 Componentes do déficit habitacional de acordo relatórios da FJP dos anos de 2009-2019 e fontes de dados utilizadas.....50
2 Concessões de benefícios pelo PMCMV por faixa de renda.....69
3 Modalidades das operações do Programa Casa Verde e Amarela por faixa de renda.....72
4 Taxa de juros Programa Casa Verde e Amarela por Grupo e Região.....73

LISTA DE FIGURAS

1 Fluxo dos componentes do déficit habitacional.....51

2 Comportamento dos componentes do déficit habitacional no Brasil nos anos de 2009-2019.....53

LISTA DE TABELAS

1 Total do déficit habitacional no Brasil nos anos de 2009-2019.....52

2 Déficit habitacional segundo componentes (%) Brasil – 2016 a 2019.....54

3 Distribuição do total de habitações precárias por regiões do Brasil (%) – 2016 a 2019.....55

4 Distribuição do total de coabitação por regiões do Brasil (%) – 2016 a 2019...56

5 Distribuição do total de ônus excessivo com aluguel por regiões do Brasil em números absolutos – 2016 a 2019.....57

6 Componente ônus excessivo com aluguel urbano no Brasil distribuído por sexo.....57

7 Participação do déficit habitacional por faixas de renda domiciliar por regiões do Brasil – Ano de referência 2019.....59

8 Déficit habitacional total do Brasil por regiões e Unidades Federativas – Ano de referência 2019.....60

9 Contratações do Minha Casa Minha Vida por Faixas período de 2009-2020.....70

10 Contratações do Casa Verde e Amarela por Grupo a partir de 2021.....74

11 Percentual de inadimplência geral no Brasil por faixa etária – dezembro de 2021.....76

12 Inadimplência dos contratos Faixa I PMCMV e PCVA – ano 2014 a 2021.....77

13 Número de contratos assinados do FAR, por gênero – 2014 a 2022.....78

14 Percentual da inadimplência do FAR, por UF e por gênero – 2014 a 2022.....80

15 Percentual da inadimplência do FAR, por gênero e faixa etária – 2014 a 2022.....81

16 Percentual da inadimplência do FAR, por gênero e estado civil – 2014 a 2022.....81

17 Ações judiciais PMCMV Faixa I – ano 2009 a 2022.....83

18 Quantidade de adultos com relacionamento bancário - Brasil - Unidades (milhões) de 2009 a 2020.....84

19 Variação no valor nominal do salário mínimo e o valor necessário para o consumo que supere a variação da inflação de 2009 a 2020.....85

LISTA DE SIGLAS

ABECIP - Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança
BACEN - Banco Central do Brasil
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH – Banco Nacional da Habitação
CadÚnico – Cadastro Único para Programas Sociais
CBIC - Câmara Brasileira da Indústria da Construção
CCB – Cédulas de Créditos Bancárias
CCI – Cédulas de Créditos Imobiliários
CEF - Caixa Econômica Federal
CMN – Conselho Monetário Nacional
CVM – Comissão de Valores Mobiliários
COHABS- Companhias Habitacionais
CRI – Certificado de Recebíveis Imobiliários
DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
FAR – Fundo de Arrendamento Residencial
FDS – Fundo de Desenvolvimento Social
FIES - Financiamento Estudantil
FGHab - Fundo Garantidor da Habitação Popular
FMI – Fundo Monetário Internacional
FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MDR - Ministério do Desenvolvimento Regional
PCVA – Programa Casa Verde e Amarela
PMCMV - Programa Minha Casa Minha Vida
PNAD – Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílios
PNHR – Programa Nacional de Habitação Rural
PNHU – Programa Nacional de Habitação Urbana
SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SFI – Sistema de Financiamento Imobiliário
SFH - Sistema Financeiro de Habitação
SNHIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
VPE – Veículo de Propósito Exclusivo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 14

1 A FINANCEIRIZAÇÃO COMO PROCESSO MULTIFACETADO 20

1.1 A Financeirização e o Regime de Acumulação Capitalista 22

1.2 A Financeirização da Corporação Moderna 27

1.3 A Financeirização do Cotidiano e sua interferência nas Práticas de Consumo da Sociedade 31

1.4 A Financeirização das Políticas Sociais no Brasil 34

2 EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS DE CRÉDITO HABITACIONAL NO BRASIL 39

2.1 O Sistema Financeiro da Habitação e o Banco Nacional da Habitação 40

2.2 O Sistema de Financiamento Imobiliário 43

3 O DÉFICIT HABITACIONAL BRASILEIRO 47

3.1 Os Componentes do Déficit Habitacional 48

3.2 Déficit Habitacional Brasileiro dos Anos de 2009-2019 49

4 O DIREITO À MORADIA NO BRASIL: ANÁLISE DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E PROGRAMA CASA VERDE E AMARELA 62

4.1 O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) 63

4.2 O Programa Casa Verde e Amarela 71

5 AS CONSEQUÊNCIAS DA FINANCEIRIZAÇÃO DO PMCMV E PCVA 75

5.1 A Inadimplência dos contratos do PMCMV e Casa Verde e Amarela 76

CONSIDERAÇÕES FINAIS 87

REFERÊNCIAS 90

INTRODUÇÃO

O déficit habitacional e as inadequações das moradias são assuntos que recorrentemente estão nas agendas de políticas públicas brasileiras, sendo pautas de discussões entre os *policymakers*. A discussão sobre o déficit habitacional no Brasil se refere ao número de famílias que vivem em condições inadequadas de moradia e aquém dos padrões sanitários, com uso de materiais improvisados, inadequação nas edificações, falta de abastecimento de água, energia elétrica, coleta, esgoto, dentre outras condições indignas e estrutural nas moradias (BRASIL, 2021).

Os componentes para calcular o déficit habitacional incluem o número de habitações inadequadas, a coabitação familiar, o ônus excessivo do custo do aluguel para as famílias poderem residir na zona urbana e a quantidade excessiva de moradores por dormitórios alugados. Tais componentes permitem avaliar o déficit habitacional e a necessidade de criar políticas públicas habitacionais para melhor qualidade de vida dos cidadãos.

Sob o argumento de reduzir o déficit habitacional, programas institucionais de concessão de crédito para financiamento e construção de moradias são promulgados no Brasil, os quais são discutidos na presente pesquisa, todos nascem de instrumento normativo que visa garantir o acesso à moradia.

Assim, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) é o primeiro instrumento normativo a ser citado, visto que o Constituinte instituiu a moradia como um direito social, elencado no rol de direitos consagrados no art. 6º, caput, visando a mitigação da vulnerabilidade social e promoção da vida digna para todos os cidadãos (BRASIL, 1988).

Coadunando com a filosofia, história e tudo que a Constituição Federal de 1988 representa, o constituinte estabeleceu um arcabouço de diretrizes e meios para o alcance dos objetivos da república. Dentre tais objetivos pode-se destacar a erradicação da pobreza e a marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais.

Desse modo, o Estado toma para si a responsabilidade de assegurar a efetivação dos direitos sociais, os quais se materializam por meio de políticas públicas, que são diretrizes voltadas para a redução de um problema, para isso, utiliza-se

instrumentos como leis, campanhas, consórcios públicos, parceria público e privada, dentre outros.

Ocorre que, as políticas voltadas para redução do problema público de déficit habitacional que são discutidas neste trabalho seguem a lógica financeira e são lastreadas pela concessão de crédito para famílias poderem garantir o acesso à moradia urbana através de empréstimos habitacionais pelos programas governamentais que ao longo do tempo vem sendo instituídos.

De modo que, as políticas sociais que têm por finalidade a mitigação da vulnerabilidade social e garantir direitos consagrados na Constituição Federal passaram a sofrer a interferência do sistema financeiro em que para se obter direitos sociais e qualidade de vida, às famílias acabam tendo que recorrer a empréstimos, o que gera comprometimento da renda e endividamento.

Assim, nasce a discussão na presente dissertação acerca da interferência do fenômeno da financeirização nas políticas sociais, especificamente no que concerne às políticas e programas habitacionais que visam concretizar o acesso à moradia no Brasil, isto porque, de acordo com Lavinas (2019), a financeirização não possui uma definição consensual ou única, podendo ser entendida como um processo pelo qual o mercado financeiro e as instituições financeiras passam a ter crescente peso sobre as políticas econômicas e os seus efeitos, ensejando a primazia da acumulação na órbita financeira.

De acordo com a autora, a financeirização ocorre quando o lucro das instituições financeiras cresce mais do que a produção, através dos financiamentos aos investimentos, produtos e consumo, de modo que, a tendência é que os lucros cresçam na esfera financeira em detrimento a produção e o comércio, sendo tal movimento de financeirização chefiado e promovido pelo Estado, por exemplo, quando o Estado institui programas de privatização a moradia, cria programas de crédito habitacional, incentiva o acesso para crédito e estimula o consumo pelas famílias, o que ocasiona o endividamento, dentre outras consequências.

Percebe-se que, a discussão sobre a financeirização também se encontra ligada a implementação de programas sociais, sobretudo, no que se refere ao crédito pelas famílias para ter acesso aos direitos sociais fundamentais consagrados na Constituição Federal de 1988, especificamente o direito social à moradia, o qual se

busca analisar no presente projeto sob a ótica do movimento de financeirização nas políticas sociais e os seus efeitos.

Com a justificativa de implementação do acesso à moradia, o Brasil promulgou a Lei nº 11. 977/2009 criando o programa habitacional denominado Minha Casa Minha Vida (PMCMV), posteriormente substituído pelo programa Casa Verde Amarela por força da Lei nº 14.118/2021, visando promover o acesso à moradia através de financiamento a ser tomado pelas famílias e reduzir o déficit habitacional.

Ambos os programas são capitaneados pela lógica do mercado financeiro e financeirização da moradia, haja vista a necessidade de subsídio concedido pelas instituições financeiras, linhas de crédito para financiamento habitacional e fomento de capital para construtoras e incorporadoras.

O acesso às linhas de crédito e financiamento do imóvel pelas famílias através das categorias criadas por meio de faixas, por vezes enseja o comprometimento da renda familiar, gera endividamento e risco iminente de perda do imóvel nos casos de atraso das prestações.

Estudo elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) em parceria com a Secretaria Nacional de Habitação e Universidade Federal de Fluminense, realizados com base nos dados globais do Fundo de Arrendamento Residencial e do Fundo de Desenvolvimento Social, apontam que entre o ano de 2014 e 2017 houve um aumento da taxa de inadimplência dos beneficiários do PMCMV, sendo que 36,5% dos beneficiários estavam inadimplentes por mais de 90 dias, 62,2% tinham alguma parcela em atraso e apenas 37,8% dos beneficiários estavam com suas prestações adimplidas (BRASIL, 2019).

De acordo com o referido estudo, há evidências de que o aumento da taxa de inadimplência se deu em virtude da crise econômica de 2014, que gerou aumento da taxa de desemprego e redução da renda real dos beneficiários do PMCMV faixa I, ou seja, aqueles que possuem renda familiar mensal de até R$ 1.800,00. Outrossim, o extenso período de vigência do contrato, com maiores quantidades de parcelas, também evidencia maior número de inadimplentes, o que leva a diminuição do fundo público para subsídio do programa e aumento da recorrência aos recursos das instituições financeiras cedidos por meio de empréstimos.

Destaca-se que, o Programa Minha Casa Minha Vida/ Programa Casa Verde e Amarela conta com recursos oriundos do Sistema Financeiro de Habitação, bem como segue normas e diretrizes do referido sistema.

Percebe-se que, a concessão de crédito através de financiamentos e empréstimos habitacionais aos cidadãos no âmbito do PMCMV implica na consequência lógica de manter suas prestações em dia, pois tais contratos são pactuados com cláusulas de alienação fiduciária, que consiste na transferência do imóvel da pessoa que deve ao credor, podendo o governo tomar o imóvel do beneficiário inadimplente e levar a leilão.

Desse modo, o programa habitacional em comento indica provável favoritismo ao lucro do mercado financeiro e aquecimento da construção civil utilizando a efetivação do acesso à moradia e habitação de qualidade como subterfúgio para financeirização das políticas sociais.

É preciso destacar que, mesmo vigorando sob a égide da financeirização, o PMCMV atual Programa Casa Verde Amarela é o maior programa habitacional brasileiro, concedendo moradias para muitas famílias em situação de vulnerabilidade, mas o objeto da presente pesquisa não é a avaliação da política, e sim os efeitos da financeirização na política habitacional.

Nessa perspectiva, o problema a se confrontar nesta pesquisa é: quais são os efeitos da inserção da financeirização no âmbito da política habitacional do PMCMV/PCVA no que se refere ao endividamento dos beneficiários?

A hipótese levantada para o problema consiste na inferência de que existem impactos negativos na concessão de crédito habitacional para famílias de baixa renda, de modo que há o comprometimento da renda familiar, ensejando a inadimplência dos contratos e ausência de promoção plena do direito à moradia pelo Estado.

Tem-se como objetivo geral da pesquisa analisar a financeirização da política habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida avaliando os efeitos decorrentes deste fenômeno para o endividamento dos beneficiários.

Os objetivos específicos são: estimar o déficit habitacional brasileiro. Analisar a evolução das políticas de crédito habitacional no Brasil. Discutir o arcabouço legislativo do direito à moradia no Brasil e a instituição do PMCMV e Minha Casa Verde e Amarela. E por fim, identificar as consequências financeirização do PMCMV e PCVA através da análise da inadimplência dos contratos.

O presente trabalho justifica-se pela necessidade de corroborar com as pesquisas ligadas ao tema financeirização das políticas sociais no Brasil, especificamente o direito à moradia, tendo em vista que a moradia de qualidade se trata de um direito social, uma necessidade humana básica e sonho do brasileiro de ter sua casa própria.

Isto porque, faz-se necessário discutir o Programa Minha Casa Minha Vida substituído pelo Programa Casa Verde e Amarela, visando investigar se os referidos programas buscam atender os interesses do mercado financeiro, como suas consequências na vida das famílias dos cidadãos brasileiros, e se há concretização do direito fundamental à moradia consagrado pela Constituição Federal de 1988 ou apenas é utilizado como subterfúgio para acumulação do capital.

Além do mais, o imóvel do beneficiário é dado como garantia do pagamento do financiamento, de modo que, com o inadimplemento das parcelas do financiamento, a instituição financeira pode iniciar o procedimento de execução extrajudicial do imóvel em que a ausência de pagamento das parcelas em atraso gera a perda do bem, razão que os beneficiários têm de recorrer ao poder judiciário para continuar na posse do imóvel.

Assim, é pertinente verificar as consequências da financeirização na política habitacional, tomar ciência das consequências da financeirização no direito à moradia, comprometimento da renda das famílias e inadimplência, a fim de corroborar com a comunidade acadêmica e com a sociedade.

Quanto à metodologia utilizada, a pesquisa tem por área de estudo o Brasil, que no ano de 2021 possui uma população de 213,3 milhões de habitantes, segundo estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021). Para atender ao escopo desta pesquisa, que consiste em analisar o processo de financeirização da política habitacional do Brasil, avaliando os efeitos decorrentes deste fenômeno para o endividamento dos beneficiários, será realizada uma pesquisa aplicada, utilizando-se da abordagem qualitativa e quantitativa.

Segundo Gil (2019) a pesquisa aplicada consiste estudos elaborados visando resolver problemas sociais nos contextos que os pesquisadores e a sociedade estão inseridos, caracterizando-se por seu interesse prático na realidade, de modo que, as políticas sociais, especificamente a política habitacional no Brasil enfrenta dilemas e

entraves no tocante ao financiamento e possibilidade de comprometimento da renda e endividamento das famílias.

Para o desenvolvimento deste trabalho utilizou-se a abordagem qualitativa à medida que se busca a discussão e compreensão das normas dos referidos programas e a evolução das políticas de crédito habitacional, com o objetivo de implementar a financeirização nas políticas sociais voltadas a concessão de empréstimos por meio de financiamento para as famílias.

Já a abordagem quantitativa, foi utilizada para estimar o déficit habitacional e mensurar a quantidade das contratações e inadimplência dos contratos de financiamentos dos programas descritos.

Com base nos objetivos a serem alcançados, e diante da possibilidade de aprofundar a análise acerca da relação existente entre as variáveis, e de apresentar uma nova visão sobre as políticas públicas habitacionais no Brasil através dos Programas Minha casa Minha Vida e Programa Casa Verde e Amarela, realizou-se uma pesquisa descritiva com aproximação à pesquisa exploratória.

Já em relação aos procedimentos utilizou-se da pesquisa bibliográfica e documental, bem como coleta de dados secundários que foram solicitados através do da Plataforma Fala Brasil ao Ministério do Desenvolvimento Regional, a Caixa Econômica Federal e ao Banco do Brasil no que tange aos números referentes ao inadimplemento dos contratos habitacionais do programa que são custeados pelo Fundo de Arrendamento Residencial e Fundo de Desenvolvimento Social.

Desse modo, como o foco da pesquisa se caracteriza pela análise do Programa Habitacional Minha Casa Minha Vida e Casa Verde Amarela sob a égide da financeirização em sua vertente inadimplemento dos contratos e endividamento das famílias, com análise da estatística descritiva.

Esta dissertação está dividida em sete seções contados com esta introdução, sendo que o segundo e terceiro capítulo se destinam ao trabalho de revisão teórica e de literatura sobre os aportes principais da pesquisa, seguidos do quarto capítulo que conta com as estimativas do déficit habitacional brasileiro. O quinto capítulo reúne o o direito à moradia no Brasil, contendo a análise dos dois programas habitacionais objeto de estudo. O sexto capítulo aborda os resultados e discussões obtidos e provocados pela análise dos dados estatísticos sobre inadimplência dos programas,

seguido de um capítulo final para as considerações finais e conclusões do conteúdo examinado.

1 A FINANCEIRIZAÇÃO COMO PROCESSO MULTIFACETADO

Tem-se a ocorrência do processo de financeirização das políticas sociais quando o governo cria políticas públicas sob o argumento de que se busca efetivar direitos sociais, quando na verdade os serviços e bens públicos não são disponibilizados aos cidadãos de forma universal, ou seja, não são garantidos plenamente pelo Estado, visto que este de forma deliberada abre espaço para a provisão privada atuar na oferta de serviços nas áreas da habitação, saúde, educação, dentre outros direitos sociais que passam a se tornar ativos financeiros (GENTIL, 2019).

Conforme a autora, os fundos de investimentos em participação que em sua maioria são de empresas estrangeiras, ingressam no Brasil visando a compra de empresas brasileiras que prestam serviços, a exemplo, dos serviços de educação e saúde, investem recursos financeiros para abertura de capital na bolsa de valores, de modo que, a principal preocupação não se encontra na qualidade dos serviços disponibilizados, mas sim nos lucros que serão auferidos pelo mercado privado, a preocupação precípua desta lógica financeira se encontra na capacidade de gerar ganho de capital, logo, os direitos sociais consubstanciados através de serviços viram ativos financeiros.

Os bancos e o mercado privado são figurantes desse processo, pois o primeiro atua como agente facilitador de créditos aos cidadãos para concretizar direitos e o segundo como fornecedor desses serviços, por exemplo, o acesso à educação superior por meio de programa como o FIES se materializa através do acesso ao crédito a partir de financiamento, e as instituições privadas ofertam o serviço de ensino superior.

Como será destrinchado nesta pesquisa, o acesso à moradia por meio do Programa Minha Casa Minha Vida e sua reformulação Casa Verde e Amarela segue a mesma lógica da financeirização e da provisão privada na oferta do acesso à moradia cujas instituições financeiras atuam na concessão de linhas de crédito para às famílias.

De acordo com Lavinas (2017), a financeirização é incentivada e promovida pelo Estado, uma vez que o mesmo cria regimes de aposentadorias, privatiza a moradia e transfere dívida pública para as famílias. No processo de financeirização, o mercado financeiro e as instituições financeiras têm um peso cada vez maior sobre as políticas econômicas e seus efeitos, atingindo também as políticas públicas como um todo, a exemplo, das políticas sociais, ante o recuo fiscal e redução da provisão de fundos para efetivação de direitos sociais por parte do poder público.

É nesse contexto que, os cidadãos recorrem cada vez mais a provisão privada para garantir o acesso aos direitos sociais e busca para se ter o mínimo existencial para atingir suas necessidades básicas de vida, ensejando a desvalorização, descrédito e deterioração da coisa pública pelas lentes dos cidadãos, seja pela sua dificuldade no acesso ante a restrição de serviços públicos em larga escala para a sociedade, seja pela sua precariedade quando se consegue o acesso e insuficiência na qualidade dos serviços, uma vez que a financeirização é capitaneada pelo próprio Estado.

No processo descrito, há a predominância da liberação e facilitação do acesso ao crédito para famílias, tendo os juros como a renda da financeirização favorecendo as instituições financeiras e o mercado privado, pois com os cortes de recursos públicos e orçamento cada vez mais limitado, as empresas são demandadas a atuar na prestação de bens e serviços públicos para suprir a ineficiência do Estado para concretização da qualidade de vida. De modo que, em meio a tudo isso, os cidadãos são empurrados para o mercado privado e endividamento para se ter acesso aos direitos sociais básicos, como, saúde, educação e moradia.

Segundo Lavinas (2019) não existe uma definição única de financeirização, tampouco existe definição consensual nas literaturas, podendo ser compreendida como novo estágio do desenvolvimento capitalista na ótica de Sawer (2016) ou como processo no qual os mercados financeiros, as instituições financeiras e as elites financeiras passam a ter peso crescente sobre as políticas sociais na conceituação de Palley (2013), para a autora, na financeirização há ocorrência da primazia da acumulação na esfera financeira cujo lucro não se materializa em novos e crescentes investimentos.

Entende-se a financeirização como um processo multifacetado, uma vez que a financeirização se manifesta através de várias facetas, sendo subdividida pelas

seguintes vertentes: a financeirização e o regime de acumulação capitalista, a financeirização da corporação moderna e a faceta da financeirização do cotidiano e práticas de consumo da sociedade (ANDRADE; FERES, 2017).

1.1 A Financeirização e o Regime de Acumulação Capitalista

Dedicar-se sobre a temática da financeirização e o regime de acumulação capitalista, é preciso recorrer às literaturas pioneiras, como, a de Chesnais (2002) que formulou o aparato de proposições em relação ao regime de acumulação financeirizado, explanando que o período entre 1970 a 1980 foi marcado por transformações qualitativas na acumulação financeira que estava adormecido por cerca de 60 anos, nestas décadas houve o ressurgimento dos mercados financeiros e sistemas como o de aposentadorias privadas por capitalização financeira ganharam impulso após o final da Segunda Guerra Mundial.

Na sequência da década de 1980, o capital de aplicações financeiras ganhou maior ocupação, o que ensejou um peso sobre as orientações de investimentos e ideias de distribuições de renda, incentivando alguns pesquisadores cogitar a hipótese de que o regime de acumulação financeirizado seria potencialmente sucessor do regime fordista, haja vista que o regime de acumulação financeirizado ou também denominado como regime de acumulação com dominação financeira consistiria em um regime organizado que privilegia as relações oriundas da esfera financeira do que da esfera produtiva.

Com o decurso do tempo e acompanhamento da história econômica e social foi possível confirmar que a dominação do capital fruto de aplicações financeiras e repartições de lucro entre empresas se constitui como uma fração dominante no capital, sucessora do regime fordista, ensejando formas sistêmicas de acumulação em nível macroeconômico e nas relações sociais. O regime de acumulação é uma construção social e econômica que resulta de políticas deliberadas (CHESNAIS, 2002).

Na era do capitalismo industrial, tinha-se o regime fordista que era um sistema produtivo baseado na acumulação de capital pela fabricação de baixo custo e produção em massa, o que consequentemente levava o consumo dos produtos que eram alocados no mercado. O fordismo passou a se consolidar a partir de 1945, envolvendo decisões estatais, institucionais e corporativas, em que para a sociedade

capitalista garantir a sua reprodução tal sistema ganhou estratégias administrativas e políticas elaboradas por John Keynes e levou o capitalismo a adquirir notáveis taxas em países abastados, propiciando o Estado de Bem-Estar Social (BARROS, 2019).

O fordismo incutiu a premissa de que a produção de massa dependeria de um consumo massivo, de maneira que, o aumento no preço dos salários dos trabalhadores ensejaria o aumento do consumo, já que elevaria o poder de compra do trabalhador, o que retroalimentam a economia e o modelo de produção de massa industrial. Todavia, os efeitos do período pós-guerra foram negativos, gerando a saturação do mercado de produtos de consumo e limitando o crescimento das economias de produção massiva (NAVARRO, 1993).

É nesse contexto do capitalismo industrial e do pós-guerra que o Estado de Bem-Estar Social passa a ter predominância. De acordo com Nogueira (2001) a denominação Estado de Bem-Estar Social ou "*Welfare State*", expressão utilizada pelos ingleses, foi criada na década de 40, mesmo existindo políticas de Bem-Estar desde o século XX. Na concepção da autora, há relativo consenso nas literaturas que no período do desenvolvimento industrial e processo de acumulação capitalista houve ascensão dos programas sociais inclusivos e universalizantes, que somente foram colocados em trânsito em virtude do desenvolvimento tecnológico fruto da industrialização.

Isto porque, no regime fordista houve incremento de uma série de acordos e políticas institucionais possibilitando a acumulação de capital, razão que a classe capitalista apoiou a ampliação dos benefícios sociais em prol do crescimento do consumo privado, ensejando o estabelecimento do Estado de Bem-Estar Social. Diante da existência de conflitos e luta da classe operária e da classe capitalista para inclusão de políticas sociais e seguridade social, Ford e a classe capitalista se viram pressionados e obrigados a outorgar o aumento dos salários por força da luta de classes através da criação de sindicatos, e não por espírito benevolente de gerar prosperidade generalizada (NAVARRO, 1993).

Nesse viés, o processo de industrialização impactou a forma de intervenção e atuação do Estado, tendo em conta que o crescimento econômico e demográfico justificou a generalização do *Welfare State* entre os países, baseado na constatação de que eram necessários os padrões mínimos de renda, saúde, educação, habitação, dentre outros direitos políticos assegurados sob fiança governamental. Tais direitos

não seriam institucionalizados como forma de caridade, mas sim em forma de resposta aos problemas advindos da industrialização sobre a população, por exemplo, a estratificação social, como, visando reduzir os riscos advindos da forma de trabalho da produção industrial (NOGUEIRA, 2001).

Autores defensores dos pensamentos marxistas, como Francisco Oliveira (1988), associam o Estado de Bem-Estar Social como um modo de financiamento público da economia capitalista em que o fundo público patrocina a produção e a reprodução da força de trabalho. Algumas variáveis justificam tal tese, levando em conta que, como na época o número de trabalhadores no mercado de produção aumentou, também houve o aumento do número de acidentes de trabalho, aposentadorias, lado outro, o poder assistencial das famílias diminuiu. Outra variável é que modo cíclico da produção passou a exigir formas de proteção ao trabalhador desempregado, de maneira que o excedente da mão de obra exigiria regulamentação através da gestão estatal. Por fim, não menos importante, a pressão feita pela classe trabalhadora que impuseram seus interesses coletivos e participação no mercado de trabalho.

De acordo com Vicente (2009), o Estado de Bem-Estar Social era um projeto que visava recuperar a capacidade de expansão dos países capitalistas após as tensões sociais, econômicas e políticas fruto do período entre guerras, tanto que, o período de estabelecimento do *Welfare State* entre as décadas de 1940 e 1960 ficou conhecido como “era dourada do capitalismo”, justamente por se ter nesse período o desenvolvimento econômico, garantias sociais e emprego para a população. Nessas décadas, o cenário estabelecido propiciou o crescimento econômico industrial e a implementação de políticas sociais como uma aliança entre os empresários, a classe média e os trabalhadores.

Todavia, a crise do petróleo entre 1973 e 1979 estabelecida no contexto da guerra fria, em que o preço do petróleo e do gás natural da URSS (União das Repúblicas Socialistas Soviéticas) aumentava consideravelmente a fim de afetar o abastecimento de combustíveis da potência norte-americana, somados a insatisfação das empresas privadas com o Estado de Bem-Estar Social já que a carga tributária estava elevada para financiar o modelo vigente corroborou com a intensificação da crise no final da década de 1970 e início de 1980 e pressão política em favor do fim do Estado de Bem-Estar Social, dando força a ideologia neoliberal (VICENTE, 2009).

Nesse paralelo, a crise do fordismo enquanto regime de ordem econômica e social se intensificou a partir da década de 1970 associando mais alguns fatores, como, o conflito dos trabalhadores ao tipo de trabalho massivo, rotineiro e desqualificado, a garantia dos direitos trabalhistas ensejaram insatisfação da classe empregadora em virtude da transferência de parte dos ganhos da produtividade aos salários, de maneira que, a relação salarial também provocou a ruptura do pacto social estabelecido entre capital e trabalho que era intermediado pelo Estado (DUARTE, 2000).

Segundo a referida autora, essa ruptura se expressou através das tentativas de superação da crise construída pelo capital, ocasião em que deu surgimento ao velho liberalismo cujo o ideal precípua era a intervenção mínima do Estado no mercado, agora denominado de neoliberalismo se caracterizando como uma nova forma de regulação, baseada nas premissas de que era necessário uma nova era de mercado como única forma de sociabilidade humana e da reestruturação produtiva, criando, então, um novo regime de acumulação de capital que passou a se organizar em bases mundiais, sendo o regime fordista de acumulação substituído pelo receituário neoliberal, tendo líderes conservadores como Margaret Thatcher na Inglaterra, em 1979, de Ronald Reagan nos EUA, em 1980, e de Helmult Khol na Alemanha, em 1982.

Existem controvérsias entre os autores quanto a ocorrência do modelo fordista de acumulação e do *Welfare State* no Brasil (Duarte, 2000; Medeiros, 2001), isso pelo motivo de que há consenso de que não existiu um modelo amplo sistema de produção no Brasil, também não existiu um sindicalismo autônomo e forte, uma vez que o sindicalismo brasileiro foi marcado por corporativismo e sofreu pressão por mais de 20 anos sob o regime militar. Além do mais, o Estado Militar ditava as diretrizes e políticas de desenvolvimento econômico, sendo uma dessas políticas a contenção do salário abaixo do crescimento da produtividade e abaixo da taxa de inflação, o que compromete o consumo de massa que era uma característica do fordismo.

Da mesma forma, o *Welfare State* no Brasil surgiu através de políticas e decisões autárquicas, visando regular aspectos da relação dos trabalhadores assalariados dos setores da economia moderna, tendo em vista que após a transição da economia agrário-exportadora para a economia urbano-industrial a partir de 1930 que o país foi criando políticas para propiciar a integração da economia nacional e os

fatores de produção, porém as políticas em sua maioria apenas possuía cunho emergencial, estando aquém do caráter universalizante (MEDEIROS, 2001).

Feita essa contextualização do regime fordista no Brasil, volta-se para o novo modelo de acumulação capitalista que se baseava nos seguintes pressupostos:

> “[...] a) Na mundialização do capital, isto é, na integração dos mercados financeiros mundiais, organizado em blocos econômicos. A “financeirização" da economia acentuou o caráter especulativo do capitalismo e a supremacia do capitalismo financeiro sobre o produtivo. b) No fortalecimento das empresas transnacionais, que operam em várias nações, a partir da fragmentação e dispersão dos processos de produção e da busca das vantagens comparativas proporcionadas pela variedade das formas de contratação da força de trabalho; c) Na flexibilização da produção, fundamentada no padrão tecnológico da era da informática, trazendo mudanças na organização do trabalho e da produção; d) Na precarização do trabalho, traduzida pelo desemprego estrutural; pela desregulamentação das relações de trabalho; e, pelo aumento da exclusão social.” (DUARTE, 2000, p. 45)

Diante de toda essa sequência histórica e temporal, percebe-se que a financeirização foi gerada desde a década de 1970, surgindo como uma nova configuração do capitalismo mundial, resultando na consolidação de um “regime de acumulação com dominância financeira” na vertente de Chesnais (2005). A financeirização atrelada à globalização e ao neoliberalismo afigura-se como uma fase atual do capitalismo, sendo um amplo processo de transformação econômica, social política e cultural em que a tecnologia da informação e a comunicação são condição e fator da globalização, permitindo a mobilidade dos capitais através de operações imediatas em que as redes digitais facultam a criação de um mercado em escala mundial (MONTENEGRO, 2017).

O processo de financeirização no Brasil tem modelo de gestão da dívida pública interna, lastreada por uma política monetária conservadora que é o eixo principal da acumulação rentista, ensejando a concentração de riquezas nas mãos dos detentores de títulos da dívida pública, que, em sua maioria, são bancos nacionais e estrangeiros, fundos de investimentos, seguradoras, fundos de pensão e grandes empresas globais (GENTIL; LAVINAS, 2018).

Essa nova configuração econômica do mercado financeirizado direciona o setor empresarial da construção civil e do mercado imobiliário, afetando as políticas sociais como um todo, especificamente as políticas voltadas à habitação, conforme será delineado no tópico a seguir.

1.2 A Financeirização da Corporação Moderna

A discussão da financeirização sob a perspectiva da corporação moderna se encontra consubstanciada na ideia de que a financeirização se constitui como fenômeno dentro das empresas em que as estratégias são voltadas para a maximização do valor ao acionista cujo foco das corporações consiste justamente em aumentar a riqueza do acionista que investe na empresa privada.

De acordo com Corrêa; Feijo; Lemos (2017) o desenvolvimento do sistema financeiro mundial ensejou novos métodos de acumulação do capital, isto dado que, no regime fordista, citado no tópico anterior, tinha-se padrão de acumulação oriunda de venda de bens e serviços, ou seja, do mercado produtivo em que os empresários do setor não financeiro investem seus recursos em ativos para produção de bens que tinham expectativa positiva de demanda, logo, visavam auferir o lucro das vendas de seus produtos que remuneram o capital investido anteriormente.

Contudo, com a evolução e sofisticação do sistema financeiro nessa nova configuração do capital mundial, as oportunidades de investimento ganham novas formas, de jeito que surgiram maneiras de aplicações mais líquidas, por exemplo, aplicações em títulos financeiros que oferecem tanto o retorno financeiro como a valorização. Assim, a financeirização das economias modernas permite que a geração riqueza ocorra sob a forma de acumulação de ativos que não geram renda e emprego agregado pelo menos um determinado período de tempo. Dessa maneira, no regime de crescimento liderado pelas finanças, o que interessa é a rentabilidade financeira da empresa, e não mais a produtividade do trabalho das empresas como no fordismo.

A financeirização de acordo a vertente em comento neste tópico consiste na preponderância das finanças que direcionam e moldam a acumulação de capital das economias, de maneira que, a financeirização pode ser entendida como uma nova forma de regulação em que as variáveis e os rendimentos financeiros têm um papel crucial em relação às decisões de investimentos, produção e de consumo. Essa regulação promovida pela financeirização pode ser exercida de algumas formas,

como, através de fixação de níveis de taxa de juros e pela determinação das parcelas de lucro que será destinado ao investimento (MIRANDA; MARTINS, 2019).

Na visão dos autores, a financeirização é um processo em que os mercados e serviços financeiros acabam sendo mais relevantes do que a economia real, de sorte que, a alta rentabilidade, a liquidez elevada e o baixo risco da atividade desestimulam o investimento produtivo e impulsionam o comportamento rentista, aumentando a influência do setor bancário- financeiro e a condução da política econômica.

Klink; Souza (2017) abordam a financeirização como a crescente dominância de agentes, mercados, práticas e narrativas financeiras que geram transformação estrutural das economias, corporações, dos Estados e das famílias. Nessa abordagem, a corporação moderna é marcada por estratégias que têm por finalidade o lucro satisfatório, no qual busca aumentar a soma dos dividendos e valorização do preço da ação ao longo do tempo. No âmbito da corporação, o ônus fica a cargo do trabalhador comum, enquanto o lucro expressivo é direcionado para o alto executivo e acionistas.

Os autores asseveram que esse sistema de intermediação financeira articula poupança e investimentos para um mercado de capital sofisticado que é capaz de regular o comportamento das empresas e das famílias através da securitização que consiste em dívidas que são transformadas em títulos e vendidos para investidores. Nesse viés, Miranda (2013) discorre que os acionistas passaram a participar de decisões estratégicas das empresas, estas por sua vez, passaram a recorrer ao mercado financeiro para elevar o lucro não-operacional, o que desloca os recursos econômicos das atividades produtivas para as atividades financeiras, afetando negativamente o investimento produtivo.

Essas condutas da corporação moderna fazem parte da nova Governança Corporativa que são conjuntos de regras que tratam do controle interno e externo às empresas, essas regras têm como finalidade garantir transparência, diminuir os riscos de perdas e maximização do retorno em benefício dos acionistas. Na Governança Corporativa observada nos Estados Unidos entre as décadas de 1960 a 1970, as grandes corporações dominantes da economia do país aplicavam o princípio de governança “reter e reinvestir”, no qual os recursos gerados pela empresa eram retidos e reinvestidos em capital físico gerando a base financeira de crescimento das empresas (MARTINS; MIRANDA, 2017).

A partir da década de 1980, a Governança Corporativa passou aplicar o princípio “downsize e distribuir”, no qual os gestores reduzem a dimensão das empresas, principalmente a força de trabalho e aumentam a distribuição de dividendos como meio de aumentar o retorno do capital próprio e manter o preço das ações, de forma que, o estrondo no mercado de ações fez com que as corporações tivessem menos incentivos para investimento produtivo, o que dá um enfoque maior às operações financeiras em desfavor do sistema produtivo.

Ademais, essa mudança na Governança Corporativa acarreta alguns impactos, como, o aumento da instabilidade econômica, a exacerbação do foco em agregar valor para o acionista, surgimento de investidores institucionais, a transferência de renda do setor real para o financeiro, estagnação salarial e aumento da desigualdade. (MIRANDA; MARTINS, 2019)

Nessa sistemática financeira, o consumidor final e a sociedade em geral são colocados em contínua desvantagem, haja vista que a preocupação das corporações modernas acaba sendo no seu próprio bem estar e dos seus acionistas, a fim de preservar as suas operações, e não em beneficiar a sociedade (DOWBOR, 2017). Não raro, a prestação de serviço e bens são colocados no mercado de consumo aquém do esperado pelo consumidor.

Assim, Fantti (2013) ressalta que as empresas de capital aberto possuem o maior foco na geração de valor seguindo a lógica financeira ao invés de optar pela geração de valor pela lógica da produção, visto que os ganhos e lucros obtidos da estratégia financeira e controle de mercados são mais altos do que pelo investimento em melhoria dos processos de produção.

Miranda (2013) também afirma que este modelo de governança enseja efeitos adversos em nível macroeconômico, haja vista que negligencia questões referente a inovação e crescimento a longo prazo, o que compromete a produção, geração de emprego e distribuição de renda do país.

No que se refere à financeirização da economia, os países em desenvolvimento, como no caso da economia brasileira, a financeirização está ligado a integração financeira global e diminuição da regulamentação dos fluxos financeiros de capital. No Brasil, o mercado de capitais é pouco desenvolvido e a financeirização é lastreada pela indexação dos títulos de dívida pública e no endividamento interno

do setor público num cenário de juros altos e favorecimento dos detentores da dívida (MARTINS; MATOS; MIRANDA, 2020).

Como o tema dessa dissertação se relaciona com políticas públicas voltadas à habitação, é pertinente fazer um recorte da financeirização das empresas da construção civil. De acordo com Fresca; Oliveira (2018) no ramo da construção civil as formas de governança corporativa voltadas ao mercado financeirizado também se fazem presentes, pois até as empresas de capital fechado possuem investidores institucionais como os fundos *Equity,* que são aqueles que investem em empresas que não operam na bolsa de valores.

Nessa dinâmica, os investidores institucionais participam das decisões estratégicas e táticas das empresas da construção civil, influenciando nas decisões de onde construir novos edifícios, bem como decisões referentes à expansão dos mercados locais e regionais seguindo a lógica de curto prazo do que traz melhor rentabilidade aos investidores.

Os ganhos dos participantes e investidores externos se referem tanto à rentabilidade das empresas incorporadoras como à alta na cotação das ações na bolsa de valores geradas pelo aumento do valor geral de venda das empresas de capital aberto. A busca pelo melhor retorno aos investidores à curto prazo gera enfraquecimento da gestão da produção e governança corporativa, como gera interferências e modificações no lugar geográfico no que atine a forma que as cidades acolhem ou repelem as estratégias espaciais das empresas incorporadoras e construtoras financeirizada (FRESCA; OLIVEIRA, 2018).

Percebe-se que, a financeirização da corporação moderna envolve não só as estratégias de tomadas de decisões e acumulação de riquezas das corporações nesse sistema financeirizado sofisticado como possuem desdobramentos que acarretam a sociedade como um todo, por exemplo, no recorte feito com as empresas de construção civil, as decisões empresariais voltadas para a rentabilidade e acumulação de capital atinge também a dinâmica dos lugares e das cidades através das decisões socioespaciais que se originam também da política governamental.

Isto porque, as decisões e estratégias de construção em determinados lugares favorecem a especulação imobiliária, revitalização urbana e até mesmo o processo de gentrificação e segregação socioespacial, haja vista que empreendimento do Programa Minha Casa Minha Vida são localizados em localidades distantes das áreas

nobres e centros das cidades, como será melhor verticalizado no capítulo destinado aos programas habitacionais.

1.3 A Financeirização do Cotidiano e sua interferência nas Práticas de Consumo da Sociedade

Pretende-se neste tópico abordar como a financeirização se encontra presente na vida cotidiana e influência nas práticas de consumo da sociedade moderna, isto porque, a dominância financeira tem um papel considerável nas culturas, identidade, na subjetividade humana, no modo de vida e de consumo da sociedade, de maneira que o crédito e o endividamento ocupam alto patamar na vida humana.

Soler (2016) destaca que os termos juros, crise e endividamento passaram a ser palavras que circulam no cotidiano das práticas sociais, atormentando as políticas trabalhistas, o sistema educacional e os precários subsídios que são fornecidos aos idosos e aos programas sociais, haja vista que os programas de austeridade implementados pelos governos não são apenas formas de enfrentamento aos problemas sociais e políticos, mas sim estratégia para perpetuação das desigualdades por meio de má distribuição de renda e de uma gestão lastreada na relação credor-devedor, que domina e transforma todos em devedores diante das novas tendências capitalistas que são apresentadas à sociedade.

De acordo com o autor, o neoliberalismo não se restringe a um conceito econômico, mas também a um modo de vida, uma vez que as políticas de austeridade influenciam na qualidade de vida humana, pois o próprio capitalismo atua no sentido de administrar a vida. O contexto neoliberal intensifica e propaga a comercialização de todas as coisas, de maneira que as pessoas buscam pela manutenção dos empregos, honrar suas obrigações e ao mesmo tempo acabam se endividando para ter acesso aos direitos sociais básicos.

O neoliberalismo além de limitar determinadas regras, instituições e direitos com sua política de austeridade, também produz tipos de relações sociais e maneiras de viver, criando uma atmosfera polarizada entre ricos e pobres, dando espaço ao surgimento de um novo sujeito e novas patologias psíquicas em que o “homem neoliberal” é um sujeito endividado, já que a dívida é motor econômico e subjetivo da economia contemporânea. Com efeito, as empresas vendem bens e serviços à

crédito, de maneira que a dívida se torna necessária para o consumismo em larga escala (SPOSITO; SPOSITO, 2017).

Zygmunt Bauman (2009) ao teorizar sobre os consumidores na sociedade líquido-moderna, ou seja, aquela sociedade em que a condições sob as quais seus membros agem mudam num curto espaço de tempo, mais curto do que o tempo necessário para a consolidação das coisas em hábitos, rotinas e das formas de agir, relata que a sociedade de consumo tem como premissa satisfazer os desejos humanos, de sorte que, estabelecer alvos fáceis e garantir a facilidade de acesso aos bens são estratégias utilizadas pelo mercado e indústria de consumo voltados para a não satisfação total os desejos humanos, disseminando a crença de que cada ato visando atingir determinado desejo pode ser aperfeiçoado ou deixa muito a desejar.

Desse jeito, os anúncios da economia que têm por alvo o consumidor são no sentido de tornar permanente a insatisfação e uma das formas de causar esse efeito é a partir da depreciação e desvalorização dos produtos de consumo logo depois de terem sido alcançados (BAUMAN, 2009). Voltar-se para o mercado da tecnologia, por exemplo, é observar inúmeros lançamentos de modelos de aparelhos e atualizações dos mesmos numa rápida velocidade, o que desperta o desejo humano em adquirir novos produtos, cenário que também pode ser observado no mercado da moda, automobilística, da arquitetura e em demais segmentos.

A financeirização se manifesta no cotidiano, por exemplo, através do consumo intermediado pelas finanças que assume um papel fundamental na determinação das atuais dinâmicas sociais. A difusão do crédito permitiu a expansão do consumo entre diferentes classes de renda, o que também favorece a ampliação do endividamento e da inadimplência, inclusive entre a população mais pobre que não possui condições de poupar e sem lastro para solvência (MONTENEGRO, 2017)

A título de materialização da interferência da financeirização nas práticas de consumo da sociedade, cita-se o exemplo da oferta de crédito a partir da disponibilização de cartões de créditos como forma de incentivo ao consumo e retroalimentação do sistema financeiro e acumulação de capital das empresas. Nessa perspectiva, Rodrigues; Vasconcelos (2019) aduzem que o dinheiro à crédito nas mãos dos atores mercantis torna-se mecanismo de estímulo ao consumo de bens e serviços pela sociedade, pois as condições de créditos colocadas à disposição do

consumidor influenciam o impulso de compra, gerando uma armadilha da dívida e favorece ao capital portador de juros.

Os cartões *private label* são criados em parcerias com instituições financeiras e administradoras, são cartões de marca pessoal de uso restrito das empresas comercializadoras de produtos que possibilitam o financiamento do consumo e estão ao alcance de diversas classes de consumidores. A prática creditícia, crediário e cartões maximizam os rendimentos das empresas varejistas, posto que, favorecem o consumo de produtos dentro da loja, pois as empresas que comercializam os bens facilitam a adesão de cartões de crédito da loja para ser convertido em compras no próprio estabelecimento, o que conduz a dependência do consumidor ao crédito, formando uma legião de devedores (RODRIGUES; VASCONCELOS, 2019).

Silveira (2009) ressalta que, neste regime financeirizado existe uma oferta extraordinária de crédito desburocratizado concedidos tanto por instituições financeiras bancárias como por instituições não-bancárias, assim redes de franquias, lojas de eletrodomésticos, roupas, materiais de construção e móveis vendem seus bens para os consumidores a crédito atuando em parcerias empresariais com bancos e instituições financeiras, podendo citar como exemplo grandes empresas do comércio, Casa Bahia, Ponto frio, Riachuelo, Lojas Pernambucanas, atrelada aos grandes grupos bancários e financeiros como Santander, Itaú e Bradesco.

No Brasil, a partir do Plano Real em 1994 houve a estabilização da moeda e explosão do consumo financiado de bens duráveis, por exemplo, geladeira, fogão, televisão, automóveis e também de bens imateriais, a venda de seguros pessoais, residenciais e odontológicos, bem como a concessão de empréstimo pessoal também foram desburocratizados e são direcionados ao consumo social e orientados para satisfazer e criar uma demanda das classes sociais. (SILVEIRA, 2009).

Dessa maneira, a grande quantidade de crédito pessoal disponibilizados aos consumidores e o seu fácil acesso favorece o aumento do consumo e, simultaneamente, o endividamento, a inadimplência e a insolvência. A concessão de crédito fomentado pelos desejos dos consumidores por produtos e serviços é uma estratégia da acumulação capitalista, o que favorece o fortalecimento da divisão financeira na estrutura organizacional dos atores comerciais, haja vista que as empresas varejistas aumentam o *ticket* médio da compra ao disponibilizar mais crédito

para ser gasto dentro do estabelecimento, ou seja, aumenta-se o valor médio gastos nos pedidos (RODRIGUES; VASCONCELOS, 2019).

Em virtude das explosões de consumo propiciada pelo crédito tem-se cenário de avanço das finanças e nó de desigualdade gerada entre a população de pouca renda, isto dado que, ao passo que esta população passa a adquirir produtos, ela ingressa no círculo de dependência das instituições financeiras em detrimento da sua renda familiar, de modo que, a população tem sua renda enfraquecida pela necessidade e urgência de arcar com as taxas de juros e encargos financeiros das dívidas que são feitas para custear necessidades básicas não disponibilizadas pelo Estado (FERRAZ; SOARES NETO; PINHEIRO, 2021).

A facilitação do acesso ao crédito para a tomada de empréstimos para financiamento de habitação também faz parte do contexto de interferência da financeirização nas práticas de consumo da sociedade, ainda mais que tais contratações são impulsionadas pelo próprio Estado por meio das políticas públicas de concessão de crédito habitacional.

1.4 A Financeirização das Políticas Sociais no Brasil

A princípio, importante falar sobre o que se trata a política social e contextualizar com a política social brasileira inserida no processo de financeirização. De acordo com Mourad; Sene (2017) a política social surgiu a partir do capitalismo, sendo fruto das mobilizações da classe operária advindas da revolução industrial no século XIX, de maneira que, a política social pode ser compreendida como uma estratégia de intervenção do governo nas relações sociais originadas no mundo da produção, caracterizando como uma estratégia estatal para mediar os interesses conflitivos entre a classe capitalista e a classe operária.

Assim, as políticas sociais instituídas no Brasil abarcam diferentes áreas e segmentos, por exemplo, a previdência e assistência social, habitação, educação, saúde, urbanismo, trabalho e renda, a fim de se chegar numa contextualização da política social no cenário brasileiro.

> As políticas sociais ora são vistas como mecanismos de manutenção da força de trabalho, ora como conquista dos trabalhadores, ora como arranjos do

> bloco no poder ou bloco governante, ora como doação das elites dominantes, ora como instrumento de garantia do aumento da riqueza ou dos direitos do cidadão. Sendo assim, pode-se notar que as políticas sociais são implementadas como direitos aos cidadãos brasileiros. [...] A política social brasileira compõe-se e recompõe-se, conservando em sua execução o caráter fragmentário, setorial e emergencial, sempre sustentada pela imperiosa necessidade de dar legitimidade aos governos que buscam bases sociais para manter-se e aceitam seletivamente as reivindicações e até às pressões da sociedade. (MOURAD; SENE, 2017, p.8)

Para Pereira (2014) às políticas sociais brasileiras se dividem em três grandes fases: a primeira é a do Bem-Estar Corporativo entre o período de 1930 e 1964, marcada pelo desenho e implementação de leis trabalhistas e previdenciárias, fase em que a ideia de expansão dos direitos sociais estava submissa ao projeto de industrialização, de jeito que, as políticas sociais serviram mais aos interesses de elites políticas, pois nesta fase foi configurada uma estratificação social corporativista, vez que os direitos estavam vinculados aos riscos do trabalho mercantilizado, excluindo grande parte da população ativa e em condição de informalidade, como ausente temas não vinculados ao trabalho, a exemplo de saúde, saneamento, educação e habitação.

A segunda fase é denominada de universalismo básico cujas décadas foram a de 1964 a 1984, neste período houve a extensão da cobertura trabalhista e previdenciária para as classes sociais mais excluídas, sendo criado novos benefícios para tutelar acidentes de trabalho, inclusão do trabalhador rural e a criação simultânea do segmento de saúde pública e privada. Na educação, houve extensão da gratuidade de ensino para a faixa etária de 7 a 14 anos e ênfase no ensino profissional. Neste período, a universalização foi pouco efetiva e houve ampliação desigual de proteções e oportunidades (PEREIRA, 2014).

A última fase é a do período pós-1988, denominado de universalismo estendido, caracterizado pela promulgação da Constituição Federal da República que consagrou direitos sociais, instituiu a assistência social, positivou direitos de seguridade social e cobertura previdenciária não contributiva, criação do Sistema Único de Saúde (SUS), criou políticas de valorização do salário mínimo e políticas de transferência de renda. A criação dessa gama de direitos obriga uma atitude positiva

do Estado, visando promover a transformação das estruturas sociais (PEREIRA, 2014).

Frisa-se que, a política social se relaciona com a política econômica de acordo com a evolução do capitalismo, isto porque, ambas se vinculam à acumulação capitalista, então, a partir disso que é decidido se as políticas implementadas respondem ou não às necessidades e demandas sociais. E nesta seara, o neoliberalismo causou incertezas na sociedade e o desamparo social, tendo em vista que passou a instaurar nos países capitalistas premissas para reestruturar o crescimento estável lastreadas na privatização acelerada, enxugamento do Estado, políticas fiscais e monetárias alinhadas com organismos mundiais de hegemonia do capital, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) (PIANA, 2009).

Andrietta et al. (2017) apontam que financeirização das políticas sociais se relaciona com o Estado neoliberal, pois o advento deste reconfigurou o escopo das políticas sociais, haja vista que o Estado muda sua posição de provedor para regulador, suprimindo princípios de redistribuição e equidade, afetando também as mudanças institucionais nas relações entre organizações estatais, mercado e sociedade. Desse modo, a financeirização das políticas sociais pode ser explicada a através de quatros vertentes: a primeira é a orçamentária em que a financeirização das políticas nasce a partir da pressão das políticas macroeconômicas neoliberais sobre o orçamento público, ensejando corte dos gastos sociais e implementação de mecanismos de transferência de orçamento para setores privados ou financeiros.

A segunda vertente prega que a financeirização das políticas sociais é fruto do fortalecimento local e internacional das elites financeiras ou ligadas ao setor financeiro, com grande influência sobre as definições das políticas sociais. Já a terceira vertente, tenta explicar que a financeirização das políticas sociais se associa ao processo de transformação da formulação das políticas com predominância dos imperativos neoliberais, de maneira que, os formuladores das políticas sociais passam a introduzir novas formas de gestão no setor público, promovendo a descentralização.

Por fim, a última vertente se refere a promoção do capital privado no âmbito das políticas sociais seja de maneira direta ou indireta, inserindo o setor privado nas áreas que eram exclusivas do Estado, por exemplo, habitação e previdência, fazendo com que as áreas se tornem ativos a serem incorporados no mercado financeiro.

Lavinas (2015) afirma que a política social serve para reduzir vulnerabilidades, prevenir a pobreza, equalizar oportunidades e garantir o acesso a direitos. Ocorre que, no Brasil, mesmo com a promulgação da Constituição Federal de 1988 prevendo direitos sociais, a política social brasileira deu acesso ao sistema financeiro e potencializou a incorporação em massa ao mercado, impulsionando o crédito em diversas modalidades, inclusive, acoplado as próprias políticas sociais para financiar o acesso a bens e serviços, o que leva o consumo exacerbado das famílias brasileiras e crescente endividamento.

De acordo com Gentil (2019) o processo de financeirização da economia brasileira fica mais claro a partir dos anos 2000 seguindo a aceleração do processo de financeirização que estava ocorrendo no mundo e na América Latina. Em 2014 houve aumento da financeirização dos serviços públicos no Brasil, a exemplo dos direitos sociais, como, saúde, educação e previdência. Isto porque, o encolhimento da provisão dos serviços sociais por parte do Estado fez com que aumentasse a possibilidade de oferta pelo setor privado através de fundos de previdência e fundos de investimento, que têm predominância estrangeira e ingressaram no Brasil a partir da compra de participações em empresas brasileiras, por exemplo, dos setores de saúde e educação, investem recursos e abrem o capital na bolsa de valores.

Para a referida autora, nesta lógica de investimento e valorização das ações o que importa não é a qualidade dos serviços públicos, dos hospitais, laboratórios, serviços de educação que são ofertados por empresas privadas, como observado nesta pesquisa no tópico da governança corporativa, mas sim na capacidade de gerar ganho de capital e lucro para os acionistas. As políticas sociais passam a se tornar ativos financeiros, até mesmo a proteção ao idoso é alvo da financeirização a partir da exagerada oferta de empréstimos consignados.

O processo de financeirização das políticas ocorre da seguinte maneira, o governo cria uma política de transferência de renda para combater a pobreza, por exemplo, mas a transferência de renda que deveria ser o eixo central da política social é apenas uma manobra para a tomada de crédito, o foco principal acaba não sendo a oferta de serviços sociais de forma universal. Neste cenário, de um lado se tem a insuficiência da oferta de serviços públicos, e de outro, existe a baixa renda dos salários, levando às famílias a tomarem empréstimos através dos bancos múltiplos

para complementar sua renda e obter serviços essenciais, como, saúde, alimentação, moradia e educação (GENTIL, 2019).

E nessa perspectiva, a presente dissertação busca analisar a financeirização das políticas habitacionais, haja vista que os programas habitacionais seguem a lógica financeirizada de acesso ao crédito para efetivação do direito social, pois população e até mesmo a classe média da sociedade foi empurrada para o mercado financeiro por meio de acesso a crédito imobiliários, cartões de crédito, planos de saúde, planos de previdência privada, dentre outras provisões privadas que visam conceder acesso aos cidadãos às necessidades básicas e segurança no dia a dia (ANDRADE; FERES, 2017).

Como o Programa Minha Casa Minha Vida e a sua reformulação denominado Programa Casa Verde e Amarela são políticas institucionais que tramitam sob a órbita da financeirização, haja vista ocorrência institucionalizada deste processo, com a concessão de crédito habitacionais para efetivação do direito à moradia, a presente pesquisa busca analisar tais programas à luz da financeirização e as consequências na vida desses beneficiários, uma vez que o acesso a casa própria se dá por meio de empréstimos conforme já citado.

A discussão em torno da financeirização da política habitacional não somente começa com o PMCMV, pois a sofisticação financeira e concessão de créditos para tal finalidade também esteve presente nas regulamentações do Sistema Financeiro da Habitação e Sistema de Financiamento Imobiliário enquanto supostos instrumentos concretizadores da universalização do acesso à moradia (ROYER, 2009), como será melhor detalhado ao longo das próximas seções.

2 EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS DE CRÉDITO HABITACIONAL NO BRASIL

As políticas habitacionais implementadas no Brasil visando solucionar o problema do déficit habitacional são marcadas pela oferta de crédito e facilitação de concessão de financiamento para aquisição da casa própria sob a expectativa de resolver os problemas sociais ligados à moradia inadequada.

Neste capítulo, comenta-se sobre a evolução das políticas de crédito habitacional desde as políticas promulgadas durante o período da ditadura militar até o período de redemocratização, verificando a associação de tais políticas à lógica do capital financerizado.

Nessa perspectiva, a definição e distinção de alguns conceitos é importante para a compreensão do tema, tendo em vista que alguns termos serão citados ao longo dos próximos capítulos. Royer (2009) explica que a expressão “mercado imobiliário” diz respeito às transações que envolvam bem imóvel no tocante a propriedade da terra e as edificações incorporadas, excluindo a parte de infraestrutura que dá suporte ao seu funcionamento. Por exemplo, a edificação de *shopping* center e a terra que ele incorpora, excluindo a estrada que dá acesso e obras de saneamento básico.

Sob a influência da internacionalização dos mercados e com a massificação do sistema norte americano, os negócios imobiliários no Brasil são lastreados pelo termo “*real state”* que é utilizado para descrever as atividades imobiliárias relacionadas à posse, a propriedade e a transferência do uso da propriedade. A partir da década de 70, o *real state*, ou seja, os negócios imobiliários se tornaram negócios financeiros imersos no mercado de capitais, voltados à promoção de ganhos ligados à incorporação e administração de imóveis, negociação de crédito e garantias (ROYER, 2009).

Da mesma forma, os negócios imobiliários se vinculam a outras atividades especializadas, como contadores, avaliadores de imóveis, corretores, agentes governamentais, corretores hipotecários, credores hipotecários, vendedores, prospectadores e securitizadoras, de sorte que, o negócio imobiliário não é apenas transação de bens imóveis, mas se caracteriza como um modo de ser da reprodução do capital imobiliário, gerando um sistema de estruturação de crédito em favor da

valorização imobiliária e acumulação financeira, sendo uma forma de circulação e apropriação de riqueza.

Na sequência das definições, o termo imobiliário significa tudo que se refere ao bem imóvel, podendo ser destinado tanto para moradia como para uso comercial ou fins diversos. Porém, o termo habitação é uma fração do negócio imobiliário e se destina especificamente ao imóvel edificado para uso residencial, podendo ser transacionado no mercado. Nos contratos de financiamento, a expressão habitacional se refere a casa enquanto bem físico. A autora destaca que, as transações dos imóveis residenciais são cruciais para o mercado de crédito, já que nas operações de financiamentos costuma utilizar o imóvel financiado como garantia e esta é a base do sistema de crédito do mercado financeiro.

Assim, como neste capítulo serão analisadas as políticas de crédito habitacional, primeiro será abordado acerca da criação do Sistema Financeiro Habitacional e do Banco Nacional da Habitação, posteriormente será tratado sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário e como essas políticas dialogam com as operações financeiras e sua relação colateral com o direito social à moradia.

2.1 O Sistema Financeiro da Habitação e o Banco Nacional da Habitação

O Sistema Financeiro da Habitação (SFH) juntamente com o Banco Nacional da Habitação (BNH) foi criado por meio da Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964 durante o período em que vigorava o regime da ditadura militar no Brasil. À época o Presidente da República era o militar Humberto Castello Branco. Neste momento da história, se estabeleceu um novo padrão de financiamento habitacional, oportunidade em que o Governo Federal através do Ministério de Planejamento passou a formular a política nacional de habitação e de planejamento territorial.

O objetivo do Governo Federal com a referida legislação era coordenar a ação dos órgãos públicos e orientar a iniciativa privada para incentivar a construção de habitações e estimular o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda. Dessa forma, estabeleceu-se no art. 2º, da Lei 4.830/64 que o Governo Federal interviria no setor habitacional por meio do Banco Nacional da Habitação (BNH), do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e da Caixa Econômica Federal, dentre outros órgãos federais e sociedades de

economia mista, a exemplo das Companhias de Habitações municipais e estaduais - Cohab (BRASIL, 1964).

Assim, o Banco Nacional da Habitação (BNH) se tratava de um banco estatal voltado exclusivamente para a regulamentação, fiscalização e garantia da liquidez do sistema, coordenando os investimentos na seara habitacional, ou seja, o BNH atuava como órgão central, normativo o financiador do Sistema Financeiro da Habitação. Nesse viés, o art. 17, da Lei 4.830/64 ao criar o BNH fixou a sua finalidade:

> Art. 17. O Banco Nacional da Habitação terá por finalidade:
> I - orientar, disciplinar e controlar o sistema financeiro da habitação;
> II - incentivar a formação de poupanças e sua canalização para o sistema financeiro da habitação;
> III - disciplinar o acesso das sociedades de crédito imobiliário ao mercado nacional de capitais;
> IV - manter serviços de redesconto e de seguro para garantia das aplicações do sistema financeiro da habitação e dos recursos a ele entregues;
> V - manter serviços de seguro de vida de renda temporária para os compradores de imóveis objeto de aplicações do sistema; [...]
> VII - refinanciar as operações das sociedades de crédito imobiliário; (BRASIL, 1964)

As diretrizes do Sistema Financeiro da Habitação firmaram como prioridade a aplicação dos recursos financeiros destinados a construção de conjuntos habitacionais voltados para a eliminação de favelas e aglomerações em condições sub-humanas, projetos municipais ou estudais que ofertavam terrenos já urbanizados que permitissem o início da construção de habitações, projetos de cooperativas e associações de construção da casa própria e a construção de moradia para a população rural (BRASIL, 1964).

Segundo Royer (2009) a lei que criou o SFH também inovou ao deliberar sobre a correção monetária dos contratos imobiliários. Isto porque, o art. 5º, da Lei 4. 830/64 prevê que os contratos de vendas ou construção de habitações tendo como forma de pagamento a prazo ou os contratos de empréstimos para aquisição ou construção de habitações poderão prever o reajustamento das prestações mensais de amortização e juros, bem como a correção do valor monetário da dívida toda vez que o salário mínimo for alterado.

De acordo com Ferraz (2011), antes da criação do SFH até meados da década de 1960, a política habitacional no Brasil dependia exclusivamente de dotações orçamentárias específicas. Posteriormente, com a instituição do SFH, os financiamentos habitacionais passaram a contar com os recursos privados e

extraorçamentários, a exemplo dos recursos para investimento em habitação oriundos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), bem como os recursos captados das cadernetas de poupança e letras hipotecárias para operação de crédito imobiliário.

Costa; Eloy; Rossetto (2013) descrevem que entre o período de 1964 e 1986 a política de subsídios habitacionais foram marcadas por forte expansão e subsidiada de forma implícita pelo governo, em que pese o SFH ser alicerçado em duas fontes de recursos extraorçamentários (FGTS – através do recolhimento compulsórios dos trabalhadores e captação de poupanças voluntárias privadas), os financiamentos regulados pelo governo contavam com taxas de juros abaixo do mercado.

Outrossim, existia um sistema de subsídios internos que consistia em taxas de juros crescentes diretamente proporcionais aos valores dos contratos de financiamento e inferiores aos custos de captação para financiamento mais baixos, ou seja, de menor valor da prestação, com o fim de viabilizar o acesso dos mutuários de menor renda, o que em tese promoveria compensação interna e o equilíbrio do sistema. Entretanto, mesmo com esse subsídio implícito, as famílias de menores rendas tinham dificuldade de acesso ao financiamento e os aportes de recursos orçamentários tinham forte resistência dos condutores da política econômica.

Devido a hiperinflação e instabilidade da moeda, os financiamentos passíveis de correção monetária que eram de longo prazo entre 15 e 20 anos passaram por altos e baixos, gerando saldo residual ao final do prazo contratado, o que ensejou desequilíbrio financeiro. De maneira que, em 1967 o governo criou o Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS) para cobrir os resíduos ao final dos contratados e garantir a quitação das dívidas para os mutuários de todas as faixas do sistema, o que acabou beneficiando as faixas de renda mais altas (COSTA; ELOY; ROSETTO, 2013).

Ainda segundo os referidos autores, o agravamento da crise econômica por volta dos anos de 1980 a 1983 gerou a inadimplência dos contratos de financiamento habitacional, visto que os mutuários perderam ainda mais a capacidade de pagamento das parcelas, fazendo com que o governo novamente concedesse mais subsídios na forma de sobreajustes nas parcelas para solucionar a problemática. Ademais, aceleração da inflação ao patamar de 100% a 200% nas respetivas datas e a crise

acentuação da crise econômica possibilitou que os mutuários pagassem na faixa de 5% a 10% das prestações dos contratos.

Todos esses descompassos e desequilíbrios levaram a extinção do BNH, por meio do Decreto-Lei nº 2.291, de 21 de novembro de 1986, tornando a Caixa Econômica Federal (CEF) sucessora do BNH em todos os direitos e obrigações, conforme determinado no art.1º, da referida norma (BRASIL, 1986). Ademais, a inadimplência e a pressão fizeram com que o governo implementasse novos subsídios na forma de sobreajustes, descontos oriundos do FCVS sob a responsabilidade do Tesouro Nacional, impedindo a crise imediata do SFH, mas os subsídios não produziram novas unidades ou acessos ao crédito COSTA; ELOY; ROSETTO, 2013).

.

2.2 O Sistema de Financiamento Imobiliário

O Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI) foi instituído pela Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, posterior ao período de redemocratização, sendo sancionada por Fernando Henrique Cardoso, Presidente da República da época. Diferente do marco regulatório supracitado, o SFI não se destina apenas a habitação, mas tem por finalidade promover o financiamento imobiliário em geral, ou seja, engloba tanto o financiamento residencial como para fins comerciais (BRASIL, 1997).

A instituição do SFI torna de forma manifesta o processo de financeirização, ou seja, a supremacia das finanças e operações financeiras no mercado, isto porque, conforme Royer (2009) o SFI é um sistema financeiro que busca dar segurança aos agentes envolvidos no processo de crédito imobiliário, inclusive dos investidores, haja vista que o crédito presente nas políticas habitacionais possui um longo prazo, de maneira que, para o empreendedor do ramo imobiliário é preciso soluções que acelere a produção de empreendimentos imobiliários e o retorno financeiro.

Gomes (2015) destaca que, o SFI foi criado sob a justificativa da falência do SFH, que até então era o único sistema especializado em crédito habitacional no Brasil, de modo que, desde a década de 1964 até 1990 o financiamento habitacional foi regulado no interior do SFH. Todavia, a partir de 1997 o eixo do SFI fruto de um contexto político dominado por influência de agências internacionais como o Banco Mundial passou a operar paralelamente ao SFH.

Para a autora, ainda nos anos de 1980 a Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança (ABECIP) iniciou campanha para criação de um novo modelo de financiamento, defendendo que era preciso a criação de um mercado secundário de créditos com lastro imobiliário. Na visão da ABECIP, o SFH era baseado em um modelo de intervenção estatal, com regulações rígidas, implicava grande dependência do poder público e com pouca efetividade, já que pelo contexto econômico e crise inflacionária não foi capaz de atender as necessidades da população, tampouco reduzir o déficit habitacional.

Nesse sentido, o ponto central do sistema de financiamento imobiliário passou a ser um modelo jurídico-financeiros de ancorado no mercado de capitais, consequentemente, a oposição à vinculação de recursos do Estado, defendendo que, a distribuição do financiamento deveriam ocorrer fora do Estado, ou seja, através dos próprios mecanismos do mercado, devendo ser implementado um modelo de financiamento lastreado na securitização do crédito imobiliário, centrado no mercado de capitais e no sistema de hipotecas influenciado pelo modelo norte-americano.

O financiamento imobiliário no interior do SFI, representa, portanto, a estruturação de um sistema de crédito em favor da valorização imobiliário e da acumulação financeira do capital (ROYER, 2009). Correlato a isso é que, a lei define as entidades que podem operar no SFI, como a CEF, bancos comerciais, de investimentos e com carteira de crédito imobiliário, associações de poupança e empréstimos, as companhias hipotecárias, securitizadoras de créditos imobiliários, instituições não financeiras constituídas na forma de sociedade por ações que podem adquirir e securitizar os créditos para colocar no mercado financeiro por meio de Certificados de Recebíveis Imobiliários e outros títulos de crédito (BRASIL, 1997).

Assim, é nítido o afastamento do Estado como centralizador da política de crédito imobiliário, tanto é que a lei estabelece que o financiamento imobiliário pode ser livremente efetuado pelas entidades supracitadas, como também define os termos e condições financeiras:

> Art. 4º As operações de financiamento imobiliário em geral serão livremente efetuadas pelas entidades autorizadas a operar no SFI, segundo condições de mercado e observadas as prescrições legais.
> Parágrafo único. Nas operações de que trata este artigo, poderão ser empregados recursos provenientes da captação nos mercados financeiro e de valores mobiliários, de acordo com a legislação pertinente.

> Art. 5º As operações de financiamento imobiliário em geral, no âmbito do SFI, serão livremente pactuadas pelas partes, observadas as seguintes condições essenciais:
> I - reposição integral do valor emprestado e respectivo reajuste;
> II - remuneração do capital emprestado às taxas convencionadas no contrato;
> III - capitalização dos juros;
> IV - contratação, pelos tomadores de financiamento, de seguros contra os riscos de morte e invalidez permanente.
> § 1º As partes poderão estabelecer os critérios do reajuste de que trata o inciso I, observada a legislação vigente.
> § 2o As operações de comercialização de imóveis, com pagamento parcelado, de arrendamento mercantil de imóveis e de financiamento imobiliário em geral poderão ser pactuadas nas mesmas condições permitidas para as entidades autorizadas a operar no SFI. (Redação dada pela Lei nº 10.931, de 2004)
> § 3º Na alienação de unidades em edificação sob o regime da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, a critério do adquirente e mediante informação obrigatória do incorporador, poderá ser contratado seguro que garanta o ressarcimento ao adquirente das quantias por este pagas, na hipótese de inadimplemento do incorporador ou construtor quanto à entrega da obra [...] (BRASIL, 1997)

O SFI visando a garantia dos investimentos e operações de crédito imobiliário passou a prevê o instituto da alienação fiduciária do imóvel, que consiste no negócio jurídico pelo qual o devedor transfere ao credor a propriedade do imóvel até quitar o financiamento, pois os contratos de financiamento operados sob a égide do SFI poderão ser garantidos por meio de hipoteca, da cessão fiduciária de direitos creditórios, caução de direitos creditórios ou aquisitivos decorrentes dos contratos de promessa e venda de imóveis e a alienação fiduciária da coisa imóvel (BRASIL, 1997).

A garantia dada por meio da alienação fiduciária do imóvel, pode levar o contratante do financiamento a perder a posse e ser despejado do imóvel em caso de inadimplência, uma vez que a lei do SFI tornou menos moroso e burocrático o processo de execução do crédito imobiliário, no sentido de não ser imprescindível ajuizar diretamente um processo perante o Poder Judiciário para que o devedor perca o direito de uso, já que poderá ser feito de forma extrajudicial no cartório de Registro de Imóveis, e uma vez não quitada a dívida no prazo de quinze dias, poderá iniciar os atos expropriatórios e perda do direito de uso (BRASIL, 1997).

Outro ponto que converge para a financeirização no SFI é que se utiliza um modelo de financiamento que tem como base a securitização do crédito imobiliário, de maneira que, a produção de unidades habitacionais para a população baixa renda não é o objetivo da lei, mas sim a financeirização, posto que, a securitização consiste no negócio que viabiliza a antecipação de créditos presentes e futuros para quem deseja, através da cessão dos créditos a uma entidade adquirente (pública ou

privada), esta emitirá títulos ou valores imobiliários. Resumidamente, a securitização se trata da transferência de ativos originador para um Veículo de Propósito Exclusivo (VPE), de forma que, no caso dos créditos imobiliários cabe a companhia securitizadadora emitir Certificados de Recebíveis Imobiliários - CRI (GOMES, 2015).

Assim, os créditos imobiliários são cedidos pelo originador para a companhia securitizadora que paga pela cessão dos referidos créditos. Para viabilizar as operações na esfera financeira, o SFI conta com outros instrumentos financeiros além do CRI, como as Letras de Crédito Imobiliário (LCI), Cédulas de Crédito Imobiliário (CCI) e as Cédulas de Crédito Bancário (CCB), sendo o CRI o principal instrumento instituído na lei, visto que se trata de um título específico, emitido exclusivamente pelas companhias securitizadoras para conectar o mercado imobiliário e o mercado de capitais.

A presença do Estado no âmbito do SFI, como também ocorre no SFH se manifesta por meio dos órgãos estatais que atuam no funcionam regulamentando o sistema, como o Conselho Monetário Nacional (CMN) que é o órgão responsável por coordenar a política nacional de crédito, permitindo que a política de crédito habitacional seja manejada para atender a meta central das políticas macroeconômicas que visam a estabilidade monetária, e a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) que fiscaliza e normatiza o mercado de valores mobiliários no Brasil (GOMES, 2015).

Percebe-se que, o escopo da política do SFI não é a promoção da casa própria e moradia adequada para solucionar o problema do déficit habitacional, até pela semântica utilizada, qual seja, o termo abrangente “imobiliário”, e não habitação, o foco deste sistema se encontra na regulamentação dos negócios imobiliários, da garantia das operações financeiras por meio de hipotecas e securitização de créditos imobiliários, sobretudo em atender os interesses do mercado, fomentando o processo da financeirização.

3 O DÉFICIT HABITACIONAL BRASILEIRO

Antes de adentrar a discussão da evolução das políticas habitacionais brasileiras e análise dos programas, é preciso tecer considerações acerca do déficit habitacional para poder auferir qual a resposta dada pelos programas habitacionais objeto desta pesquisa a um dos problemas brasileiros que é a questão do déficit habitacional.

Segundo Lima (2019), o crescimento da população urbana sobre a rural é resultado da transformação demográfica dos últimos sessenta anos em que grande quantidade de pessoas migraram para as cidades atrelado a uma concentração de renda, porém este processo não foi acompanhado por políticas públicas urbanas e habitacionais capazes de suprir a crescente demanda por moradias, gerando como consequência urbana, uma divisão na cidade entre aqueles que podem pagar por sua moradia e aqueles que não podem em virtude do desemprego, subemprego e salários baixos.

Desse modo, essa parte da população que não tem poder aquisitivo para comprar moradia ou alugar, acabam se valendo da ocupação ilegal e precariedade das ocupações como única forma de sobrevivência, o que gera problemas de desigualdade social, pobreza e violência. Isto porque, na sociedade capitalista, a moradia se afigura como mercadoria disponível para ser comprada e vendida livremente no mercado, portanto, se caracteriza como ativo financeiro, colocando em desvantagem aqueles que não possuem condições de pagar por ela, o que contribui com o déficit habitacional (LIMA, 2019).

Gonçalves (1997) ressalta que, a dimensão do déficit habitacional é uma herança do período de crise do setor da construção civil entre as décadas de 1980 e 1990, haja vista que neste período houve um descompasso entre o crescimento populacional e a estagnação dos níveis de produção da construção civil, causado pelo ambiente de instabilidade brasileiro. O reflexo da crise macroeconômica neste setor se deu através de dois elementos centrais: o primeiro foi a estagnação da renda agregada doméstica, que acabou inibindo as atividades de investimento no geral.

O segundo se deu por conta da falência dos mecanismos de financiamento ao investimento habitacional criados ao final da década de sessenta, como o Sistema

Financeiro Habitacional através do Banco Nacional da Habitação, como será melhor visto no próximo capítulo. Para o autor, os elementos centrais citados refletem em duas consequências básicas para estrutura habitacional: a redução dos incrementos ao estoque de moradias e a piora na qualidade das unidades habitacionais, que acabou sendo gerada pela redução dos gastos com manutenção, aumento do número de domicílios improvisados, a exemplo das favelas, e pelos impactos da queda nos investimentos públicos na estrutura do saneamento básico (GONÇALVES, 1997).

Entende-se por déficit habitacional a necessidade de construção de novas moradias para resolver problemas sociais ligados à habitação e deficiência do estoque de moradias, caracterizando como um grave problema urbano (LIMA, 2019). Assim, o déficit habitacional se refere ao número de famílias que vivem em condições precárias de habitação em determinado lugar.

3.1 Os Componentes do Déficit Habitacional

De acordo com a URBE (2021) e com o Ministério do Desenvolvimento Regional (2021) o déficit habitacional é calculado por meio de quatro componentes, quais sejam, o primeiro se trata dos domicílios precários, diz respeito às habitações improvisadas, a exemplo de barracas e casas construídas sem parede e alvenaria.

O segundo componente analisado se refere à coabitação familiar, ou seja, quando duas ou mais famílias convivem juntas e dividem o mesmo ambiente, sendo privadas de suas liberdades, o que se faz necessário a construção de novas moradias para abrigar cada núcleo familiar. O terceiro componente do déficit habitacional é o ônus excessivo do custo do aluguel urbano para famílias que possuem renda de até três salários mínimos, gastando 30% de aluguel para viver no espaço urbano. E o último componente é a quantidade excessiva de moradores por dormitório em imóveis alugados, sendo considerados os domicílios alugados que têm mais de três moradores por dormitório.

Ainda conforme a URBE (2021) esses quatros componentes do déficit habitacional permitem a análise e avaliação do déficit de determinada região, a fim de contribuir com a criação de políticas públicas que tenham como objetivo a diminuição do déficit através de construção de novas moradias, como são os programas habitacionais discutidos nesta pesquisa.

Gonçalves (1997) acrescenta um quinto componente capaz de mensurar o déficit habitacional que é a estrutura do saneamento básico, pois domicílios não atendidos por rede geral de esgoto impactam a qualidade de vida digna das famílias que residem nessas regiões com situação adversa.

Em termos quantitativos, o cálculo do balanço habitacional para estimar o déficit habitacional é feito a partir da subtração do número total de famílias do número total de domicílios, de maneira que, sendo o resultado negativo, ou seja, o número de famílias for maior do que as habitações disponíveis, tem-se o déficit de moradias (ALVES; CAVENAGHI, 2005).

3.2 Déficit Habitacional Brasileiro dos Anos de 2009-2019

A Fundação João Pinheiro (FJP) realiza estudos e pesquisas acerca do déficit habitacional e inadequação dos domicílios no Brasil há mais de 20 anos, especificamente desde o ano de 1995, sendo referência em pesquisas nesta área e oficialmente adotada pelo Governo Federal. Assim, o estudo publicado no ano de 1995 tinha como base os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1990 e os dados disponíveis do Censo de 1991, de forma que, na metodologia do cálculo do déficit de habitação incluía apenas os componentes habitação precária e coabitação familiar. Já os componentes ônus excessivo com aluguel e a densidade excessiva de domicílios próprios e alugados urbanos se destinavam a mensurar a inadequação dos domicílios (FJP, 2020).

De acordo com a Fundação, a partir dos anos 2000 houve mudanças no cálculo, incluindo o componente ônus excessivo com aluguel urbano como parte do déficit habitacional e os componentes adensamento dos domicílios e domicílios próprios caracterizavam a inadequação de domicílios, utilizando as informações captadas pelos Censos e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). No Censo de 2010, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) mudou o cálculo do déficit habitacional para incluir a variável de identificação das famílias conviventes dentro do domicílio e a forma de captar as famílias com intenção de constituir domicílios exclusivos.

Na concepção da Fundação João Pinheiro (2020), o déficit habitacional se refere ao número de moradias necessárias para a solução das necessidades básicas habitacionais em determinado momento. Por outro lado, a inadequação de moradias

se destina a indicar os problemas na qualidade de vida dos moradores, ou seja, reflete as especificidades e características das moradias. Em resumo, o déficit habitacional reflete a falta de moradia, enquanto a inadequação se refere à carência de algum tipo de serviço mínimo que a habitação deveria estar oferecendo.

Visando construir o panorama do déficit habitacional brasileiro, adotou-se nesta dissertação as estimativas das pesquisas feitas pela Fundação João Pinheiro, entre o período de 2009 e 2019, englobando a área urbana e rural em seus resultados. O referido recorte temporal se mostrou preferível para obter a análise do déficit habitacional a partir do ano em que foi instituído o Programa Minha Casa Minha Vida, e o ano de 2019 por se tratar do último ano existente da base de dados da FJP.

Constata-se dos relatórios da FJP que, as estimativas para o déficit habitacional do período entre 2009 e 2015 tiveram metodologia similares, sendo utilizados os dados da PNAD de periodicidade anual, com exceção do ano de 2010 que se adotou o censo demográfico. E, no ano de 2016 a 2019 foram utilizados os dados da PNAD Contínua e do Cadúnico, conforme detalhado no Quadro 1.

Quadro 1 – Componentes do déficit habitacional de acordo com os relatórios da FJP dos anos de 2009-2019 e fontes de dados utilizadas.

ANO DE REFERÊNCIA	COMPONENTES	FONTES DE DADOS UTILIZADAS
2009	Habitação precária; Coabitação familiar Ônus excessivo com aluguel; Adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados.	Base de dados da PNAD anual de 2009, divulgada pelo IBGE por meio do processamento de microdados.
2010	Habitação precária; Coabitação familiar Ônus excessivo com aluguel; Adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados.	Censo Demográfico 2010.
2011 a 2015	Habitação precária; Coabitação familiar Ônus excessivo com aluguel; Adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados.	Base de dados da PNAD anual
A partir de 2016	Habitações precárias; Coabitação familiar; Ônus excessivo com aluguel	Base de dados da PNADC e do CadÚnico

Fonte: Elaborado pela autora com as informações da pesquisa da Fundação João Pinheiro (FJP), 2012 a 2020.

Em relação às fontes de dados utilizadas nos relatórios da FJP, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios desenvolvida (PNAD) pelo IBGE é um sistema de

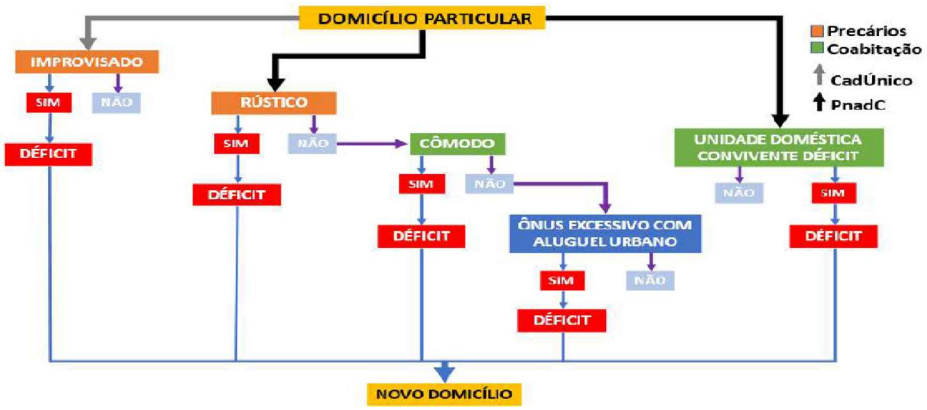
pesquisa domiciliar cujo objetivo é produzir informações básicas para viabilizar estudos de desenvolvimento social e econômico do país. Assim, sua metodologia inclui o plano amostral que consiste na realização de amostragem probabilística de domicílios que são obtidas através da seleção de municípios, setores censitários que são bases territoriais formadas para coleta de informações e das unidades domiciliares. Em relação ao tamanho da amostra, na PNAD são pesquisadas as pessoas e unidades domiciliares distribuídas por todas Unidades da Federação (IBGE, 2009).

Já em relação ao Censo Demográfico, foi utilizado os dados extraídos do último censo realizado no ano de 2010, sendo que esta é a mais complexa operação estatística feita pelo país, pois são investigadas as características de toda população e dos domicílios do território nacional, se diferencia da PNAD, por ser mais complexo e por ser a única fonte de referência para conhecimento da população e condições de vida da população, já que a coleta é realizada em todos os municípios (IBGE, 2013).

As informações sobre domicílios improvisados a partir do ano de 2016 passaram a ser obtidas também por meio do CadÚnico (FJP, 2020), que é um conjunto de informações acerca das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, os inscritos no CadÚnico são as famílias de baixa renda que ganham até meio salário mínimo por pessoa ou até três salários mínimos de renda mensal total.

A Figura 1 descreve de forma simplificada o fluxo do componente habitação precária e coabitação que indicam a necessidade de construir novos domicílios, de acordo com cada fonte utilizada, quais sejam, dados da PNAD e do CadÚnico.

Figura 1 – Fluxo dos Componentes do Déficit Habitacional



Fonte: Extraído da Cartilha sobre Déficit Habitacional do período de 2016-2019 elaborada pela Fundação João Pinheiro (2020)

Explicado sobre as fontes cujas bases de dados foram utilizadas, passa-se para a metodologia utilizada pela FJP para o déficit habitacional que consiste em estimativas feitas através dos dados da PNAD de cada ano de referência, através do processamento dos seus microdados e do Censo Demográfico, sendo a representatividade para o Brasil captada por meio de amostras das Unidades da Federação e das nove regiões metropolitanas que são historicamente selecionadas pela PNAD, quais sejam, Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre (FJP, 2009).

Fazendo uma análise temporal do déficit habitacional do período de 2009-2019 de acordo com as estimativas feitas pela FJP, a qual expõe a desagregação e a soma de todos os componentes e o total do déficit habitacional para o Brasil, têm-se os números elencados na Tabela 1 e na Figura 2.

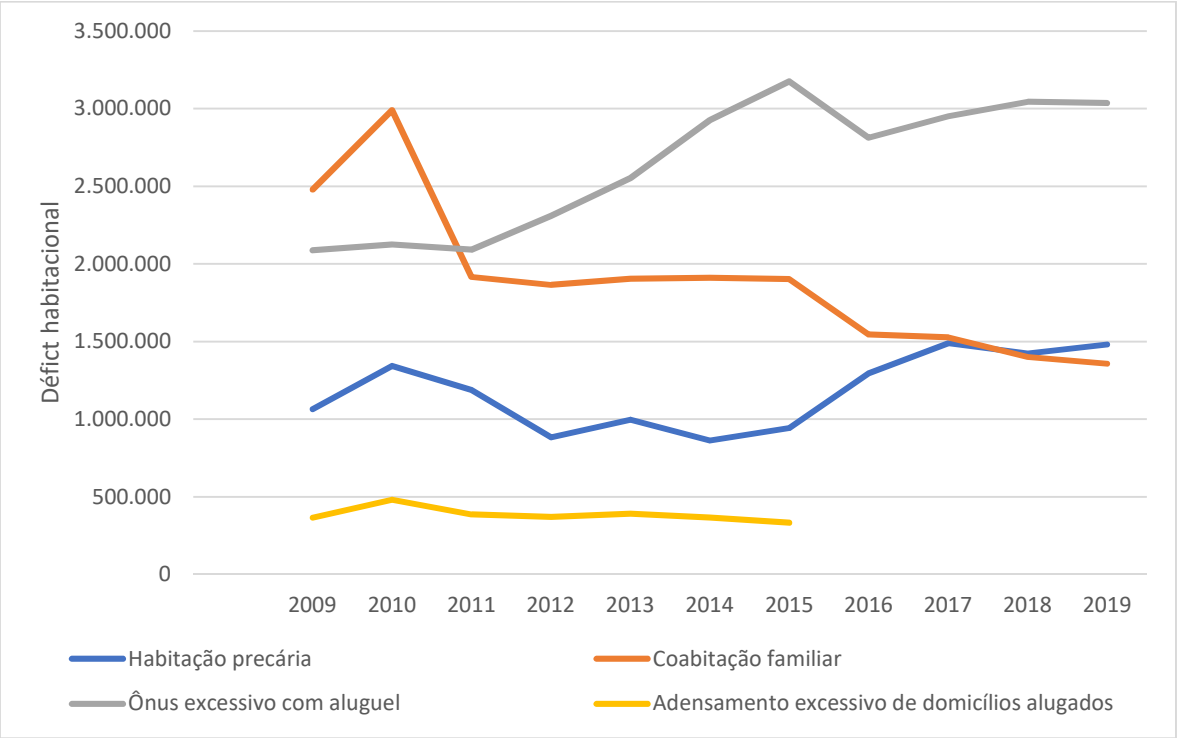
Tabela 1 – Total do déficit habitacional no Brasil nos anos de 2009-2019

Ano	Habitação precária	Coabitação familiar	Ônus excessivo com aluguel	Adensamento excessivo de domicílios alugados[1]	Total Déficit
2009	1.064.457	2.480.465	2.088.458	365.529	5.998.909
2010	1.343.435	2.991.313	2.124.404	481.539	6.940.691
2011	1.187.903	1.916.716	2.091.392	385.957	5.581.968
2012	883.777	1.865.457	2.310.642	370.686	5.430.562
2013	997.264	1.905.085	2.553.436	390.255	5.846.040
2014	863.030	1.911.598	2.926.543	366.890	6.068.061
2015	942.631	1.902.490	3.177.772	332.850	6.355.743
2016	1.296.754	1.546.103	2.814.391	-	5.657.249
2017	1.490.695	1.527.259	2.952.708	-	5.970.663
2018	1.423.686	1.400.701	3.045.653	-	5.870.041
2019	1.482.585	1.358.374	3.035.739	-	5.876.699

Fonte: Elaborado pela autora com as informações da pesquisa da Fundação João Pinheiro (FJP), 2012 a 2020.

Nota: 1- O adensamento excessivo de domicílios alugados foi suprimido do cálculo do déficit a partir do ano de 2016.

Figura 2 – Comportamento dos Componentes do Déficit Habitacional no Brasil nos Anos de 2009-2019



Fonte: Elaborado pela autora com as informações da pesquisa da Fundação João Pinheiro (FJP), 2012 a 2020.

Com base nos números apresentados, o déficit habitacional no Brasil persiste sendo superior a 5 milhões de domicílios, o que demonstra que o direito à moradia não é alcançado por toda população. No último ano de referência da série temporal, o déficit habitacional brasileiro se encontra na ordem de 5,876 milhões de unidades de domicílios, sendo pertinente discutir cada componente que possui participação no déficit de acordo com o entendimento e considerações da Fundação João Pinheiro.

No período de 2009 a 2015, o adensamento excessivo de moradores em domicílio alugados referente a quantidade de moradores superior a três pessoas por dormitórios que se concentram no mesmo imóvel alugado, foi o componente que menos contribui para o déficit. Tal indicador foi suprimido do cálculo do déficit habitacional nos anos de 2016-2019, tendo em vista que na nova metodologia da FJP (2021) os domicílios adensados são captados pela quantidade de unidades conviventes, passando a integrar o componente coabitação familiar.

Considerando somente os últimos quatro anos, já com a nova metodologia de cálculo do déficit, observa-se comportamento distinto entre os componentes:

incremento na habitação precária especialmente entre os domicílios improvisados; redução na coabitação e um crescimento contínuo no ônus excessivo com aluguel, conforme se verifica na tabela 2.

Tabela 2 – Déficit Habitacional Segundo Componentes (%) Brasil – 2016 a 2019

Especificação	Ano			
	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Habitação Precária	**22.9**	**25**	**24.3**	**25.2**
Rústicos	13.4	13.4	12.1	11.9
Improvisados	9.5	11.5	12.1	13.4
Coabitação	**27.3**	**25.6**	**23.9**	**23.1**
Cômodo	2.4	2,0	1.7	1.7
Unidade Conviventes	24.9	23.6	22.2	21.5
Ônus excessivo com aluguel	**49.7**	**49.5**	**51.9**	**51.7**
TOTAL	**100**	**100**	**100**	**100**

Fonte: Elaborado pela autora com as informações da pesquisa da Fundação João Pinheiro (FJP, 2020)

Para a FJP (2009), o componente habitação precária se subdivide em dois subcomponentes: domicílios rústicos que, segundo a definição do IBGE, são os imóveis que não possuem parede de alvenaria ou madeira aparelhada, e domicílios improvisados que são os imóveis sem fins residenciais e lugares que servem como forma de moradia alternativa, como imóveis comerciais, pontes e viadutos, carcaças de carros, barracas, dentre outros.

Por essas habitações serem precárias e apresentarem condições de insalubridade, o que gera desconforto e riscos à saúde, faz-se necessário a construção de novas unidades habitacionais para resolver tais problemas sociais. Ademais, diante do cenário de depreciação do domicílio é pertinente a reposição do imóvel, visto que, há o pressuposto de que o imóvel já atingiu o limite de vida útil, o que leva a necessidade de substituição completa do imóvel (FJP, 2009).

Depreende-se da Tabela 1, em que pese o número de habitações precárias ter sido menor nos anos de 2012 a 2015, este componente apresenta tendência de crescimento, em 2019 a quantidade de unidades habitacionais precárias no Brasil gira em torno de 1,482 milhão (25,2% do déficit), o que significa que as famílias estão vivendo em situação de risco, já que os imóveis precisam de reposição, logo é necessária a construção de novas unidades de domicílios dignos de serem habitados, a fim de atender o direito de acesso a moradia de qualidade.

A Tabela 3 apresenta o percentual de habitações precárias distribuídas por regiões do Brasil. Percebe-se que, nos quatro anos, o maior número relativo de habitações precárias se concentra na região Nordeste e Norte, sendo que no ano de 2019, a região nordeste contribuiu com mais de 42% do número total de domicílios precários, seguida pela região Norte, com o percentual de 20,9%.

Tabela 3 – Distribuição do Total de Habitações Precárias por Regiões do Brasil (%) - 2016 a 2019

Regiões	Habitação Precária			
	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Norte	20,9	20,6	19,8	20,9
Nordeste	45	41,4	43,1	42,8
Sudeste	14,8	16,2	16,5	18,9
Sul	11,9	14,5	13,7	10,8
Centro-Oeste	7,5	7,3	6,8	6,6
Total	**100**	**100**	**100**	**100**

Fonte: Elaborado pela autora com as informações do Relatório da Fundação João Pinheiro (FJP, 2020).

A coabitação familiar é um componente que permite averiguar o número de famílias que convivem junto a outra família no mesmo domicílio, sendo a primeira denominada de famílias secundárias e a última família principal. No Brasil existe uma expectativa em relação a constituição de habitação unifamiliar, por isso tal análise é feita a partir de duas perguntas no questionário da PNAD, quais sejam, as famílias conviventes e as famílias que desejam constituir domicílio exclusivo. Neste componente também é computado as famílias conviventes que residem em cômodos (FJP, 2009).

O componente coabitação familiar possui dois subcomponentes que é a unidade doméstica convivente que reflete o domicílio com no mínimo quatro pessoas onde residem conjuntamente mais de um núcleo doméstico com relação de parentesco e que sejam descendentes da pessoa de referência da casa, a exemplo de filhos e genros, filhos e netos, e que tenham no mínimo duas pessoas (FJP, 2020).

Para ser classificado como déficit habitacional é preciso que a unidade domiciliar possua, no mínimo, densidade de mais de duas pessoas por cômodos servindo como dormitório. O segundo componente é o cômodo, que segundo a FJP é quando existem famílias que residem em cômodos da mesma habitação, a exemplo de casas de cômodos e cortiços.

De acordo a série temporal exposta na Tabela 1, a coabitação familiar é um componente que desde 2009 ao ano de 2017 apresenta maior participação no déficit comparado à habitação precária, somente nos dois últimos anos da série que apresenta números inferiores em relação a habitação precária, estima-se a ocorrência de 1,358 milhão no ano de 2019. Note-se que tal componente é indicador de que é essencial a construção de novos domicílios para as famílias secundárias que possuem interesse de construir domicílios independentes e formar seus próprios núcleos familiares.

A Tabela 2 demonstra que as unidades conviventes foram os subcomponentes responsáveis por mais de 20% do total de domicílios considerados déficit habitacional em todos os quatro anos.

Tabela 4 – Distribuição do Total de Coabitação por Regiões do Brasil (%) - 2016 a 2019

Regiões	**Coabitação**			
	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Norte	16,7	16,2	4,7	11,6
Nordeste	30	32,1	22,7	29,8
Sudeste	39,3	38,2	52,0	39,5
Sul	6,4	7,5	11,4	11,2
Centro-Oeste	7,6	6,1	9,2	7,9
Total	**100**	**100**	**100**	**100**

Fonte: Elaborado pela autora com as informações do Relatório da Fundação João Pinheiro (FJP, 2020).

Depreende-se dos dados da Tabela 4 que, as regiões Sudeste, Nordeste e Norte apresentaram os maiores números relativos do componente coabitação no Brasil respectivamente.

Já o ônus excessivo com o aluguel urbano se refere ao número de famílias urbanas com renda de até três salários mínimos mensal que moram em imóvel alugado e que gastam no mínimo 30% de sua renda com aluguel. Segundo a FJP (2009), a maior preocupação das famílias nesta situação é não ter condições financeiras para continuar pagando o aluguel e sofrer queda na qualidade de habitação.

Conforme a FJP (2020), o ônus excessivo com o aluguel é captado através do grupo de domicílios não classificado como rústico, tampouco como cômodo, e que atendeu aos critérios de renda e o gasto com o aluguel.

Percebe-se que, em todos os anos de referência da série temporal levantada (Tabela 1), o ônus excessivo com o aluguel é o componente que possui maior contribuição para o déficit de habitação. Nos dois últimos anos da série, mais de 3 milhões de famílias destinaram 30% ou mais de sua renda familiar para pagar despesas com o aluguel de casas e apartamentos urbanos.

Tabela 5 – Distribuição do Total de Ônus Excessivo com Aluguel por Regiões do Brasil em números absolutos de unidades domésticas - 2016 a 2019

Regiões	**Coabitação**			
	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Norte	149.959	138.574	149.125	151.120
Nordeste	662.303	671.019	712.363	695.477
Sudeste	1.374.491	1.534.423	1.544.875	1.545.710
Sul	351.999	337.449	362.644	363.299
Centro-Oeste	275.639	271.243	276.646	280.132
BRASIL	**2.814.391**	**2.952.708**	**3.045.653**	**3.035.739**

Fonte: Elaborado pela autora com as informações do Relatório da Fundação João Pinheiro (FJP, 2020).

De acordo com a Tabela 5, a região Sudeste foi a que mais contribuiu para o aumento do ônus excessivo com o aluguel urbano entre o ano de 2016 e 2019, com números superiores a 1 milhão de domicílios, em seguida a região nordeste.

Nos resultados do déficit do período de 2016-2019 (FJP, 2020), chama-se atenção para o fato de que entre o sexo responsável pelo domicílio, em todos os anos as mulheres chefes de família são as que mais despendem parte de sua renda com o aluguel urbano, veja-se na tabela 6 que mais de 1,5 milhão arcaram com o ônus excessivo com o aluguel.

Tabela 6 – Componente Ônus Excessivo com Aluguel Urbano no Brasil Distribuído por Sexo - 2016 a 2019

Especificação	**Ano**			
	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Homem	1.226.169	1.268.775	1.205.942	1.148.480
Mulher	1.588.222	1.683.933	1.839.712	1.887.259

Fonte: Elaborado pela autora com as informações do Relatório da Fundação João Pinheiro (FJP, 2020).

Além de ter salários menores do que os homens, as chefes das unidades domiciliares ainda possuem maior representatividade com o custo excessivo com o aluguel em todos os anos da série em relação aos homens, de maneira que, este fato só acentua o cenário de desigualdade social e vulnerabilidade.

A tendência de crescimento do ônus excessivo com aluguel demonstra a valoração da habitação como ativo financeiro e moeda de troca no sistema capitalista, o que gera a superioridade daqueles que possuem a propriedade privada e pode explorá-la financeiramente para obtenção de lucro em detrimento dos indivíduos que ganham o pouco para sobreviver e observa grande parcela financeira de sua renda se esvair com o aluguel para ter uma moradia, já que tal direito não é acessível de forma universal para todos.

Além do mais, a especulação imobiliária e a elevação do preço do solo urbano contribuem para o aumento do preço do aluguel (MUNIZ; QUADRA, 2020), acentuando ainda mais o problema relacionado à moradia e ampliando a desigualdade social, tendo em vista que as famílias que possuem renda de até três salários mínimos podem não conseguir acompanhar essa valorização imobiliária para arcar com o custo do aluguel, sendo necessárias políticas públicas eficazes para redução desse quadro.

Ressalta-se que, o advento da pandemia do coronavírus no ano de 2020 corrobora para agravar tal cenário, uma vez que o desemprego e a perda de renda aumentam a dificuldade das famílias de arcar com o custo do aluguel, o que pode levar ao crescimento dos aglomerados subnormais, consequentemente aumenta as vulnerabilidades sociais em virtude da concentração de famílias nas comunidades que, por vezes, carecem de medidas sanitárias adequadas, saneamento básico e habitações adequadas para moradia.

Ademais, como esta pesquisa tem por um dos objetos averiguar as políticas públicas voltadas para mitigar a vulnerabilidade de moradias sociais, dentre elas as famílias que possuem até três salários mínimos mensal, faz-se importante abordar sobre o déficit habitacional por faixas de renda domiciliar, conforme números relativos elencados na Tabela 7.

Tabela 7 – Participação do Déficit Habitacional por Faixas de Renda Domiciliar Distribuídos por Regiões do Brasil – Ano de referência 2019

Especificação	Componente	Faixas de Renda (em salários mínimos)				
		até 1	mais de 1 até 2	mais de 2 até 3	mais de 3	Total
Região Norte	Precários	31.6	8.2	2.3	1.0	43.1
	Coabitação	6.8	8.9	6.7	13.5	35.9
	Ônus	12.4	7.1	1.5	-	21.0
	Déficit	**50.8**	**24.2**	**10.4**	**14.6**	**100.0**
Região Nordeste	Precários	29.0	5.1	1.0	0.6	35.7
	Coabitação	5.2	7.2	5.6	7.3	25.3
	Ônus	25.9	11.4	1.7	-	39.0
	Déficit	**60.1**	**23.8**	**8.2**	**7.9**	**100.0**
Região Sudeste	Precários	9.0	2.0	0.7	0.5	12.2
	Coabitação	1.2	3.5	3.4	12.1	20.2
	Ônus	19.5	34.5	13.6	-	67.6
	Déficit	**29.7**	**40.0**	**17.7**	**12.6**	**100.0**
Região Sul	Precários	9.6	6.7	3.3	6.3	25.9
	Coabitação	0.7	2.5	2.1	10.2	15.5
	Ônus	15.5	31.0	12.2	-	58.7
	Déficit	**25.8**	**40.1**	**17.6**	**16.5**	**100.0**
Região Centro-Oeste	Precários	13.2	3.8	1.1	2.5	20.6
	Coabitação	1.5	3.7	3.3	11.5	20.0
	Ônus	20.6	29.1	9.6	-	59.3
	Déficit	**35.3**	**36.7**	**14.1**	**14.0**	**100.0**
BRASIL	Precários	18.2	4.3	1.3	1.4	25.2
	Coabitação	3.0	5.2	4.3	10.6	23.1
	Ônus	20.2	23.4	8.1	-	51.7
	Déficit	**41.5**	**32.9**	**13.7**	**11.9**	**100.0**

Fonte: Elaborado pela autora com as informações do Relatório da Fundação João Pinheiro (FJP, 2020).

Constata-se da Tabela 7 que, as maiores frequências de déficit habitacional no Brasil no ano de 2019 se encontram na faixa de renda das famílias que ganham até um salário mínimo (41,5%), em seguida as famílias que ganham até dois salários mínimos (32,9%).

As regiões Nordeste e Norte contam com os maiores déficits de habitação na faixa de renda de até um salário mínimo de renda domiciliar. Já no Sul, sudeste e Centro-Oeste, o déficit é predominante na faixa de renda de até dois salários mínimos.

Infere-se que, pela quantidade da renda familiar ser maior, as unidades domiciliares que ganham três ou mais salários mínimos são menos afetadas, portanto, apresentam menores números de déficit.

O total do déficit de habitação em números absolutos e relativos distribuído por regiões e Unidades Federativas do Brasil pode ser observado na Tabela 8, com a classificação da área domiciliar urbana e rural, em que a área urbana apresenta o maior déficit em todos os Estados brasileiros.

Tabela 8 - Déficit Habitacional Total do Brasil por Regiões e Unidades Federativas – ano de referência 2019

Especificação	Déficit Habitacional			
	Total	Urbano	Rural	Total Relativo (%)
Região Norte	**719,638**	**522,599**	**197,039**	**12.9**
Rondônia	60,347	48,689	11,658	9.7
Acre	23,285	18,741	4,544	8.6
Amazonas	168,603	133,493	35,110	14.8
Roraima	23,844	19,234	4,610	15.2
Pará	354,296	229,536	124,761	13.5
Amapá	41,973	37,684	4,289	17.8
Tocantins	47,290	35,222	12,068	8.9
Região Nordeste	**1,778,964**	**1,318,326**	**460,639**	**9.2**
Maranhão	329,495	164,486	165,008	15.2
Piauí	115,190	64,701	50,489	10.7
Ceará	239,187	200,367	38,820	8.0
Rio Grande do Norte	93,788	74,463	19,325	8.0
Paraíba	132,383	111,601	20,782	9.8
Pernambuco	246,898	224,909	21,989	7.5
Alagoas	126,594	105,439	21,154	11.0
Sergipe	81,321	65,971	15,351	10.0
Bahia	414,109	306,389	107,720	7.8
Região Sudeste	**2,287,121**	**2,202,023**	**85,098**	**7.2**
Minas Gerais	496,484	454,836	41,649	6.6
Espírito Santo	83,323	79,910	3,413	5.8
Rio de Janeiro	481,243	469,316	11,927	7.3
São Paulo	1,226,071	1,197,961	28,109	7.6
Região Sul	618,873	571,291	47,582	5.6
Paraná	247,153	230,055	17,098	6.1
Santa Catarina	150,793	139,546	11,247	5.9
Rio Grande do Sul	220,927	201,690	19,237	5.1
Região Centro-Oeste	**472,102**	**430,084**	**42,018**	**8.4**
Mato Grosso do Sul	71,966	66,830	5,136	7.7
Mato Grosso	101,158	85,815	15,343	8.7
Goiás	209,424	192,869	16,555	8.4
Distrito Federal	89,554	84,570	4,984	8.9
BRASIL	**5,876,699**	**5,044,322**	**832,377**	**8.0**

Fonte: Elaborado pela autora com as informações do Relatório da Fundação João Pinheiro (FJP, 2020).

Conclui-se da Tabela 8 que, Norte e Nordeste são as regiões que apresentam o maior déficit em termos relativos. No Norte, os Estados do Amapá, Roraima e

Amazonas possuem os maiores déficits relativos. Já na região Nordeste, os maiores números relativos são dos Estados: Maranhão, Alagoas e Piauí. A região Sul apresenta o menor número com 5,6%.

No ano de 2019 o total do déficit habitacional foi de 5,876 milhões, o que equivale a 8% de domicílios em situação de déficit, com a maior concentração nas áreas urbanas.

Neste capítulo, buscou-se trazer os números do déficit habitacional no Brasil de acordo com as estimativas feitas pela Fundação João Pinheiro em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Regional, a fim de melhor aplicá-las nas análises do déficit habitacional e a sua correlação com os programas de crédito habitacional objeto desta pesquisa.

4 O DIREITO À MORADIA NO BRASIL: ANÁLISE DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E PROGRAMA CASA VERDE E AMARELA

Em que pese já ter sido discutido sobre a evolução das políticas de crédito habitacionais promulgadas no Brasil, especificamente sobre os sistemas regentes das políticas macroeconômicas que conduzem o acesso e distribuição do crédito para aquisições imobiliárias, é importante tecer comentários sobre o arcabouço legislativo que garante o direito à moradia e outros marcos regulatórios criados para efetivar tal direito, como é o caso do Programa Minha casa Minha Vida e Casa Verde e Amarela.

Inicia-se este capítulo com as disposições constitucionais do direito à moradia elencadas na Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988), que na hierarquia das normas jurídicas brasileira é considerada a Lei Maior do país, servindo de base e referência para as demais legislações criadas, não podendo existir afronta aos seus preceitos.

Nesse viés, o art. 6º, da Constituição Federal de 1988 prevê a moradia como um direito social, atrelado a outros direitos, como educação e saúde. Assim, é função do Estado garantir e concretizar os direitos sociais, existindo o dever estatal na criação de pressupostos materiais para efetivar tais direitos, como o caso da moradia, facultando aos cidadãos o direito de exigir a prestação do rol de direitos sociais estabelecidos (BÜHRING, 2015).

Ademais, a Constituição Federal também instituiu o princípio da função social da propriedade, disposto no art. 182 e art. 186. O referido princípio corresponde ao dever individual do proprietário de dar ao bem o destino útil para a sociedade, de maneira que o art. 183, da CF/1988 garante a aquele que possuir imóvel privado de área urbana para sua moradia ou de sua família por mais de 05 anos ininterruptos e sem oposição, adquira o domínio do bem, visando atingir o princípio da função social (BRASIL, 1988).

Diante da previsão constitucional da função social da propriedade, foi promulgada a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, denominado Estatuto da Cidade, estabelecendo em seu art. 2º que a política urbana tem como um dos objetivos, garantia do direito a cidades sustentáveis, incluindo o direito à terra urbana e à moradia para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 2001).

Nada obstante, a articulação da Política Nacional de Habitação criada pelo Ministério das Cidades, à época o Presidente da República era o Luiz Inácio Lula da Silva, tinha como um dos objetivos garantir o acesso à habitação digna especialmente à população baixa renda, contando com conjunto de instrumentos a serem criados para viabilizar sua implementação (BRASIL, 2004). O que resultou na promulgação da Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, que instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), prevendo que um dos objetivos seria justamente a viabilizar o acesso à terra urbanizada e a habitação digna através da implementação de programas de investimentos e subsídios (BRASIL, 2005).

A referida lei também instituiu o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), com natureza contábil cujo objetivo é a centralização e o gerenciamento de recursos orçamentários para os programas destinados a implementar políticas habitacionais direcionados para a população de menor renda. A aplicação dos recursos do FNHIS contempla a aquisição, construção, conclusão, reforma e arrendamento de unidades habitacionais urbanas e rurais, bem como a produção de lotes urbanizados, implementação de saneamento básico e outras intervenções a serem aprovadas pelo conselho gestor do fundo (BRASIL, 2005).

Depreende-se das normas supracitadas que, até a instituição do Programa Minha Casa Minha Vida outras legislações e programas foram criados, o que ressalta a importância do direito à moradia para redução do problema do déficit de unidades habitacionais no Brasil.

4.1 O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) foi instituído por meio da Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009 e suas alterações, objetivando criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais e requalificação de imóveis urbanos e rurais para as famílias, criado no governo do então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva.

O PMCMV também compreende o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU) e o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), ambos foram criados pela lei supracitada e se caracterizam como subprogramas. Para implementação do PMCMV, a lei prevê que a União pode se valer de algumas medidas, como, conceder

subvenção econômica ao beneficiário pessoa física no ato da contratação do financiamento; participar do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), por meio de integralização de cotas, como pode transferir recursos ao Fundo de Desenvolvimento Social (FDS); cabe, também, a realização de oferta pública de recursos destinados à subvenção econômica ao beneficiário pessoa física nos Município que possuem até 50.000 (cinquenta mil) habitantes; participar do Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab) e pode conceder subvenção econômica por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), sob a modalidade de equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros (BRASIL, 2009).

A sistemática criada para a indicação dos beneficiários do PMCMV contava com alguns requisitos a serem observados, como, comprovação de que o interessado integra família com renda mensal de até R$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais), faixas de renda definidas pelo Poder Executivo Federal para cada modalidades de operações, prioridade de atendimento às famílias residentes em áreas de risco e desabrigados por catástrofe, também estipulou prioridade de atendimento às famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar e que façam parte pessoas com deficiência (BRASIL, 2009).

Percebe-se que, o critério para escolha dos beneficiários se dá de acordo com as necessidades sociais analisadas por meio dos componentes do déficit habitacional, haja vista que a política pública foi criada para produzir novas unidades e suprir à demanda por habitação, bem como reduzir a precariedade das unidades habitacionais brasileiras, contemplando também, medidas para atendimento das habitações que mulheres figuram como chefes de família, pois como visto, o ônus com aluguel urbano é predominante nas famílias lideradas por mulheres.

O desenho do PMCMV conta com a colaboração dos entes federados na implementação da política, prevendo a doação de terrenos localizados em área urbana consolidada para implementação dos empreendimentos, a serem feita pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. E, a implementação de medidas de desoneração tributária para as construções destinadas à habitação de interesse social a serem feitas por todos os entes federados.

No que se refere aos subsídios destinados aos beneficiários, o PMCMV inicialmente previa que no ato da contratação, os beneficiários pessoas físicas com renda familiar mensal de até R$ 2.790,00 (dois mil, setecentos e noventa reais)

contam com subvenção em forma de descontos habitacionais concedidos nas operações de financiamento realizado com recursos do FGTS. Para as famílias com renda mensal de até R$ 1.395,00 (mil trezentos e noventa e cinco reais) contam com recursos oriundos da integralização de cotas do FAR e recursos transferidos ao FDS, estando condicionado o seu recebimento aos seguintes critérios: participação financeira dos beneficiários, sob forma de prestações mensais; quitação das operações, em caso de morte ou invalidez permanente do beneficiário e cobertura de danos físicos ao imóvel, ambos sem cobrança de contribuição do beneficiário (BRASIL, 2009).

De acordo com a lei, nas operações envolvendo os referidos recursos, a subvenção econômica será concedida nas prestações mensais ao longo de 120 meses; não se admite a transferência de imóveis entre pessoas vivas sem a quitação do contrato, sendo vedada cessão de direitos, promessas de cessões de direitos ou procurações que tenham por objeto compra e venda de imóveis adquiridos sob as regras do PMCMV.

O programa conta com um Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab), tendo as seguintes finalidades:

> Art. 20. Fica a União autorizada a participar, até o limite de R$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais), de Fundo Garantidor da Habitação Popular - FGHab, que terá por finalidades:
> I - Garantir o pagamento aos agentes financeiros de prestação mensal de financiamento habitacional, no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação, devida por mutuário final, em caso de desemprego e redução temporária da capacidade de pagamento, para famílias com renda mensal de até R$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais);
> II - Assumir o saldo devedor do financiamento imobiliário, em caso de morte e invalidez permanente, e as despesas de recuperação relativas a danos físicos ao imóvel para mutuários com renda familiar mensal de até R$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais) (BRASIL, 2009).

O Fundo Garantidor da Habitação Popular garante a cobertura para até dois milhões de financiamentos imobiliários contratados exclusivamente pactuados sob a égide do Programa Minha Casa Minha Vida.

A lei estabelece que, nos contratos celebrados no âmbito do programa, os registros serão efetivados, preferencialmente, em nome da mulher, sendo que nos casos de separação ou divórcio, o título da propriedade que for adquirida pelo PMCMV, com subsídios oriundos do Orçamento Geral da União, FAR ou FDS, será transferido para a mulher, exceto nos casos em que haja filhos e a guarda seja atribuída exclusivamente ao marido.

Os contratos devem conter a qualificação completa do beneficiário pessoa física, incluindo o seu número do Cadastro de Pessoa Física (CPF), a fim de viabilizar a veracidade da situação econômica e financeira dos beneficiários através de cruzamento de dados fiscais e bancários, preservado o sigilo constitucional dos dados.

Nos contratos de financiamento para construção, reforma ou requalificação de imóveis no âmbito do PMCMV, a Caixa Econômica Federal adquire, em nome do FAR, pelo prazo necessário à conclusão das obras e transferência da unidade construída aos beneficiários do programa e o direito de posse nos casos de imissão oriunda de processo judicial de desapropriação, de modo que, a transferência ao beneficiário final é condicionada ao adimplemento das obrigações assumidas.

Além da lei federal em comento, o PMCMV conta com decretos e portarias que regulamentam a legislação federal e dá outras providências ao programa. Assim, o Decreto nº 7.795, de 24 de agosto de 2012, estabelece o percentual e valor mínimo das 120 prestações dos contratos oriundo de recursos do FAR e FDS, prevendo que as prestações devem corresponder a cinco por cento da renda bruta familiar mensal, com valor mínimo fixado em vinte e cinco reais (BRASIL, 2012).

As condições para ser beneficiário do programa além dos limites de renda, é que o beneficiário não pode ser dono de imóvel residencial ou ter financiamento em curso; não pode ter recebido benefício de outro programa habitacional do Governo; também não pode ter débitos com o Governo Federal e estar cadastrado no Sistema Integrado de Administração Imobiliárias (SIACI) e/ou Cadastro Nacional de Mutuários (CADMUT).

Os critérios para ser beneficiários, como faixa de renda e demais requisitos foram sendo alterado ao longo desses anos de vigência do PMCMV, de acordo com as metas estabelecidas pelo Governo Federal numa tentativa de mitigar os problemas e vulnerabilidades sociais ligadas à habitação.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Regional (2020), o PMCMV possui as seguintes modalidades: o MCMV Urbano Faixa 1, que é destinado às famílias que possuem o perfil de renda familiar de até R$ 1.800,00 cujo procedimento para seleção de beneficiário é feito a partir de um cadastro de pessoas físicas interessadas realizado pelos municípios, sendo feito um sorteio para escolha dos beneficiários para

residir em um empreendimento, os critérios de priorização dos candidatos estão previstos na Portaria nº 163, de 06 de maio de 2016, do Ministério das Cidades:

> [...] As condições de enquadramento dos candidatos a beneficiários são: a) renda familiar compatível com a modalidade; a.1) o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Bolsa Família, fornecidos pelo Governo Federal, não compõem a renda familiar. b) não ser proprietário, cessionário ou promitente comprador de imóvel residencial; e c) não ter recebido benefício de natureza habitacional oriundo de recursos orçamentários do município, dos Estados, da União, do FAR, do FDS ou de descontos habitacionais concedidos com recursos do FGTS, excetuadas as subvenções ou descontos destinados à aquisição de material de construção para fins de conclusão, ampliação, reforma ou melhoria de unidade habitacional.
> Os critérios nacionais são: a) famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas, comprovado por declaração do ente público; b) famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar, comprovado por autodeclaração; e c) famílias de que façam parte pessoa (s) com deficiência, comprovado com a apresentação de atestado médico.
> Os critérios adicionais, caso sejam adotados, deverão ser selecionados dentre os a seguir listados: a) famílias que habitam ou trabalham a, no máximo, “x” km de distância do centro do empreendimento, comprovado com a apresentação de comprovante de residência; b) famílias residentes no município há no mínimo “x” anos, comprovado com a apresentação de comprovante de residência; c) famílias beneficiadas por Bolsa Família ou Benefício de Prestação Continuada (BPC) no âmbito da Política de Assistência Social, comprovado por declaração do ente público; d) famílias que se encontrem em situação de rua e que recebam acompanhamento socioassistencial do Distrito Federal, estado ou município, ou de instituições privadas sem fins lucrativos, com Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) e que trabalhem em parceria com o poder público, comprovado por declaração do ente público ou da instituição; e) famílias com filho(s) em idade inferior a 18 (dezoito) anos, comprovado por documento de filiação; f) famílias monoparentais (constituída somente pela mãe, somente pelo pai ou somente por um responsável legal por crianças e adolescentes), comprovado por documento de filiação e documento oficial emitido pela Justiça que comprove a guarda; g) famílias de que façam parte pessoa(s) idosa(s) comprovado por documento oficial que comprove a data de nascimento; h) famílias de que façam parte pessoa(s) com doença crônica incapacitante para o trabalho, comprovado por laudo médico; i) famílias em situação de coabitação involuntária, comprovado por autodeclaração do candidato; j) famílias com ônus excessivo de aluguel, comprovado por recibo ou contrato de aluguel e declaração de renda; k) famílias inscritas no cadastro habitacional há mais de “x” anos, desde que posterior a julho de 2009, independente das datas de atualização cadastral, comprovado por protocolo ou similar; l) famílias em atendimento de “aluguel social”, comprovado pelo ente público; m) famílias de que faça parte pessoa atendida por medida protetiva prevista na Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), comprovado por cópia da petição inicial do Ministério Público que formaliza a ação penal;

A segunda modalidade do PMCMV se trata do MCMV Entidades, direcionado também as famílias cuja renda familiar está dentro da faixa 1, permitindo que as famílias se organizem em forma associativa, por meio de uma Entidade Organizadora (EO), que podem ser associações e cooperativas, se habilitem perante o poder público

e produzam suas unidades habitacionais, contando com subsídios governamentais (BRASIL, 2020).

Já, o MCMV Financiamento se destina aos financiamentos de imóveis residenciais já edificado, nesta modalidade o beneficiário pode pedir um financiamento diretamente à Caixa Econômica Federal e ao Banco do Brasil, ocasião que será feita uma análise de crédito na instituição financiadora e simulação para saber o valor do subsídio, este pode ser em forma de redução do valor da prestação do financiamento da casa própria (BRASIL, 2020).

O MCMV Rural é a modalidade que visa subsidiar famílias para produção ou reforma de imóveis residenciais que estejam localizadas em áreas rurais, podendo participar os agricultores familiar, trabalhadores rurais, comunidades tradicionais, como quilombolas, extrativistas, pescadores artesanais, ribeirinhos e indígenas, desde que tenham renda bruta anual de até R$ 78.000,00.

A modalidade MCMV Empresas tem a finalidade de construir empreendimento para os beneficiários da Faixa 1. Os empreendimentos habitacionais são construídos por empresas de construção civil que apresentam seus projetos à CEF e ao Banco do Brasil. Assim, os projetos são submetidos a um processo de pré-qualificação realizados pelo Ministério das Cidades, ocasião em que se é feito a classificação de acordo com critérios estabelecidos em edital próprio, devendo conter requisitos técnicos dos empreendimentos e das unidades, padrões mínimos de desenho urbano, acessibilidade, diversidades, sustentabilidade e sistema de espaços livres.

O MCMV Oferta Pública tem a finalidade de apoiar os estados e municípios no acesso à moradia digna em áreas urbanas de municípios com até 50 mil habitantes, sendo que a infraestrutura básica deve ser atendida pelo poder público local e o terreno pode ser público ou do beneficiário. Por fim, a modalidade MCMV FGTS tem o objetivo de dar acesso à moradia por meio de financiamento com recursos do FGTS, beneficiando as famílias através de subsídios e redução das taxas de juros em relação às práticas pelo mercado imobiliário (BRASIL, 2020).

No que tange as faixas de renda das operações dos contratos, após modificações e atualizações do programa de acordo com as metas estabelecidas pelo Governo Federal, as concessões de benefícios pelo PMCMV são feitas por faixa de renda, conforme Quadro 2.

Quadro 2 – Concessões de benefícios pelo PMCMV por faixa de renda

RENDA FAMILIAR MENSAL	FAIXA DO PMCMV	CARCATERÍSTICAS	MODALIDADE
Até R$ 1.800,00	Faixa 1	Até 90% de subsídio do valor do imóvel. Pago em até 120 prestações mensais Valor máximo da parcela R$ 270,00, sem juros	MCMV Faixa 1 MCMV Entidades MCMV Financiamento
Até R$ 2.600,00	Faixa 1,5	Até R$ 47.500,00 de subsídio; 5% de juros ao ano	MCMV Financiamento
Até R$ 4.000,00	Faixa 2	Até R$ 29.000,00 de subsídio; 6% a 7% de juros ao ano	MCMV Financiamento
Até R$ 9.000,00	Faixa 3	8,16% de juros ao ano	MCMV Financiamento

Fonte: Elaborado pela autora com as informações do Ministério do Desenvolvimento Regional (2020).
Nota: No caso dos agricultores familiares e trabalhadores rurais, para se tornar beneficiários, a renda anual da família deve ser de até R$ 78.000,00.

Percebe-se que, o programa é voltado para a redução do déficit habitacional, tendo em vista que a faixa de financiamento destinada às famílias que ganham até R$ 1.800,00, portanto, as mais vulneráveis e hipossuficientes, contam com a subsídio governamental de até 90% do valor do imóvel, sendo que as prestações mensais do financiamento habitacional não podem ultrapassar o valor de R$ 270,00 e não há incidências de juros nos contratos.

Todavia, como nos financiamentos pelo programa o próprio imóvel é dado como garantia, podendo ser executado extrajudicialmente pela instituição financeira, há o risco iminente de perda do imóvel pelas famílias nos casos de inadimplemento das parcelas.

Em relação ao número de contratações habitacionais por meio do Programa Minha casa Minha Vida, o Sistema de Gerenciamento da Habitação (2022) dispõe sobre a quantidade de unidades habitacionais contratadas, valores, modalidade dos recursos das contratações e as faixas de renda, sendo que referente a faixa 1 os números estão elencados na Tabela 9.

Tabela 9 – Contratações do Minha Casa Minha Vida por Faixas no período de 2009-2020

MODALIDADE	FAIXA	VALOR DO CONTRATO	VALOR LIBERADO	UNIDADES CONTRATADAS
Entidades	1	4.250.188.165	3.715.080.853	78.597
FAR Empresas	1	78.883.716.142	73.223.442.877	1.363.375
FAR Urbanização – Vinculada	1	5.839.498.852	5.147.568.524	85.939
Oferta Pública	1	3.374.072.000	3.001.414.114	166.886
Rural	1	6.051.976.818	5.329.225.985	215.706
CCFGTS – PF	1,5	18.381.128.748	19.434.617.618	150.144
CCFGTS – PF	2	358.025.425.285	339.246.392.575	3.110.029
CCFGTS – PF	3	57.324.397.804	44.169.531.597	363.420
TOTAL		**532.130.403.814**	**493.267.274.143**	**5.534.096**

Fonte: Elaborado pela autora com as informações do Sistema de Gerenciamento da Habitação (2022)

Depreende-se da Tabela 9 que, o total de unidades habitacionais da Faixa 1 contratadas pelo Programa Minha Casa Minha Vida totalizam 1.910,503 unidades, no período de 2009 a 2020, ou seja, desde o ano de intuição do programa até o último ano que o programa estava em vigor, sendo contratado cerca de noventa e oito bilhões para a produção das unidades durante esses anos em todo o país.

Além do mais, a maioria das unidades contratadas se concentram na modalidade FAR Empresas, ou seja, os empreendimentos que são criados pelas construtoras aprovadas pelo Governo Federal para beneficiar as famílias da Faixa 1, o que aquece o mercado da construção civil e privilegia as operações das empresas deste setor.

Em relação as demais faixas foram contratadas cerca de 3.623.593 unidades habitacionais em todo país, o maior número de contratada foi na Faixa 2, com mais de três milhões de unidades. O número total de unidades habitacionais contratadas ao longo desses onze anos de vigência do Programa Minha Casa Minha Vida totaliza cerca de cinco milhões e meio de habitações.

A partir do ano de 2021, o PMCMV sofreu alterações, inclusive no que tange a nomenclatura do Programa que passou a se chamar Programa Casa Verde e Amarela, de sorte que a reformulação, incrementos e eventual mudanças do novo programa habitacional será visto no tópico seguinte.

4.2 O Programa Casa Verde e Amarela

A Lei nº 14.118, de 12 de janeiro de 2021 instituiu o Programa Casa Verde e Amarela, sendo promulgada pelo Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, sob a justificativa do Governo Federal que será facilitado o acesso da população a moradia digna, estabelecendo uma meta de atender 1,2 milhão de famílias com o financiamento habitacional até 31 de dezembro de 2022 (BRASIL, 2021).

A referida legislação estabelece um rol de objetivos do programa a serem executados pelos agentes públicos e privados:

> Art. 3º São objetivos do Programa Casa Verde e Amarela:
> I - Ampliar o estoque de moradias para atender às necessidades habitacionais, sobretudo da população de baixa renda;
> II - Promover a melhoria do estoque existente de moradias para reparar as inadequações habitacionais, incluídas aquelas de caráter fundiário, edilício, de saneamento, de infraestrutura e de equipamentos públicos;
> III - estimular a modernização do setor da construção e a inovação tecnológica com vistas à redução dos custos, à sustentabilidade ambiental e à melhoria da qualidade da produção habitacional, com a finalidade de ampliar o atendimento pelo Programa Casa Verde e Amarela;
> IV - Promover o desenvolvimento institucional e a capacitação dos agentes públicos e privados responsáveis pela promoção do Programa Casa Verde e Amarela, com o objetivo de fortalecer a sua ação no cumprimento de suas atribuições; e
> V - Estimular a inserção de microempresas, de pequenas empresas e de microempreendedores individuais do setor da construção civil e de entidades privadas sem fins lucrativos nas ações do Programa Casa Verde e Amarela. (BRASIL, 20211)

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Regional (2020), as regiões Norte e Nordeste serão contempladas com a redução nas taxas de juros do financiamento em até 0,5 ponto percentual para as famílias com renda de até R$ 2.000,00 e 0,25 para as famílias que ganha entre R$ 2.000,00 e R$ 2.600,00, de modo que, nessas localidades os juros poderão chegar a 4,25% ao ano para cotistas do FGTS, e nas demais regiões os juros poderão ser de até 4,5%.

Como visto no capítulo sobre o déficit habitacional brasileiro, as regiões Norte e Nordeste foram as que tiveram maior representatividade no déficit do país, de modo que a política pública nos moldes de redução da taxa de juros elaborada pelo Governo Federal aparenta ser uma medida com o intuito de reduzir o passivo de moradias nessas regiões.

De acordo com o órgão, além de conceder financiamento para a aquisição da casa própria, o Programa Casa Verde e Amarela (PCVA) também atuará com

regularização fundiária e melhoria nas residências, a fim de enfrentar problemas de inadequações de moradias, como a falta de banheiro e cômodos, o que não existia no PMCMV, uma vez que era voltado apenas para a produção habitacional, consequentemente aquisições de unidades. As novas modalidades de operações estão destacadas no Quadro 3.

Quadro 3 – Modalidades das operações do Programa Casa Verde e Amarela por faixa de renda

GRUPO	FAIXA DE RENDA	MODALIDADE
Grupo 1	Até R$ 2.000,00	Produção Subsidiada; Regularização Fundiária; Melhoria Habitacional; Produção Financiada
Grupo 2	R$ 2.000,00 a R$ 4.000,00	Produção Financiada; Regularização Fundiária
Grupo 3	R$ 4.000,00 a R$ 7.000,00	Produção Financiada; Regularização Fundiária (para renda de até R$ 5.000,00).

Fonte: Elaborado pela autora com as informações do Ministério do Desenvolvimento Regional (2020).

Percebe-se que, houve uma ampliação da renda familiar no Grupo 1, que corresponde a Faixa 1 do PMCMV que era de até R$ 1.800,00, passou a ser R$ 2.000,00 no PCVA. Por outro lado, no Grupo 3 a renda familiar é de até R$ 7.000,00, enquanto o Faixa 3 do PMCMV era de até R$ 9.000,00. Já a modalidade de atendimento regularização fundiária inexistia no programa anterior.

Enquanto o PMCMV possuía uma taxa de juros única para todo o país, o Programa Casa Verde e Amarela estabeleceu taxa de juros que varia de acordo com a faixa de renda, o que também apresentou mudanças, visto que as Faixas foram substituídas por Grupos e os juros estipulados conforme a localidade do imóvel, especialmente nas regiões Norte e Nordeste, na qual se busca a abrangência de benefícios, os juros de acordo ao Grupo e região podem ser observados no Quadro 4.

Quadro 4 – Taxa de juros Programa Casa Verde e Amarela por Grupo e Região

GRUPO	JUROS – SUL, SUDESTE E CENTRO-OESTE	JUROS – NORTE E NORDESTE
Grupo 1	5% a 5,25% (não cotista do FGTS) e 4,5% a 4,75% (cotista do FGTS)	4,75% a 5% (não cotista do FGTS) e 4,25% a 4,5% (cotista do FGTS)
Grupo 2	5,5% a 7% (não cotista do FGTS) e 5% a 6,5% (cotista do FGTS)	5,25% a 7% (não cotista do FGTS) e 4,75% a 6,5% (cotista do FGTS)
Grupo 3	8,16% (não cotista do FGTS) e 7,66% (cotista do FGTS)	8,16% (não cotista do FGTS) e 7,66% (cotista do FGTS)

Fonte: Elaborado pela autora com as informações do Ministério do Desenvolvimento Regional (2020).

Em que pese a nova configuração do programa contar com juros menores nas regiões Norte e Nordeste, há inserção de juros no Grupo 1, enquanto no PMCMV os contratos de financiamento das famílias da Faixa 1 cuja renda era de até R$ 1.800,00 eram isentos de juros, portanto, houve a exclusão da faixa de renda mais baixa sem a incidência de juros e maior parte do valor do imóvel subsidiada pelo Governo.

No que se refere as concessões de financiamento para as famílias residentes em áreas rurais, o Grupo Rural 1 é composto por família com renda bruta anual de até R$ 24.000,00; o Grupo Rural 2 a renda é de R$ 24.000,00 a R$ 48.000,00 e o Grupo Rural 3 é para as famílias com renda anual de R$ 48.000,00 a R$ 84.000,00. De acordo com o Decreto nº 10.600, de 14 de janeiro de 2021, a atualização dos valores da renda familiar ocorrerá cem periodicidade não inferior a um ano e pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (BRASIL, 2021).

Outra diferença a ser destacada é que a lei do Programa Casa Verde e Amarela prevê que o programa será promovido por agentes público e privados, inclusive no que tange aos recursos financeiros que podem ter contrapartidas de origem privada e até mesmo de fontes internacionais (BRASIL, 2021). Percebe-se que, há um favoritismo do Governo Federal a abertura de investimentos internacionais no programa habitacional, consolidando a financeirização da política habitacional.

A União poderá destinar bens imóveis a entes privados por meio de licitação, podendo o empreendedor construir, manter ou explorar edificações construídas no imóvel destinados, transferir as unidades imobiliárias aos beneficiários, prover infraestrutura urbana para atendimento da área do imóvel e prestar serviços de interesse público sem ou com o ônus reduzido aos beneficiários.

A inserção das empresas e do mercado privado no programa acontece de forma acentuada, já com a previsão na própria lei, o que no PMCMV aconteceu a partir de outros marcos normativos posteriores a criação da lei federal.

Com relação ao número de contratações do Programa Casa Verde e Amarela, os dados são apresentados na Tabela 10 cuja data de extração é até 12 de fevereiro de 2022.

Tabela 10 – Contratações do Casa Verde e Amarela por Grupo a partir de 2021

MODALIDADE	GRUPO	VALOR CONTRATADO	VALOR LIBERADO	UNIDADES CONTRATADAS
CCFGTS – PF	Grupo 1	15.483.444.940,70	14.627.510.661,04	114.586
CCFGTS – PF	Grupo 2	50.081.121.987,10	41.891.158.738,19	312.944
CCFGTS – PF	Grupo 3	13.581.055.154,10	10.150.615.004,64	70.393
TOTAL		79.145.622.081,90	66.669.284.403,87	497.923

Fonte: Elaborado pela autora com as informações do Sistema de Gerenciamento da Habitação (2022)
Nota: Os dados apresentados são de até 12 de fevereiro de 2022.

Depreende-se da Tabela 10 que, até o mês de fevereiro do ano de 2022 já houve cerca de quatrocentos e noventa e sete mil unidades contratadas pelo Programa Casa Verde e Amarela, sendo contratado cerca de setenta e nove bilhões de reais para os respectivos contratos habitacionais.

Por fim, destaca-se que, as subvenções através dos fundos já existentes se mantiveram os mesmos do PMCMV, inserindo apenas a possibilidade de investimentos privados e internacionais, e as demais previsões da lei anterior que não foram modificadas pelo novo programa foram aproveitados e se encontram ainda vigentes.

5 AS CONSEQUÊNCIAS DA FINANCEIRIZAÇÃO DO PMCMV E PCVA

Neste capítulo, busca-se apresentar dados oficiais sobre a inadimplência dos contratos do Programa Minha Casa Minha Vida e Casa Verde Amarela de acordo com informações divulgadas pelo Governo Federal por meio do Ministério do Desenvolvimento Regional, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil em relação aos fundos FAR e FDS, obtidos através de dados obtidos pela ouvidoria Fala Brasil, mecanismo capaz de viabilizar o acesso à informação pública pelo cidadão e efetivar a Lei de Acesso à Informação nº 12. 527/2011.

Em que pese o programa habitacional objeto de pesquisa ter sido instituído no ano de 2009, o Ministério do Desenvolvimento Regional em resposta a consulta feita informou que não possui histórico de inadimplência anterior ao ano de 2014 e nem em relação as demais Faixas do Programa Minha Casa Minha Vida, apenas do Faixa 1 que é a faixa de interesse social.

Portanto, se esclarece que os recortes temporais não foram escolhidos de maneira aleatória, mas sim devido os motivos já expostos. E, a omissão em relação aos dados da inadimplência das demais Faixas do programa se deu por ausência de histórico no banco de dados do Governo Federal.

Assim, inicia-se a análise descritiva a partir dos dados da inadimplência geral no Brasil divulgados pela Serasa no ano de 2021. Na sequência, passa-se a análise descritiva do PMCMV e Casa Verde e Amarela através dos dados da inadimplência do período de 2014 a março de 2022 obtidos pela Ouvidoria Fala Brasil.

A pertinência deste capítulo é justamente por identificar as consequências da financeirização a política social habitacional, visto que ao pactuar financiamento habitacional o cidadão contrai uma dívida em virtude do crédito liberado pelas instituições financeiras, de modo que, a inadimplência dos contratos denota a incapacidade financeira das famílias endividadas de continuar honrando as prestações, correndo o risco de perder o próprio imóvel que é dado como garantia.

O comprometimento da renda familiar com o financiamento é também um ponto a ser abordado, vez tal ocorrência diminui o bem-estar financeiro e a qualidade de vida dos beneficiários que além das prestações do financiamento ainda têm custos com alimentação, água e luz, vestuário, saúde dentre outros gastos essenciais.

Por fim, é de se ressaltar que a financeirização da política habitacional também cria uma relação com instituição financeira, favorecendo a bancarização, ou seja, a ampliação do contato do brasileiro com os produtos e serviços fornecidos pelos bancos, o que beneficia o mercado, já que com a desburocratização do crédito o cidadão fica mais próximo do endividamento pela tomada de outros serviços financeiros que são colocados à sua disposição.

5.1 A Inadimplência dos contratos do PMCMV e Casa Verde e Amarela

De início, registra-se que a falta de cumprimento das obrigações financeiras, ou seja, a inadimplência contratual referente ao dever de pagar algum compromisso firmado, se encontra presente em diversas relações contratuais, tanto no âmbito privado como público.

De acordo com os dados do mapa da inadimplência divulgados pela Serasa (2021), até o mês de dezembro do ano de 2021, o Brasil totalizou cerca de 63,97 milhões de inadimplentes, 213,59 milhões de dívidas, sendo que o valor total das dívidas é de R$ 252 bilhões, o que equivale a um valor médio de R$ 3.938,51 por pessoa, ou seja, mais de três salários mínimos, e R$ 1.179,61 referente ao valor médio de cada dívida. O percentual da inadimplência no Brasil é de 39,8% e as principais dívidas por segmento são: banco/cartão (27,70%), *utilities* que se refere as contas básicas, como água, luz e gás (23,90%) e varejo (12,60%).

Segundo a Serasa (2021), o gênero feminino é o que apresenta maior percentual de inadimplência com 50,1%, enquanto o masculino é de 49,9%. Percebe-se que, as mulheres possuem maior representatividade. A Tabela 11 elenca o percentual dos inadimplentes por faixa etária.

Tabela 11 – Percentual de inadimplência geral no Brasil por faixa etária – dezembro de 2021

FAIXA ETÁRIA	PERCENTUAL
Até 25 anos	12,5%
Mais de 26 até 40 anos	35,6%
Mais de 41 até 60 anos	34,5%
Mais de 60 anos	17,4%
TOTAL	**100**

Fonte: Elaborado pela autora com as informações do mapa da inadimplência da SERASA (2021)

Extrai-se dos dados da Tabela 11 que, a inadimplência se concentra na faixa etária de 26 até 40 anos (35,6%), estendendo para a faixa etária de 41 até 60 anos (34,5%), a partir de 60 anos nota-se uma diminuição do percentual de inadimplência, o que pode se dá pela possibilidade de a maioria dessas pessoas já contar com benefícios previdenciários, como, aposentadoria, ensejando maior capacidade financeira de arcar com os compromissos, diferente das faixas etárias anteriores que podem contar com o desemprego e variação salarial, que acaba ocasionando embaraços financeiros e dificuldade de continuar honrado seus compromissos.

Voltando-se para o foco da pesquisa, a inadimplência da política pública habitacional em comento, a partir de dados do Ministério do Desenvolvimento Regional, obtidos pela plataforma Fala Brasil – ouvidoria capaz de viabilizar o acesso à informação pública, é possível mensurar a inadimplência acima de 90 dias dos contratos habitacionais da Faixa I do PMCMV, ano de referência de 2014 a 2020, e do PCVA até dezembro do ano de 2021, conforme Tabela 12. De acordo com o referido órgão, não há histórico de inadimplência dos anos anteriores ao de 2014 do Programa Habitacional em questão.

Tabela 12 – Inadimplência acima de 90 dias nos contratos da Faixa I PMCMV e PCVA – ano 2014 a 2021

PROGRAMA	ANO	TOTAL DE CONTRATOS	Nº INADIMPLENTES (ACIMA DE 90 DIAS)	INADIMPLÊNCIA
PMCMV	2014	504.940	129.001	25,5%
	2015	596.614	167.360	28,1%
	2016	779.731	241.421	31,0%
	2017	865.654	315.278	36,4%
	2018	1.115.884	411.773	36,9%
	2019	1.159.586	470.802	40,6%
	2020	1.206.937	535.880	44,4%
PCVA	2021	1.174.714	587.357	50,0%
TOTAL		**1.174.714**	**587.357**	**50,0%**

Fonte: Elaborado pela autora com as informações do Ministério do Desenvolvimento Regional (2022)
Nota: Os dados apresentados são de até dezembro de 2021.

Veja-se que, o número total de contratos ativos no último ano da série temporal é de cerca de 1.174.714 contratos ativos, sendo que a metade do número de contratos ativos estão inadimplentes por mais de 90 dias, ou seja, cerca de 587.357 contratos estão correndo risco iminente de execução extrajudicial – perda do imóvel por inadimplemento do contrato, o que equivale a inadimplência total de 50% dos contratos da faixa de interesse social.

Vale ressaltar, do ano de 2014 a 2020 percebe-se que há um padrão de aumento do número de contratos ativos, bem como um aumento da inadimplência. Todavia, do ano de 2020 para o ano de 2021 houve uma queda de cerca de 32.223 contratos cujo motivo determinante não foi esclarecido pelo órgão centralizador do programa. Especula-se que, pode ter ocorrido a quitação dos contratos ou rescisão contratual em virtude da crise econômica gerada pela Pandemia da Covid-19. Fato é que, o número da inadimplência continuou aumentando, chegando ao patamar de 50%, o que pode ter sido agravado pela crise que econômica e sanitária que assola o país.

De acordo com o relatório de Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida elaborado peça CEF (2020), a taxa de inadimplência dos contratos imobiliários é um fator analisado pelas instituições financeiras para ofertar linhas de crédito, visto que há análise de qual rentabilidade que pode potencialmente ser obtida com a linha de crédito em comparação com o custo de oportunidade para fazer a aplicação com risco de crédito, de maneira que, como a taxa de inadimplência dos contratos PMCMV ainda se torna atrativo para as instituições financeiras, o que favorece esse sistema financeirizado.

Dados obtidos através da Lei de Acesso à Informação oriundos da base do FAR enviados pela CEF apontam o percentual de contratos assinados por gênero no período de 2014 a 2022, demonstrando maior número de contratos no gênero feminino, de acordo com a Tabela 13.

Tabela 13 – Número de contratos assinados do Fundo de Arrendamento Residencial segundo ano e gênero para o período de 2014 a março de 2022

ANO ASSINATURA CONTRATO	FEMININO	MASCULINO	TOTAL
2014	148.988 (90,7%)	15.283 (9,3%)	164.271
2015	201.314 (90,7%)	20.674 (9,3%)	221.988
2016	206.339 (88,9%)	25.736 (11,1%)	232.075
2017	75.578 (86,8%)	11.511 (13,2%)	87.089
2018	54.584 (86,6%)	8.420 (13,4%)	63.004
2019	34.844 (83,2%)	7.044 (16,8%)	41.888
2020	34.642 (84,5%)	6.357 (15,5%)	40.999
2021	24.352 (87,0%)	3.625 (13.0%)	27.977
2022	1.189 (90,0%)	132(10%)	1.321
Total	**781.830 (88,8%)**	**98.782 (11,2%)**	**880.782**

Fonte: Elaborado pela autora com as informações do banco de dados FAR enviado pela CEF (2022)

Veja-se que, em todos os anos o maior número de contratos assinados é pelas mulheres chefes de família, sendo que, a partir do ano de 2017 o número de contratos assinados diminuiu. Destarte que, não se leva em consideração nesta análise o peso do número de contratos do ano de 2022, tendo em vista que a posição dos dados é até março de 2022.

É de se chamar atenção e fazer uma correlação entre o número de contratos assinados por anos e a presidência do Governo Federal. Isto porque, se percebe que no período de Governo da Presidente Dilma Rousseff, nesta série temporal o período de 2014 a 2016, foram os anos que tiveram aumento na quantidade de contratos firmados. Enquanto, a partir da gestão do Presidente Temer empossado após o impeachment (afastamento) da titular Dilma, estando a frente da presidência no período de final agosto de 2016 a 2019, o número de contratos assinados caíram drasticamente, saindo de cerca de 221 mil contratos deixados pela presidente anterior para cerca de 75 mil contratos. Da mesma forma, a partir de 2019 durante o governo de Jair Bolsonaro, os números só diminuíram, fechando o ano de 2021 com apenas cerca de 27 mil contratos.

É de se considerar que, no ano de 2020, por exemplo, foi o ano de início da Pandemia da Covid-19. Entretanto, no ano de 2019 o número de contratos já tinha diminuído, dando continuidade à queda de assinaturas do governo anterior, o que demonstra a deliberação das políticas neoliberais de acordo com a inclinação política e ideológica dos governos que sucederam ano após ano contados da criação do Programa Minha Casa Minha Vida.

Então, não se aceita se mostra razoável e proporcional eventual justificativa de que a Pandemia ocasionou o corte de verbas públicas nos programas sociais para redirecionar a questão da saúde pública e combate ao vírus e questões sanitárias, visto que, as políticas sociais já estavam em andamento e contava com previsão orçamentária do ano anterior ao início do surgimento da Covid-19.

Com relação a inadimplência, a mesma base de dados supracitada do FAR, apresenta o percentual de devedores por Unidades da Federação no período de 2014 a 2022, segmentada por gênero, levando em consideração quem está inadimplente com pelo menos uma parcela em atraso, conforme Tabela 14.

Tabela 14 – Percentual da inadimplência do Fundo de Arrendamento Residencial, por UF e por gênero para os contratos assinados no período de 2014 a 2022 - Beneficiários com pelo menos uma parcela em atraso

REGIÃO	UF	FEMININO	MASCULINO	TOTAL
Centro-Oeste	MS	65	56,0	64,2
	MT	79,4	69,6	78,7
	DF	59,6	54,5	58,4
	GO	72,3	69,0	72
Nordeste	AL	59	56,7	58,7
	BA	72,7	66,3	72,2
	CE	61,6	54,2	61
	MA	75,6	72,6	75,1
	PB	83	77,6	82,5
	PE	65,1	55,1	64
	PI	73,8	71,6	73,6
	RN	68	62,5	67,3
	SE	84,1	79,2	83,5
Norte	AC	4,7	0,9	4,2
	AM	84,9	85,7	85
	AP	74,2	74,8	74,3
	PA	70,2	66,3	69,7
	RO	78,9	68,8	77,8
	RR	62,4	56,3	61,4
	TO	72,7	72,9	72,7
Sudeste	ES	63,4	56,8	63
	MG	75,8	70,9	75,3
	RJ	66	61,7	65,3
	SP	65,7	56,3	64,6
Sul	PR	69,6	67,9	69,5
	RS	63,8	54,9	62,4
	SC	74,5	64,7	73,5
	Total	**69,2**	**62,8**	**68,5**

Fonte: Elaborado pela autora com as informações do banco de dados FAR enviado pela CEF (2022)

Segundo essa base de dados do FAR, a inadimplência total do Brasil dos contratos que possuem pelo menos uma prestação em atraso é de 68,5% dos contratos. Percebe-se que, na região Norte o destaque maior do percentual de inadimplência é no Estado do Amazonas e Rondônia, enquanto o menor percentual de inadimplência do Brasil se encontra no Acre. Na região Nordeste, a maior inadimplência é na Paraíba, Maranhão e Piauí, a Bahia também conta com percentual elevado de inadimplentes (72,2%). A região Centro-Oeste, o Mato Grosso e Goiás possuem maior inadimplência respectivamente.

Já na região Sudeste, a inadimplência é maior em Minas Gerais e Rio de Janeiro. Por fim, no Sul, o Estado de Santa Catarina e Paraná lideram a inadimplência da região.

Em relação ao perfil dos beneficiários, a Tabela 15 especifica a taxa de inadimplência por gênero e faixa etária, apontando maior taxa de inadimplência entre as mulheres com 69,2%, do que os homens com 62,8%. Destaca-se que, além da diferença salarial entre homens e mulheres no Brasil, as mulheres ainda contam com o ônus de por vezes não poder trabalhar para cuidar dos filhos.

Tabela 15 – Percentual da inadimplência do Fundo de Arrendamento Residencial, por gênero e faixa etária – 2014 a 2022 - Beneficiários com pelo menos uma parcela em atraso

FAIXA ETÁRIA	FEMININO	MASCULINO	TOTAL
Até 20 anos	78,7%	52,6%	75,2%
Mais de 20 até 30 anos	70,8%	64,8%	70,2%
Mais de 30 até 40 anos	70,7%	64,2%	69,5%
Mais de 40 até 50 anos	70,1%	64,1%	66,7%
Mais de 50 até 60 anos	67,4%	62,3%	64,1%
Mais de 60 até 70 anos	64,8%	60,8%	75,2%
Mais de 70 anos	61,0%	57,4%	60,2%
TOTAL	**69,2%**	**62,8%**	**68,5%**

Fonte: Elaborado pela autora com as informações do banco de dados FAR enviado pela CEF (2022)

Observa-se que, a maior inadimplência é na faixa etária entre 20 e 40 anos, tanto para mulheres como para os homens, sendo que na faixa etária após os 50 anos a inadimplência diminui, inferindo-se que os beneficiários contam com benefícios previdenciários, o que estabiliza a capacidade financeira para honrar com as parcelas.

A Tabela 16 enumera a taxa de inadimplência dos beneficiários do FAR no mesmo período indicado na tabela anterior, desta vez, categoriza por gênero e estado civil, de maneira que, a taxa de inadimplência é maior entre os divorciados/separados e solteiros, e menor entre os viúvos.

Tabela 16 – Percentual da inadimplência do Fundo de Arrendamento Residencial, por gênero e estado civil – 2014 a 2022 – Beneficiários com pelo menos uma parcela em atraso

ESTADO CIVIL	FEMININO	MASCULINO	TOTAL
Casado	66,7%	63,3%	66,5%
Divorciado/Separado	72,2%	62,5%	70,9%
Solteiro	69,6%	63,0%	68,8%
Viúvo	61,7%	55,9%	61,0%
TOTAL	**69,2%**	**62,8%**	**68,5%**

Fonte: Elaborado pela autora com as informações do banco de dados FAR enviado pela CEF (2022)

Com base nos dados atuais da inadimplência geral no Brasil, há uma semelhança no perfil dos inadimplentes com o segmento dos inadimplentes do PMCMV nos anos analisados, pois percebe-se que as mulheres também possuem um percentual maior e as faixas etárias da inadimplência coincidem com o perfil dos devedores do PMCMV nos anos levantados.

Em relação ao valor geral da inadimplência, a base de dados do FAR prevê valor médio da dívida em atraso é R$1.155,06, sendo que se considerar 50% da inadimplência, a média é de cerca de R$ 392, considerando 75% da dívida, o valor médio é de R$ 1.762,00e considerando 100%, o valor é de R$ 23.995,98, como pode ser o caso do contrato que está sendo objeto de discussão judicial há anos e com acúmulo de parcelas (BRASIL, 2022).

Ademais, o valor da inadimplência média por sexo é bem próximo, sendo que o das mulheres é de R$ 1.145,06 e dos homens R$ 1.243,05. Já em relação a faixa etária, a média da dívida de quem possui até 20 anos é de R$ 402,01, enquanto a faixa etária de 30 a 40 anos é de R$ 1.293,00, o que vale considerar que as pessoas mais novas possuem valores menores em virtude do tempo de contrato que se iniciou a pouco tempo, enquanto o de faixa etária de 40 anos pode ter maior tempo de contrato.

Em relação ao valor médio da dívida entre as Unidades da Federação, o Distrito Federal possui menor valor médio com R$ 475,05, enquanto o maior valor é no Amapá com R$ 2.317,09 (BRASIL, 2022).

No que tange a quantidade de ações judiciais discutindo sobre as unidades habitacionais do PMCMV/PCVA, a Superintendência de Fundos do Governo afirmou não existir imóveis retomados até o ano de 2022, porém existem ações judiciais visando a retomada do imóvel, bem como permanência dos beneficiários inadimplentes na posse das unidades habitacionais (BRASIL, 2022).

As ações judiciais se aplicam tanto aos moradores que sofreram execução extrajudicial dos imóveis e tiveram que recorrer ao Poder Judiciário para garantir sua continuidade na posse do imóvel, quanto em relação a inadequação das moradias e problemas estruturais.

A Tabela 17 especifica a quantidade de ações judiciais de acordo com o fundo de custeio (FAR E FDS), bem como por modalidade.

Tabela 17 – Ações judiciais do PMCMV Faixa I segundo modalidade (FAR ou FDS) no período de 2009 a 2022

Ano	FDS	FAR	Total
2009	1	-	1
2010	1	-	1
2011	0	2	2
2012	1	8	9
2013	2	49	51
2014	1	122	123
2015	3	148	151
2016	15	587	602
2017	44	1.179	1.223
2018	23	3.022	3.045
2019	17	9.251	9.268
2020	77	23.831	23.908
2021	94	35.029	35.123
2022	0	1.685	1.685
Total	**279**	**74.913**	**75.192**

Fonte: Elaborado pela autora com as informações da Superintendência de Fundos do Governo (2022)
Nota: Os dados apresentados são de até janeiro de 2022.

Existem cerca de 75.192 ações judiciais discutindo questões atreladas ao programa habitacional, de maneira que a modalidade Faixa I do FAR é que apresenta a maior quantidade de ações, somando do ano de 2011 a 2022 o total de 74.913 processos, e a modalidade PMCMV Entidades custeado pelo FDS tem histórico de demandas processuais desde o ano de criação do programa, totalizando 279 litígios a serem resolvidos pelo Poder Judiciário.

É de se destacar que, a simples recuperação dos imóveis através de execução dos inadimplentes por mais de 90 dias não se mostra como uma solução universal concreta, uma vez que parte do aumento da inadimplência se encontra associada à crise econômica com a elevação do desemprego e diminuição da renda real, desta forma daria espaço a um grande problema social com o desalojamento de famílias, sem que houvesse garantia que as habitações fossem ocupadas por novas famílias do mesmo grupo social com condições de arcar com a dívida.

A renegociação do saldo devedor dos contratos também acarreta em aumento da dívida, pois segundo a CEF (2016) as parcelas em atraso dos contratos da Faixa I são renegociadas com a inserção de juros de 1% e o saldo devedor corrigido pela TR, elevando a dimensão do problema.

De modo que, contrato que se encontra judicializado há 11 anos terá um valor alto de inadimplência e a depender do julgamento dos processos judiciais, a execução dos valores das parcelas em atraso acrescidas de juros aumentará a dívida e pode virar uma bola de neve na vida dos cidadãos que já não estavam podendo pagar as parcelas regulares, quanto mais inseridos acréscimos de juros e encargos, tendo um peso muito grande na vida financeira do beneficiário endividado.

Chama-se atenção para o lado negativo da possibilidade de refinanciamento dos contratos como solução para obstar a perda dos imóveis de cerca de 587 mil contratos inadimplentes, que é a incidência de juros nos contratos da faixa de interesse social, o que pode elevar o total da dívida dos beneficiários.

Considerando os aspectos da bancarização, tendo em vista que com as políticas sociais e benefícios, como o PMCMV, a população foi cada vez mais inserida no sistema financeiro e bancário, o que dá acesso a outros serviços e produtos bancários, como cartão de crédito, empréstimos e seguros. A Tabela 18 demonstra a evolução do relacionamento bancário no Brasil no período de 2009 a 2020, conforme disponibilizado pelo Banco Central.

Tabela 18 – Quantidade de adultos com relacionamento bancário - Brasil - Unidades (milhões) de 2009 a 2020.

ANO	BRASIL – UNIDADES (MILHÕES)	CENTRO-OESTE – UNIDADES (MILHÕES)	NORDESTE-UNIDADES (MILHÕES)	NORTE – UNIDADES (MILHÕES)	SUDESTE – UNIDADES (MILHÕES)	SUL – UNIDADES (MILHÕES)
2009	103	8	22	6	50	17
2010	109	8	24	6	53	18
2011	115	9	26	7	55	18
2012	119	9	27	7	57	19
2013	125	9	29	8	59	20
2014	131	10	31	8	61	21
2015	135	10	32	9	63	21
2016	135	10	33	9	62	21
2017	139	11	34	9	63	22
2018	144	11	36	10	65	22
2019	148	11	37	10	67	23
2020	159	12	41	12	70	24

Fonte: Elaborado pela autora com as informações das séries do Banco Central (2021)

Depreende-se do ano em que foi promulgado o PMCMV até o ano de 2020, o relacionamento bancário aumentou de forma continua, fechando o último ano da série

com 159 milhões de adultos se relacionando com as instituições financeiras, favorecendo o sistema financeirizado e atendendo aos interesses da bancarização. A maior quantidade de adultos com relacionamento bancário se concentra na região Sudeste e Nordeste, com 70 e 41 milhões respectivamente.

Como mencionado no capítulo direcionado aos programas, o valor máximo da prestação do PMCMV é de R$ 270,00, de maneira que, a quantia paga mensalmente com a moradia significa um peso alto em relação aos outros custos essenciais para sobrevivência, como, alimentação, água, energia elétrica, gás e outros custos. Assim, existe um descompasso em relação ao salário mínimo anualmente no Brasil e o salário mínimo necessário para as famílias sobreviver com qualidade de vida, conforme valores apresentados pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE, 2022) na Tabela 19.

Tabela 19 – Valor nominal do salário mínimo e o valor necessário para o consumo que supere a variação da inflação de 2009 a 2022

ANO	SALÁRIO MÍNIMO NOMINAL (R$)	SALÁRIO MÍNIMO NECESSÁRIO (R$)
2009	465,00	1.995,91
2010	510,00	2.227,53
2011	545,00	2.329,35
2012	622,00	2.561,47
2013	678,00	2.765,44
2014	724,00	2.975,55
2015	788,00	3.518,51
2016	880,00	3.856,23
2017	937,00	3.585,05
2018	954,00	3.960,57
2019	998,00	4.342,57
2020	1.045,00	5.304,90
2021	1.100,00	5.969,17
2022	1.212,00	6.394,76

Fonte: Elaborado pela autora com as informações do DIEESE (2022)

Veja-se, só no ano de 2009 o salário mínimo nominal estava no valor de R$ 465,00, enquanto o salário mínimo necessário para o consumo de modo a acompanhar a inflação seria de R$ 1.995,91. No ano de 2022, o salário mínimo é de R$ 1.212,00, em contrapartida o salário mínimo necessário é de R$ 6.394,76.

Desta maneira, conclui-se que o salário mínimo em todos os anos da série temporal é inferior a quantidade necessária para suprir o consumo de bens e serviços, consequentemente o custo de vida dos beneficiários do Programa habitacional que já gasta um valor considerável do salário com a prestação habitacional não alcança o valor ideal estimado necessário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises e discussões concentradas nesta pesquisa foram capazes de conduzir a resposta do problema de pesquisa que é a aferição de quais as consequências da financeirização no âmbito do maior programa habitacional existente no Brasil que é o Programa Minha Casa Minha Vida substituído pelo Programa Casa Verde e Amarela no que se refere ao endividamento dos beneficiários.

Primeiro, conclui-se que a inadimplência das famílias beneficiarias é uma consequência da financeirização, visto que o governo facilita o crédito para subsidiar parte da efetivação de um direito que sempre dependeu de contrapartida do cidadão que é a moradia, mas para essas pessoas da faixa de interesse social, a renda é um fator decisivo e problemático para continuidade de honrar o compromisso bancário assumido, sobretudo, porque o país necessita de políticas públicas multidisciplinares e holísticas no que tange a efetivação dos direitos sociais.

Explica-se, para honrar prestações do financiamento habitacional, o beneficiário precisa de emprego. Todavia, o desemprego é um problema crescente no Brasil, como já tratado no corpo da pesquisa, a maioria das pessoas que ainda conseguem estarem adimplentes com o contrato habitacional são pessoas maiores de 60 anos e que contam com benefícios previdenciários, enquanto os jovens apresentam maior representatividade nos contratos inadimplentes.

Ainda que desconsiderasse o desemprego, o salário mínimo nominal no Brasil ao longo de mais de 10 anos desde a implementação do PMCMV não acompanha a inflação e não é capaz de custear a cesta básica de alimentos e consumo essencial para sobreviver, sendo o salário mínimo necessário consideravelmente maior do que o salário vigente em todos os anos da série empregada.

Logo, não dá simplesmente para desconsiderar que a renda auferida pelos cidadãos brasileiros não é um fator decisivo para a (in)adimplência, visto que as pessoas precisam auferir renda compatível com seu custo de vida essencial.

Outro problema social que afeta o negativamente o programa habitacional em questão é a desigualdade salarial entre homens e mulheres no Brasil, como visto, as mulheres possuem a maior representatividade no déficit habitacional, têm o ônus excessivo com o aluguel urbano e ainda figuram como as maiores devedoras tanto em relação a inadimplência em geral, como nos contratos do PCMV/PCVA.

Superado a conclusão que problemas que levam ao inadimplemento é multifatorial, passa-se para a questão do déficit habitacional, mesmo com a criação de um programa social visando diminuir tal problema público, o déficit brasileiro se encontra na casa dos 05 milhões de unidades habitacionais que não estão atendendo as necessidades básicas habitacionais, com sua maior representatividade na Região Nordeste e Norte.

Como resposta a este problema, o Estado brasileiro vai na contramão e passa a inserir juros nos contratos da faixa de interesse social que são as famílias mais necessitadas da política pública, que ganham de R$ 1.800 a R$ 2.000,00 no Programa Casa Verde e Amarela que antes não havia no Programa Minha Casa Minha Vida, ou seja, em vez de facilitar o acesso à moradia digna houve maior onerosidade para os cidadãos que pagam para ter seu direito social efetivado.

Isto só ratifica a consolidação da financeirização na política habitacional, favorecendo as instituições financeiras com a renda da financeirização que são os juros e aperfeiçoando um sistema sofisticado de crédito que vem se estabelecendo no Brasil desde a criação do SFH, principalmente com a evolução e criação do SFI com seu sistema de gerar segurança para as operações financeiras imobiliárias por meio de securitização e hipotecas.

A gravidade só aumenta, pois o mecanismo sofisticado de transações de crédito imobiliário que se aplica aos contratos de financiamento imobiliário criado pelo SFI passa a ser aplicado nos contratos do PMCMV, dando a possibilidade de execução extrajudicial para os inadimplentes, já que seu próprio imóvel é dado como garantia para o banco, o que possivelmente deu margem a cerca de 70 mil ações judicial em tramitação, as quais se discutem os contratos do PMCMV, por mais que ainda não há imóvel retomado, cerca de 70 mil famílias sofrem com a disputa processual, que a litigância por si só às vezes gera, bem como correm o risco de perder seus imóveis.

Ao passo que, com a possível perda do imóvel, mesmo que o governo redirecione para outros beneficiários na mesa condição social, os beneficiários anteriores continuarão integrando as estatísticas do déficit habitacional, e logicamente não terão seu direito à moradia efetivado, muito pelo contrário, terá seu direito cessado.

No que atine aos números dos programas, a reformulação e substituição do Programa Minha Casa Minha Vida para o Casa Verde e Amarela em nada contribuiu para mitigar o déficit habitacional, pelo contrário só beneficiou as instituições financeiras com a inserção de juros numa faixa de interesse social, como já citado, o gera lucro para os bancos. E, a quantidade de contratos assinados só foram decrescendo a partir do ano de 2016 com a queda do Governo de Dilma e ascensão de Temer, que deu mais acentuação às políticas neoliberais de austeridade, o que só foi perpetuado no Governo de Jair Bolsonaro que apresentou o menor número de contratos assinados para ter acesso à moradia desde a criação do Programa no Governo de Lula.

Voltando-se para consequência da financeirização no programa habitacional que é a inadimplência e endividamento dos beneficiários, o Brasil conta com uma inadimplência 50% dos contratos habitacionais em atraso por mais de 90 dias, o que pode gerar a execução extrajudicial para retomada dos imóveis e 68,5% dos contratos estão com alguma parcela em atraso, o que é um indicador negativo da política pública em si, haja vista que a maioria dos beneficiários/ contratantes não possuem mecanismos suficientes de renda para arcar com o ônus de pagar por sua moradia própria financiada.

Esta alta taxa de inadimplência, pode virar uma bola de neve na vida do beneficiário endividado, pois a dívida vai se acumulando com juros e encargos financeiros, imagine-se, se a pessoa não consegue pagar as parcelas regulares mês a mês do contrato, o cidadão não vai conseguir arcar com o acúmulo da dívida com juros, é uma consequência lógica, o que só leva a ratificação de uma das reflexões do referencial teórico de que o sujeito neoliberal é um sujeito endividado.

Por fim, sugere-se que, a política habitacional seja pensada em conjunto com outras políticas sociais e econômicas brasileiras, visto que é possível concluir que o problema é multifatorial, logo a solução tem que ser buscada de forma multidisciplinar, haja vista que um foco em uma única direção não conseguirá abranger um problema que tem sua causa vindo de vários lados.

REFERÊNCIAS

ALVES, José E. Diniz; CAVENAGHI, Suzana. **Questões Conceituais e Metodológicas Relativas a Domicílio, famílias e Condições Habitacionais**. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252005000100005&lang=pt> Acesso em: 28 de set. de 2021

ANDRADE, Lucas; FERE, Lucas. **Financeirização e os Sentidos do Desenvolvimento**: Aspectos Teóricos e as "Reformas de Mercado" no Caso Brasileiro. Disponível em: < https://sep.org.br/anais/Trabalhos%20para%20o%20site/Area%206/86.pdf> Acesso em: 05 de jan. de 2021

ANDRIETTA, Lucas Salvador et al. **A Financeirização das Políticas Sociais e da Saúde no Brasil do Século XXI**: elementos para uma aproximação inicial. Disponível em: < https://www.scielo.br/j/ecos/a/8qNN5wJT68gcPWykfzJd6wg/?lang=pt> Acesso em 04 de set. de 2021

BACEN, Banco Central do Brasil. **Séries Temporais (SGS)**. Disponível em: < https://www3.bcb.gov.br/sgspub/localizarseries/localizarSeries.do?method=preparar TelaLocalizarSeries> Acesso em: 08 de maio de 2022

BAUMAN, Zygmunt. **Vida Líquida.** Tradução Carlos Alberto Medeiros, 2ª edição, Rio de Janeiro: Zahar, 2009

BARROS, Samarane. **A produção do espaço urbano nos diferentes padrões de acumulação**: o fordismo e a acumulação flexível em perspectiva. Disponível em: < https://journals.openedition.org/espacoeconomia/5841> Acesso em: 07 de jul. de 2021

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Regional. **Estudo Analisa Impactos da Política Nacional de Habitação sobre a Economia e o Desenvolvimento Regional.** Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/estudo-analisa-impactos-da-politica-nacional-de-habitacao-sobre-a-economia-e-o-desenvolvimento-regional> Acesso em: 10 de jan. de 2021

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Regional. **Dados revisados do déficit habitacional e inadequação de moradias nortearão políticas públicas.** Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/dados-revisados-do-deficit-habitacional-e-inadequacao-de-moradias-nortearao-politicas-publicas> Acesso em: 06 de jul. de 2021

_____. República Federativa do Brasil. **Lei 11.977, de 7 de julho de 2009**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm> Acesso em: 06 de jul. de 2021

_____. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Déficit Habitacional**: o que é? Disponível em: <https://www.capacidades.gov.br/dicionario/index/letra/d#:~:text=O%20d%C3%A9ficit%20habitacional%20%C3%A9%20a,%C3%A0s%20condi%C3%A7%C3%B5es%20das%20moradias%20existentes.> Acesso em: 20 de set. de 2021

_____. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Programa Minha Casa Minha Vida**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/minha-casa-minha-vida/programa-minha-casa-minha-vida-mcmv> Acesso em: 03 de fev. de 2022

_____. República Federativa do Brasil. **Constituição Federal de 1998**. Senado Federal, Brasília-DF, 2017.

_____. República Federativa do Brasil. **Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4380.htm> Acesso em: 14 de nov. de 2021

_____. República Federativa do Brasil. **Decreto-Lei nº 2.291, de 21 de novembro de 1986**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2291.htm> Acesso em 21 de nov. 21

_____. República Federativa do Brasil. **Lei nº 9.514, de novembro de 1997**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9514.htm> Acesso em: 26 de nov. de 2021

_____. República Federativa do Brasil. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm> Acesso em: 29 de nov. de 2021.

_____. República Federativa do Brasil. **Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Sistema%20Nacional,o%20Conselho%20Gestor%20do%20FNHIS.> Acesso em: 29 de nov. de 2021

_____. República Federativa do Brasil. **Política Nacional de Habitação**. Disponível em: < https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/4PoliticaNacionalHabitacao.pdf> Acesso em: 30 de nov. de 2021.

_____. República Federativa do Brasil. **Decreto nº 7.795, de 24 de agosto de 2012**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7795.htm#art1> Acesso em: 01 de fev. de 2022

_____. República Federativa do Brasil. **Portaria nº 163, de 06 de maio de 2016**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/secretaria-nacional-de-habitacao/portaria_163_2016.pdf> Acesso em: 03 de fev. de 2022

_____. República Federativa do Brasil. **Sistema de Gerenciamento da Habitação**. Disponível em: <http://sishab.mdr.gov.br/> Acesso em: 03 de fev. de 2022

_____. República Federativa do Brasil. **Minha Casa Minha Vida Modalidades**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/minha-casa-minha-vida/modalidades-1> Acesso em: 03 de fev. de 2022

_____. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Casa Verde e Amarela**. Disponível: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/casa-verde-e-amarela/o-programa> Acesso em: 07 de fev. de 2022

_____. República Federativa do Brasil. **Lei nº 14.118, de 12 de Janeiro de 2021.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14118.htm> Acesso em: 07 de fev. de 2022

_____. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Saiba o que mudou com o novo programa**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/casa-verde-e-amarela/saiba-o-que-muda-com-o-novo-programa> Acesso em: 12 de fev. de 2022

_____. República Federativa do Brasil. **Decreto nº 10.600, de 14 de janeiro de 2021**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10600.htm> Acesso em: 12 de fev. de 2022

_____. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Estudos Econômicos sobre a Política Habitacional e o Desenvolvimento**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/Livro_final__Estudos_econmicos_sobre_a_poltica_habitacional_e_o_desenvolvimento__v._16062020.pdf> Acesso em: 26 de fev. de 2022

BRESSER-PEREIRA, Luiz. **Acumulação de Capital, Lucros e Juros**. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1974/74-93AcumCapitalLucrosJuros.pdf> Acesso em: 06 de mar. De 2021

BÜHRING, Marcia Andrea. **Direito Social**: proibição de retrocesso e dever de progressão. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fadir/article/view/18175> Acesso em: 29 de nov. de 2021

CBIC, Câmara Brasileira da Indústria da Construção. **Financiamento Habitacional**. Disponível em: < http://www.cbicdados.com.br/menu/financiamento-habitacional/sbpe> Acesso em: 23 de abril de 2021

CEF, Caixa Econômica Federal. **Relatório de Avaliação PMCMV**. Disponível em: < https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2021/04/cgu-divulga-prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica-de-2020/relatorio-de-avaliacao-pmcmv.pdf> Acesso em: 03 de abril de 2022

CEF, Caixa Econômica Federal. **Relatório de Gestão do Exercício de 2015**. Disponível em: < https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/acessoainformacao/relatoriodegestao/2015/far_2015.pdf> Acesso em: 04 de abril de 2022.

CHESNAIS, François. **A teoria do Regime de Acumulação Financeirizado:** conteúdo, alcance e interrogações. Disponível em: < https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643086> Acesso em: 07 de jul. de 2021

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**, Tradução Silvana Finzi Foá, São Paulo, Xamã, 1996

CORRÊA, Mariana Finello; FEIJO, Carmem; LEMOS, Pedro de Medeiros. **Financeirização, Empresas Não Financeiras e o Ciclo Econômico Recente da Economia Brasileira**. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/qXb9nQCBtB3SwCgjk4ygNyk/?lang=pt> Acesso em: 14 de ago. de 2021

COSTA, Fernanda de Cássia; ELOY, Maria C.M; ROSSETTO, Rossela. **Subsídios na Política Habitacional Brasileira: do BNH ao PMCMV**. Disponível em: < http://www.anpur.org.br/ojs/index.php/anaisenanpur/article/view/386/376> Acesso em: 22 de nov. de 2021

DIEESE, Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Salário Mínimo Nominal e Necessário**. Disponível em: < https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html#2000> Acesso em: 08 de maio de 2022

DOWBOR, Ladislau. **A Era do Capital Improdutivo**. Disponível em: https://dowbor.org/wp-content/uploads/2012/06/a_era_do_capital_improdutivo_2_impress%C3%A3oV2.pdf > Acesso em: 14 de ago. de 2021

DUARTE, Adriana. **A Crise do Fordismo nos Países Centrais e no Brasil**. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/trabedu/article/download/9203/6623/26593> Acesso em: 07 de ago. de 2021

DUMÉNIL, G.; LÉVY, D. **Neoliberalismo- Neo-Imperialismo**. Campinas. Economia e Sociedade, v. 16, n.1 (29), p.1-19, abr.2007.

FANTTI, Marina Borges Lima. **Financeirização da Produção e as Consequências para a Organização do Trabalho**. Disponível em: < http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2013_TN_STO_183_045_21860.pdf> Acesso em: 14 de ago. de 2021

FERRAZ, Marcelo I. Ferreira; SOARES NETO, Horígenes Fontes; PINHEIRO, Lessi I. Farias. **Brasil da Financeirização**: do consumo familiar à cooptação da assistência social. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/sociologias/article/view/101294> Acesso em: 21 de ago. de 2021

FERRAZ, Camila Araújo. **Crédito, Exclusão Financeira e Acesso à Moradia**: um estudo sobre financiamento habitacional no Brasil e o Programa Minha Casa Minha Vida. Disponível em: <

https://www.ie.ufrj.br/images/IE/PPGE/disserta%C3%A7%C3%B5es/2011/Camila%20Araujo%20Ferraz.pdf> Acesso em 14 de nov. de 2021

FRESCA, Tânia Maria; OLIVEIRA, Edilson Luis. **Financeirização das Empresas da Construção Civil e Verticalização em Londrina-PR, Brasil**. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/raega/article/view/44779/37532> Acesso em: 15 de ago. de 2021

FJP, Fundação João Pinheiro. **Déficit Habitacional no Brasil 2016-2019**. Disponível em: <http://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/21.05_Relatorio-Deficit-Habitacional-no-Brasil-2016-2019-v2.0.pdf> Acesso em 01 de out. de 2021

FJP, Fundação João Pinheiro. **Metodologia do Déficit Habitacional e da Inadequação de Domícilios no Brasil 2016-2019.** Disponível em: < https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/RelatorioMetodologiadoDeficitHabitacionaledaInadequacaodeDomiciliosnoBrasil20162019v1.0.pdf> Acesso em: 01 de out. de 2021

_____. **Déficit Habitacional no Brasil 2009**. Disponível em: < http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/verDocumento.php?iCodigo=76700&codUsuario=0> Acesso em: 01 de out. de 2021

_____. **Déficit Habitacional Municipal no Brasil 2010**. Disponível em: < http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/verDocumento.php?iCodigo=73954&codUsuario=0> Acesso em: 01 de out. de 2021

_____. **Déficit Habitacional no Brasil 2011-2012**. Disponível em: < http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/verDocumento.php?iCodigo=76699&codUsuario=0> Acesso em: 01 de out. de 2021

_____. **Déficit Habitacional no Brasil 2013-2014**. Disponível em: < http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/verDocumento.php?iCodigo=76697&codUsuario=0 Acesso em: 01 de out. de 2021

_____. **Déficit Habitacional no Brasil 2015**. Disponível em: < http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/verDocumento.php?iCodigo=76871&codUsuario=0> Acesso em: 02 de out. de 2021

_____. **Déficit Habitacional no Brasil 2016-2019**. Disponível em: < http://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/21.05_Relatorio-Deficit-Habitacional-no-Brasil-2016-2019-v2.0.pdf> Acesso em: 05 de out. de 2021

_____. **Déficit Habitacional e Inadequação de Moradias no Brasil**: principais resultados para o período de 2016 a 2019. Disponível em: <http://novosite.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/04.03_Cartilha_DH_compressed.pdf> Acesso em: 15 de out. de 2021

GENTIL, Denise. **Bens e Serviços Públicos são os Novos Ativos Financeiros**. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/593902-bens-e-

servicos-publicos-sao-os-novos-ativos-financeiros-entrevista-especial-com-denise-gentil> Acesso em: 04 de fev. de 2021

GENTIL, Denise; LAVINAS, Lena. **Brasil anos 2000**: a política social sob a regência da financeirização. Disponível em: < https://www.scielo.br/j/nec/a/5fqGSvyFTytWTNkQBJNGM3M/?lang=pt> Acesso em: 05 de set. de 2021

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa.** Disponível em: <https://www.metodologiacientifica.org/tipos-de-pesquisa/pesquisa-aplicada/#:~:text=Segundo%20Gil%20(2019)%2C%20a,em%20que%20os%20pesquisadores%20vivem.&text=Da%20mesma%20forma%2C%20pesquisas%20aplicadas,novas%20quest%C3%B5es%20a%20serem%20investigadas.> Acesso em: 23 de abril de 2021.

GOMES, Aline Viotto. **Direito e Financiamento**: as transformações regulatórias na passagem do Sistema Financeiro de Habitação para o Sistema de Financiamento Imobiliário. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-15092016-152957/publico/CORRIGIDA_Aline_Viotto_Gomes.pdf> Acesso em 26 de nov. de 2021

GONÇALVES, Robson R. **O Déficit Habitacional no Brasil**: uma estimativa a partir dos dados da PNAD-1995. Disponível em: <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/novaeconomia/article/view/2255/1195> Acesso em: 20 de set. de 2021

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Projeção da População**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>. Acesso em 20 de abril de 2021.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2009**. Disponível em: < https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/59/pnad_2009_v30_br.pdf> Acesso em: 09 de out. de 2021

KLINK, Jeroen; SOUZA, Marcos Barcellos. **Financeirização**: conceitos, experiências e a relevância para o campo do planejamento urbano brasileiro. Disponível em: 14 de ago. de 2021

LAVINAS, Lena. **A Financeirização da Política Social**: uma perspectiva introdutória. Disponível em: <https://associacaokeynesianabrasileira.org/wp-content/uploads/2019/09/lena-lavinas.pdf> Acesso em: 15 de jan. de 2021

LAVINAS, Lena. **Como o Desenvolvimentismo Social Reformulou a Política Social no Brasil**. Disponível em: < https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13563467.2017.1297392 > Acesso em: 11 de nov. de 2020

_____. **A Financeirização da Política Social**: o caso brasileiro. Disponível em: < https://www.cartacapital.com.br/economia/a-financeirizacao-da-politica-social-o-caso-brasileiro-301/> Acesso em: 05 de set. de 2021

LIMA, Matheus F. Vilela. **O Direito à Moradia e as Políticas Públicas Habitacionais Brasileiras da Segunda Década do Século XXI**. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/download/48406/32332> Acesso em: 09 de set. de 2021

MEDEIROS, Marcelo. **A Trajetória do Welfare State no Brasil**: papel redistributivo das políticas sociais dos anos de 1930 aos anos 1990. Disponivel em: <https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/1514.pdf> Acesso em: 08 de ago. de 2021

MARTINS, Isabella Oliveira; MATOS, Cirlene Maria; MIRANDA, Bernardo P. Jardim. **O Impacto da Financeirização no Investimento Produtivo das Empresas Não-Financeiras de Capital Aberto no Brasil**. Disponível em: < https://www.anpec.org.br/encontro/2020/submissao/files_I/i6-72948a7017df47ffb9cba4dd5e8805d2.pdf> Acesso em: 14 de ago. de 2021

MARTINS, Isabella Oliveira; MIRANDA, Bernardo Pádua Jardim. **Impactos da Financeirização no Investimento Produtivo e na Fragilidade das Empresas Brasileiras Não-Financeiras de Capital Aberto**: 2010-2016. Disponível em: <https://sep.org.br/anais/2019/Sessoes-Ordinarias/Sessao3.Mesas21_30/Mesa27/273.pdf> Acesso em: 14 de ago. de 2021

MIRANDA, Bernardo P. Jardim**. Impactos da Financeirização sobre a Fragilidade Micro e Macroeconômica**: um estudo para a economia brasileira entre os anos de 1995-2012. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/AMSA-9BVK9M/1/tese_bernardo_p_j_miranda_2013.pdf> Acesso em: 14 de ago. de 2021

MONTENEGRO, Marina. **Da Financeirização ao Lugar**: dos nexos hegemônicos às contra racionalidades do cotidiano. Disponível em: < https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13802/9002> Acesso em: 20 de mar. De 2021

MOURAD, Leonice A. F. A. Pereira; Senne, Andressa. **Políticas Sociais no Brasil**: uma reflexão preliminar. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/2634/senne_andressa_de.pdf?sequence=3&isAllowed=y#:~:text=As%20Pol%C3%ADticas%20Sociais%20institu%C3%ADdas%20no,idade%2C%20g%C3%AAnero%2C%20etnia% 2C%20grupos> Acesso em: 30 de ago. de 2021

MUNIZ, Andrea fernandes; QUADRA, Tyara Targa. **Ônus Excessivo com o Pagamento do Aluguel:** desigualdade no direito à habitação – Vitória/ES. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/geotextos/article/viewFile/38810/23590> Acesso em: 11 de out. de 2021

NAVARRO, Vicente. **Produção e estado de bem-estar:** O contexto político das reformas. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ln/a/Vq6bGNnJvTSPKW8FtcTXzLn/?lang=pt> Acesso em: 12 de jul. de 2021

NOGUEIRA, Vera Maria. **Estado de Bem-Estar Social**: origens e desenvolvimento. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/5738> Acesso em: 12 de jul. de 2021

PEREIRA, Saylon Alves. **Direitos e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo**: no trade off entre exigibilidade e efetividade? Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=975798660f9f5456#:~:text=No%20artigo%206%C2%B0%2C%20que,desamparados%20(BRASIL%2C%201988)> Acesso em: 30 de ago. de 2021

PIANA, Maria Cristina. **As Políticas Sociais no Contexto Brasileiro**: natureza e desenvolvimento. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/vwc8g/pdf/piana-9788579830389-02.pdf> Acesso em: 30 de ago. de 2021

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas:** conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: CENGAGE Learning, 2010

SERASA, **Mapa da inadimplência no Brasil**: dezembro de 2021. Disponível em: < https://www.serasa.com.br/assets/cms/2022/MKTECS-654-Mapa-da-Inadimplencia-Dezembro-2-1.pdf> Acesso em: 07 de março de 2022

SILVEIRA, María Laura. **Finanças, Consumo e Circuitos da Economia Urbana na Cidade de São Paulo**. Disponível em: < https://www.scielo.br/j/ccrh/a/b7w7ZRM8dhjsnf5SBMLmY3j/?lang=pt> Acesso em 22 de ago. de 2021

SOLER, Rodrigo Diaz de Vivar Y. **O Que é Uma Ontologia do Endividamento?** Biopolítica e financeirização da vida. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/clinicaecultura/article/view/5742/5991> Acesso em: 15 de ago. de 2021

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão; SPOSITO, Eliseu Savério. **Articulação entre Múltiplas Escalas Geográficas**: lógicas e estratégias espaciais de empresas. Disponível em: < https://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/131655/135129> Acesso em: 21 de ago. de 2021

OLIVEIRA, F. **O surgimento do antivalor**: novos estudos, São Paulo: Cebrap, 1988

RODRIGUES, Livia de Araújo; VASCONCELOS, Vinícius Ferreira Pinto. **Financeirização do Consumo: a captação de clientes fidelizados e a distribuição geográfica da empresa Riachuelo**. Disponível em: <http://www.enanpege.ggf.br/2019/resources/anais/8/1562634328_ARQUIVO_enapege_vini_uff_2019_last_julho_19.pdf> Acesso em: 22 de ago. de 2021

ROYER, Luciana. **Financeirização da Política Habitacional**: limites e perspectivas. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-19032010-114007/pt-br.php> Acesso em: 04 de mar. de 2021

TONELLI, Lívia Maria. **A Financeirização da Moradia e o Programa Minha Casa Minha Vida**. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/121600/000790897.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 03 de fev. de 2021

URBE. **O Que é o Déficit Habitacional e Como é Calculado?** Disponível em: < https://urbe.me/lab/o-que-e-deficit-habitacional-e-como-e-ele-e-calculado/> Acesso em 09 de set. de 2021

VALOR, Econômico. **Minha Casa Minha Vida sofre com Inadimplência e Ações Judiciais na Faixa de Menor Renda**. Disponível em: < https://valor.globo.com/financas/noticia/2020/08/27/minha-casa-sofre-com-inadimplencia-e-acoes-judiciais-na-faixa-de-menor-renda.ghtml> Acesso em: 07 de jan. de 2021

VICENTE, Maximiliano Martin. **A Crise do Estado de Bem-Estar Social e a Globalização.** Disponível em: < http://books.scielo.org/id/b3rzk/pdf/vicente-9788598605968-08.pdf> Acesso em: 07 de ago. de 2021