

**UNI-FACEF CENTRO UNIVERSITÁRIO MUNICIPAL DE FRANCA  
GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**DÉBORA BIANCO RIBEIRO**

**A INFLUÊNCIA DA TAXA DE JUROS NO MERCADO IMOBILIÁRIO E  
OS DESDOBRAMENTOS DOS PROGRAMAS HABITACIONAIS**

**FRANCA  
2019**

**DÉBORA BIANCO RIBEIRO**

**A INFLUÊNCIA DA TAXA DE JUROS NO MERCADO IMOBILIÁRIO E  
OS DESDOBRAMENTOS DOS PROGRAMAS HABITACIONAIS**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Econômicas do Centro Universitário Municipal de Franca, Uni-FACEF como requisito para obtenção do título de bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Prof. Ms. Thalisa Maria Jati Gilberto

**FRANCA  
2019**

**DÉBORA BIANCO RIBEIRO**

**A INFLUÊNCIA DA TAXA DE JUROS NO MERCADO IMOBILIÁRIO E  
OS DESDOBRAMENTOS DOS PROGRAMAS HABITACIONAIS**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Econômicas do Centro Universitário Municipal de Franca, Uni-FACEF como requisito para obtenção do título de bacharel em Ciências Econômicas.

Franca, 18 de novembro de 2019.

Orientador(a): \_\_\_\_\_

Nome: Prof. Ma. Thalisa Maria Jati Gilberto

Instituição: Centro Universitário Municipal de Franca, Uni-FACEF

Examinador(a) 1: \_\_\_\_\_

Nome: Prof. Ms. Carlos Bruno Bettarello

Instituição: Centro Universitário Municipal de Franca, Uni-FACEF

Examinador(a) 2: \_\_\_\_\_

Nome: Dr<sup>a</sup>. Ana Tereza Jacinto Teixeira

Instituição: Centro Universitário Municipal de Franca, Uni-FACEF

## DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho ao meu marido Leandro Silva Góes, que sempre foi um grande companheiro, me apoiou e me incentivou em todos os aspectos para que este trabalho fosse concluído. Gratidão Infinita.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço:

- Agradeço primeiramente à Deus por ser essencial em minha vida;
- A esta universidade, corpo docente, direção e administração que me deram oportunidade de construir meu sonho;
- A minha orientadora Thalisa Maria Jati Gilberto, cuja dedicação e paciência foram de fundamental importância para finalização deste trabalho;
- Aos meus pais Onildo Ramos Ribeiro e Marlene Aparecida Bianco Ribeiro, pelo carinho, afeto, dedicação e por me apoiarem sempre. Amo vocês;
- Ao meu marido, Leandro Silva Góes, por me encorajar e pelo apoio incondicional em todos momentos.

*O sucesso é a soma de pequenos esforços - repetidos dia sim, e no outro dia também.*

Robert Collier

## RESUMO

Este trabalho é um estudo acerca da influência da política habitacional para a formação dos programas habitacionais no Brasil e como esses programas foram se estabelecendo em meio a oscilações das taxas de juros, trocas de governos, crises econômicas até os dias atuais. O objetivo é analisar como os modelos de programas habitacionais foram criados com base nas necessidades tanto governamentais quanto da população e como as políticas públicas tiveram um papel fundamental na criação de diretrizes para se chegar a um modelo de financiamento que atendesse em especial a população de baixa renda. O método de pesquisa utilizado foi descritivo onde foram realizadas pesquisas bibliográficas a respeito do tema, foram analisados conceitos sobre a formação da política habitacional e políticas urbanas, além disso, foram realizados como apoio para o trabalho, fontes secundárias como revistas, artigos físicos e online para embasar e ilustrar os conceitos bibliográficos aplicados nesta apresentação e não menos importante, foram coletados materiais acerca dos financiamentos habitacionais, em especial sobre o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) diretamente com a Caixa Econômica Federal, principal agente financeiro do Sistema Financeiro Nacional (SFN). Os resultados obtidos mostram o quanto o SFH vem se adequando para conseguir atender todas as expectativas tanto do governo, quanto da população e o quanto é desafiador diminuir os índices de déficit habitacional. Todavia, o governo e a economia permanecem otimistas quanto ao futuro dos programas habitacionais.

**Palavras-chave:** Habitação. Juros. Programa “Minha Casa, Minha Vida”.

## **ABSTRACT**

*This paper is a study about the influence of housing policy on the formation of housing programs in Brazil and how these programs were established amid fluctuations in interest rates, government exchanges, economic crises to the present day. The objective is to analyze how housing program models were created based on both governmental and population needs, and how public policies played a key role in creating guidelines to arrive at a financing model that would serve especially the low-income population. income. The research method used was descriptive where bibliographical researches were carried out on the subject, concepts about the formation of the housing policy and urban policies were analyzed, besides, they were realized as support for the work, secondary sources like magazines, physical articles and online. To support and illustrate the bibliographic concepts applied in this presentation, and not least, materials were collected about housing financing, in particular about the Minha Casa Minha Vida (MCMV) program directly with Caixa Econômica Federal, the main financial agent of the National Financial System (SFN). The results show how well the SFH has been adjusting to meet all expectations of both the government and the population and how challenging it is to reduce housing deficit rates. However, the government and the economy remain optimistic about the future of housing programs.*

**Keywords:** *Housing. Interest. My Home, My Life Program.*



## RESUMEN

*Este documento es un estudio sobre la influencia de la política de vivienda en la formación de programas de vivienda en Brasil y cómo estos programas se establecieron en medio de fluctuaciones en las tasas de interés, intercambios gubernamentales, crisis económicas hasta nuestros días. El objetivo es analizar cómo se crearon los modelos de programas de vivienda basados en las necesidades gubernamentales y de población, y cómo las políticas públicas desempeñaron un papel clave en la creación de directrices para llegar a un modelo de financiamiento que sirviera especialmente a la población de bajos ingresos. El método de investigación utilizado fue descriptivo donde se realizaron investigaciones bibliográficas sobre el tema, se analizaron conceptos sobre la formación de políticas de vivienda y políticas urbanas, además, se realizaron como apoyo para el trabajo, fuentes secundarias como revistas, artículos físicos y en línea. Para respaldar e ilustrar los conceptos bibliográficos aplicados en esta presentación, y no menos importante, se recopilaron materiales sobre el financiamiento de la vivienda, especialmente sobre el programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) directamente con Caixa Econômica Federal, el principal agente financiero del Sistema Financiero Nacional ( SFN). Los resultados muestran qué tan bien el SFH se ha estado ajustando para cumplir con todas las expectativas tanto del gobierno como de la población y lo difícil que es reducir las tasas de déficit de vivienda. Sin embargo, el gobierno y la economía siguen siendo optimistas sobre el futuro de los programas de vivienda.*

**Palabras clave:** *Vivienda. Interés Mi hogar, mi programa de vida.*

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> – Oferta e demanda de moeda.....	18
<b>Figura 2</b> – IPCA versus Meta de inflação .....	19
<b>Figura 3</b> – Evolução da taxa Selic .....	21
<b>Figura 4</b> – Variação da inflação (IPCA) entre 1980 e 2019 .....	24
<b>Figura 5</b> – Principais Programas Habitacionais para produção ou aquisição de unidades novas .....	32
<b>Figura 6</b> – Projeção da População no Brasil de 2010 a 2070.....	33
<b>Figura 7</b> – Faixa de Rendimentos dos domicílios brasileiros e a participação por faixa em 2015.....	34
<b>Figura 8</b> – Quadro de Faixas e Subsídios do Governo no Programa Minha Casa Minha Vida .....	35
<b>Figura 9</b> – Percentual das concessões de financiamentos de 2008 a 2010.....	36
<b>Figura 10</b> – Valor médio dos financiamentos imobiliários concedidos entre 2008 e 2010 .....	36
<b>Figura 11</b> – Operações contratadas com recursos da Caderneta de Poupança entre 2002 e 2018 .....	38
<b>Figura 12</b> – Estrutura do Sistema Financeiro Nacional .....	40
<b>Figura 13</b> – Rendimento do FGTS em 2018.....	44
<b>Figura 14</b> – Marcos da Habitação no Brasil.....	45
<b>Figura 15</b> – Fases e faixas do PMCMV .....	47
<b>Figura 16</b> – Entregas do PMCMV de 2009 a 2018 .....	48

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	<b>11</b>
<b>2. JUROS: UMA VISAO GERAL</b> .....	<b>15</b>
2.1. O QUE SIGNIFICA TAXA DE JUROS.....	16
2.2. SELIC.....	19
2.3. INFLAÇÃO.....	21
<b>3. CRESCIMENTO E NECESSIDADES HABITACIONAIS NO BRASIL</b> .....	<b>26</b>
3.1. HABITAÇÃO NO BRASIL NO INÍCIO DO SÉCULO XX.....	26
3.2 DESDOBRAMENTOS E NECESSIDADES HABITACIONAIS.....	27
3.3 A INFLUÊNCIA DO CRESCIMENTO DEMOGRÁFICO NO AUMENTO DOS FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS.....	33
3.4 O IMPACTO DO DESEMPREGO NA APROVAÇÃO DO CRÉDITO IMOBILIÁRIO.....	37
<b>4. CAIXA ECONOMICA FEDERAL – ESTUDO DE CASO</b> .....	<b>40</b>
4.1 HISTÓRICO DA INSTITUIÇÃO.....	41
4.2 ORIGEM DOS RECURSOS PARA HABITAÇÃO.....	42
4.2.1 FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.....	42
4.3 PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA.....	44
4.4 PERSPECTIVAS FUTURAS DOS PROGRAMAS HABITACIONAIS.....	49
<b>5. CONCLUSÃO</b> .....	<b>51</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>54</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O objetivo de estudo deste trabalho é analisar como os modelos de programas habitacionais foram criados com base nas necessidades tanto governamentais quanto da população e como as políticas públicas tiveram um papel fundamental na criação de diretrizes para se chegar a um modelo de financiamento que atendesse em especial a população de baixa renda.

O estudo inicia-se com uma visão conceitual da taxa de juros e como ela influencia diretamente a formação dos índices de financiamento do mercado imobiliário. O fator juros baixos e inflação sob controle é determinante para o sucesso dos programas habitacionais, principalmente porque permite ao cidadão realizar contratos com parcelas e planos atraentes.

Contudo, nem sempre foi assim, apesar de os índices praticados pelo país permanecerem altos comparados com países que estão na mesma categoria de desenvolvimento ou até mesmo os países da América Latina, nota-se que a inflação já alcançou níveis abaixo dos 5%.

Apesar de o país praticar uma taxa de juros superior àquelas empregadas por seus pares latino-americanos, a inflação permanece em patamares relativamente elevados. Entre os anos de 1995 e 2008, a inflação manteve-se abaixo de 5% a.a. em apenas 3 ocasiões (em 1998, 2006, e 2007), tendo sua média alcançado 8%. (EARP, 2014, p.81).

O sistema de política habitacional no Brasil, vem ao longo dos anos, moldando-se para atender às necessidades de habitação que acompanham o país desde a passagem do século XIX para XX onde o crescimento populacional, apesar de estar em constante aumento, mostra-se, conforme dados divulgados pelo IBGE tendencioso a significativas quedas e principalmente a migração de cidadãos da zona rural para os grandes centros começou a ser tornar preocupante.

O movimento do governo para realizar ações que resolvessem os problemas de déficit habitacional e de certa forma, fomentar ações que contribuíssem para o desenvolvimento do país, foi percebido e estimulado em meados da década de 1960. Segundo França (2017), o crescimento populacional passou a ser facilmente notado tanto que em 1970, o Brasil já alcançava uma população relativamente alta e as famílias então passaram se concentrar em regiões chamadas metropolitanas.

Diante da atual situação do Brasil, o governo vê a necessidade de adequar as cidades, não somente pelo fator moradia como também para garantir que as pessoas tivessem as condições básicas de infraestrutura atendidas. Ainda de acordo com França (2017), atender as necessidades habitacionais, em especial as de baixa renda nem sempre é algo tão atingível, principalmente por conta das ações do Poder Público em assegurar condições mínimas de acesso à moradia digna para esse perfil da população.

O Sistema Nacional de Habitação (SFH), através do Banco Nacional de Habitação (BNH) foi instituído no ano de 1964 para garantir então uma nova política habitacional baseada em conceitos que visariam melhorar a gestão política de habitação, diante da incapacidade de alguns órgãos de gerir a problemática da moradia em nível nacional. (FRANÇA,2017).

Em linhas gerais, cabia ao BNH disciplinar o sistema financeiro e estabelecer as condições gerais em relação às aplicações do Sistema Financeiro da Habitação, quanto a garantias, juros, prazos, limites de risco e valores máximos de financiamento e de aquisição dos imóveis financiados no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação. (FRANÇA, 2017, p.115).

No entanto, em virtude das exigências e intensificações do BNB em fazer valer as normas para o novo sistema e suas regulamentações, observa-se um aumento expressivo do aumento de moradias informais, em especial as famílias de baixa renda. Evidente que o governo queria achar uma solução para o problema do déficit habitacional. O SFH-BNH chegou ao fim em 1986. Segundo Boulos (2014, p.24) as iniciativas do BNH voltadas aos mais pobres – seja no caso dos projetos de desfavelização no Rio de Janeiro ou no caso das Cohabs – resultaram em fracassos estrondosos.

Das cerca de cinco milhões de casas financiadas pelo BNH, apenas 25% (uma em cada quatro) foram destinadas a famílias com renda menor que cinco salários mínimos. E isto correspondeu a somente 12% do total de recursos aplicados pelo banco. É muito pouco. Ou seja, o BNH financiou casas para a classe média e não para os trabalhadores mais pobres, que, como vimos, representam 90% do déficit habitacional. Seu maior objetivo sempre foi dar lucro, nunca garantir o direito à moradia. (BOULOS,2014. p.25).

Com o fim do sistema do BNH em 1986, a Caixa Econômica Federal (CEF), passou então a ser o agente financeiro do SFH, Sistema Financeiro de Habitação. “Os programas habitacionais pós-extinção do BNH se resumiram basicamente a programas alternativos para atender à faixa de renda baixa e amenizar a gravidade da crise da moradia.” (FRANÇA, 2016.p.132).

“Entre 1986 e 1994 vários órgãos se sucederam na gestão da política habitacional do governo federal, como evidência de forte instabilidade política e institucional que se estendeu até a criação do Ministério das Cidades, em 2003”. (CARDOSO, 2013, p.17). O mesmo autor ainda cita que a criação do Ministério das cidades foi instituída já no governo Lula e veio dar força para o chamado Projeto Moradia.

O que se vê a partir de 2004 são medidas governamentais realizadas para incentivar o investimento no setor imobiliário, inclusive com a utilização do FGTS com a possibilidade de realizar saques desde que o uso do benefício fosse destinado a aquisição de imóveis e mais adiante, uma nova resolução permitiu que o saldo fosse usado em abatimentos de saldo devedores de financiamentos para de imóveis. (CARDOSO, 2013).

Desta forma, o cenário de habitação começou a dar sinais de avanço em âmbito nacional. “A partir de 2005, o mercado imobiliário habitacional experimenta uma fase de crescimento constante, com ampliação da produção e crescimento dos preços, configurando um *boom* imobiliário. (CARDOSO, 2013.p.33)

A partir de 2008, o mercado imobiliário passou por nova mudança, em especial devido a crise financeira originada nos Estados Unidos.

[...] como o sistema financeiro é interligado em todo o mundo, a baixa liquidez refletiu, em um primeiro momento, na falta de dinheiro disponível no Brasil para a concessão de crédito tanto para as empresas como para os consumidores. De acordo com o gerente de indicadores de mercado da Serasa Experian, Luiz Rabi, de 20% a 25% do crédito oferecido no Brasil vem de fora. A inadimplência de pessoa física subiu, chegou a 8,5% em maio de 2009, diz Rabi. Em junho de 2008, estava em 7%. As empresas foram as mais afetadas, pois tinham dificuldades de obter financiamento para investimentos e exportações, por exemplo. Os consumidores, para aquisições de bens, principalmente os de maior valor agregado, como veículos e imóveis. (GASPARIN, 2011).

Com o objetivo de fomentar o crescimento econômico em especial aos setores mais prejudicados pela crise de 2008, o governo passou a estimular o crescimento em atenção especial voltada para a infraestrutura sendo um dos objetivos, aumentar a empregabilidade passando então a investir em políticas voltadas para programas habitacionais. “Em março de 2009, com o objetivo de criar condições de ampliação do mercado habitacional para atendimento das famílias com renda de até 10 salários mínimos (SM), o governo anunciou o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).” (SANTOS JUNIOR; CHRISTOVÃO; NOVAES, 2011. p.120).

Desde 2009 até 2018, o PMCMV (Programa Minha Casa Minha Vida), totalizou aproximadamente 55% da produção imobiliária executada por meio de crédito e/ou repasses realizados por instituições financeiras brasileiras (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2018).

Contudo, vale ressaltar que o futuro do PMCMV vem sendo discutido, principalmente no que se refere aos seus desdobramentos. O programa que se iniciou com índices de subsídio de até 90% e com taxas de juros mais baixas que as praticadas no mercado, hoje apresenta um cenário bem diferente, pois apesar de continuar a subsidiar os financiamentos, o governo passa por um período de escassez de verbas de FGTS e se essa tendência permanecer, é possível que o programa acabe. (FERNANDES, 2019).

Observa-se no setor imobiliário uma certa apreensão quanto as medidas do atual governo para fazer girar a economia. Conforme divulgado pela Revista Exame (online<sup>(a)</sup>), com o intuito de impulsionar a economia do país, o governo liberará a partir setembro de 2019 o uso de recursos ativos do FGTS. Valores expressivos para o país, porém que geram incertezas quanto ao futuro da construção civil.

O governo pode disponibilizar 42 bilhões de reais do fundo, como forma de estimular a economia. Mas o setor de construção civil argumenta que liberar os saques desaceleraria o Minha Casa Minha Vida, programa de moradias populares do governo federal no qual o FGTS dos trabalhadores costuma entrar como parte do financiamento. Nos últimos três anos, 44% das moradias do programa foram financiados pelo FGTS. (REVISTA EXAME, 2019)

O que se observa e espera para o futuro dos programas habitacionais, incluindo a construção civil envolve, além do crescimento econômico, políticas voltadas para estimular a aquisição da casa própria. Conforme informado pelo Banco Central e divulgado pela Revista Exame (online<sup>(b)</sup>), o CMN (Conselho Monetário Nacional), “aprovou resolução que permite que novos financiamentos do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) tenham o saldo devedor atualizado por índices de preços.” (REVISTA EXAME, 2019). O que ainda causa um certo tipo incerteza é se essa correção que hoje é realizada pela TR, será mais vantajosa que a correção pela taxa da inflação (IPCA).

## 2. JUROS: UMA VISAO GERAL

No cenário econômico, a taxa de juros desempenha um papel fundamental atuando como um mecanismo de regulação das políticas habitacionais, sendo assim, faz-se necessário explicitar o papel, os conceitos e o comportamento dos juros básicos no Brasil nos últimos anos.

Pode-se dizer que a taxa de juros é o preço pago por se usar o dinheiro e/ou empréstimo que pode ser a curto, médio ou longo prazo. “A taxa de juros é apropriadamente identificada como o preço do crédito, refletindo uma dimensão temporal. O juro exprime o preço de troca de ativos disponíveis em diferentes momentos de tempo.” (ASSAF NETO, 2009. p. 241).

Consequentemente, a taxa de juros desempenha um papel chave na tomada de decisões econômicas, já que interfere nos preços e nos custos de todos os setores da economia. É importante notar que há estreitas relações entre a taxa de juros e as variáveis econômica chave como: a inflação, o desemprego, a taxa de câmbio, os fluxos de capital, a estrutura da balança de pagamentos e o nível da dívida externa e interna. Um aumento na taxa de juros afetará investimento e consumo negativamente e, assim, interferirá no crescimento da economia. (OMAR, 2008.p.465).

No Brasil, utiliza-se o Selic (Sistema Especial de Liquidação e Custódia), como a taxa básica de juros. De acordo com Assaf Neto (2009. p.126): “O Selic foi desenvolvido pelo Banco Central e Andima (Associação Nacional das instituições do Mercado Aberto), em 1979, voltado a operar com títulos públicos de emissão do Bacen e do Tesouro Nacional.” Além disso, conforme Assaf Neto (2009) vale lembrar que a taxa Selic é definida através das reuniões do COPOM (Comitê de Política Monetária) e foi criado em 1996. “O Copom realiza reuniões periódicas visando avaliar a economia e calibrar os instrumentos da política monetária. (ASSAF NETO, 2009. p.131)

Ouve-se vez ou outra o governo informar o aumento da taxa de juros no Brasil, mas se de um lado isso causa ânimo aos investidores, por outro, a economia retrai, e isso acontece porque o aumento das taxas impacta diretamente os financiamentos bancários fazendo com as pessoas passem a consumir menos e as empresas passem a contrair menos empréstimos. De acordo com Evangelista e Araujo (2018.p.9):

O efeito real de um aumento da taxa de juros foi melhor captado e amplificado pelo canal do crédito em comparação com o canal da taxa de juros, isso porque os investimentos caem não somente devido a um aumento no custo de capitais, que forçam grande parte das firmas (inclusive



as de grande porte) a cortarem gastos com investimento, mas também devido a uma contração da oferta de empréstimos, que afeta principalmente firmas de pequeno e médio porte, o que acelera o declínio da atividade econômica.

Se por um lado, o aumento da taxa de juros causa retração na economia e tal efeito pode ser notado inclusive por uma queda do PIB, “A taxa de juros mais elevada também diminui o aumento do crédito ao cliente e do PIB.” (MARTINS, 2016.p.42) A queda da taxa de juros causa justamente o efeito contrário. O mercado fica mais propenso a oferecer um crédito mais acessível e de custo baixo fazendo com que consumo volte a crescer e conseqüentemente o PIB na mesma proporção (MARTINS, 2016).

Desta forma, observa-se a necessidade do governo em manter o controle da taxa de juros muito bem gerida e articulada utilizando a política monetária como grande aliada. A má utilização dessas políticas pode acarretar movimentos que levam a instabilidade econômica e até mesmo aumento das taxas de desemprego como citou Martins (2016) ao observar o aumento do desemprego entre os anos de 1996 e 1998 como uma das conseqüências do Plano Real”<sup>1</sup> relacionada a manutenção da política monetária.

## 2.1. O QUE SIGNIFICA TAXA DE JUROS

Segundo (ASSAF NETO, 2012. p.242), “a taxa de juros é apropriadamente identificada como o preço do crédito, refletindo uma dimensão temporal”.

De acordo com o Banco Central (online), “juros são o valor do dinheiro no tempo”. Ou seja, funcionam como se fossem o aluguel do dinheiro. Os bancos e outras instituições financeiras fazem a intermediação entre quem tem dinheiro (poupador ou investidor) e quem precisa de dinheiro (tomador ou devedor).

No Brasil, as instituições financeiras podem definir qual taxa cobrar e para qual cliente será cobrado taxas específicas de juro, de acordo com os relacionamentos adquiridos conforme relata Azevedo (2013. p.4) em sua citação sobre o empréstimo bancário: “Dessa forma, o empréstimo bancário é nada mais

---

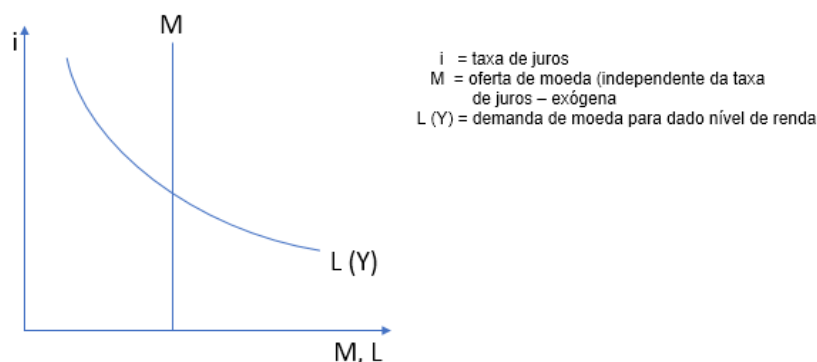
<sup>1</sup> A adoção do Plano Real constitui um dos mais relevantes eventos da história econômica brasileira contemporânea, ao ter encerrado a sucessão de cinco tentativas fracassadas de combate à inflação que marcou a condução da política econômica do país por uma década: planos Cruzado (1986), Bresser (1987), Verão (1989), Collor I (1990) e Collor II (1991). Somente em 1994, com o Real, é que se interrompeu o longo processo de alta inflação crônica que se intensificou a partir de meados dos anos de 1980. (EARP, BASTIAN, MODENESI, 2014.p.75)

que um contrato entre o usuário e a instituição financeira, pelo qual o cliente recebe uma quantia em dinheiro que posteriormente é devolvida em um determinado prazo, adicionada de juros bancários e outros tributos.”

O aumento ou a queda das taxas juros podem repercutir de formas diferentes de acordo com o universo com qual se está aplicando a variável. Os juros em sua ascensão, por exemplo, podem significar ganho se tratando de uma aplicação financeira, onde se espera uma rentabilidade ou pode significar perda para quem por exemplo quer financiar um imóvel e tem na redução da taxa uma expectativa para conseguir diminuir uma parcela a ser paga. Como se explica na seguinte citação: “A definição da taxa de juros para uma economia tem repercussões sobre diferentes variáveis, promovendo inúmeras consequências e interações.” (ASSAF NETO, 2012.p.246)

Entrando um pouco mais a fundo sobre rendimentos de aplicação financeira, Gremaud, Vasconcelos e Toneto Júnior, (2017) defendem a ideia que a taxa de juros deve sempre ter uma representação temporal para se mensurar o ganho, como por exemplo uma negociação o qual foi prometido um juro de 20% ao ano só terá de fato um ganho financeiro se ao final do ano se conseguir obter um valor que seja possível que o indivíduo compre mais mercadorias que inicialmente.

Ainda de acordo com Gremaud, Vasconcelos e Toneto Júnior (2017) existem duas formas para se determinar a taxa de juros. “A primeira vê a taxa de juros como o prêmio pela “espera”, [...]. A taxa de juros é vista como poupança. [...]. A segunda concepção vê a taxa de juros como prêmio pela renúncia à liquidez.” Em ambas as definições os autores acima citados deixam claro que a demanda por moeda existe tanto para poupar quanto para movimentar transações financeiras. “Se a soma da demanda por esses dois motivos superar a oferta de moeda, [...] a taxa de juros deverá elevar-se para desestimular a posse da moeda. O inverso ocorrerá quando houver um excesso de oferta da moeda. Conforme Figura 1.

**Figura 1 – Oferta e demanda de moeda**

Fonte: Gremaud, Vasconcelos e Toneto Júnior, 2017, p. 253

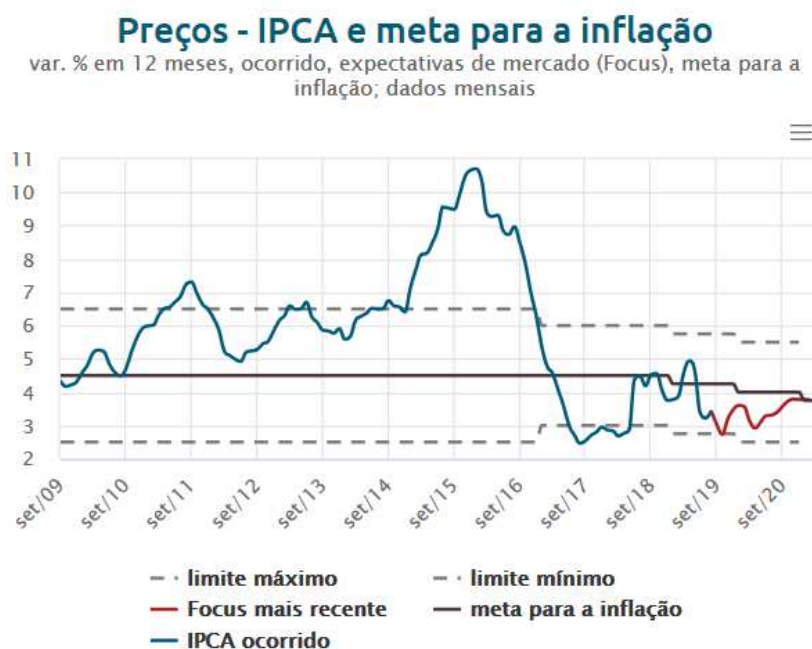
Na condução da política monetária, os juros têm papel fundamental como instrumento para definir as metas inflacionárias<sup>2</sup> e depois de vários desajustes na Economia, o governo conseguiu implantar o novo método de controle de preços. Isso não significou e ainda não significa que o programa das metas foi o melhor para o país, contudo, o Brasil conseguiu controlar a inflação com a nova moeda, o Real<sup>3</sup> conforme sintetiza a citação que segue:

O fato é que chegamos, não sem dificuldades recorrentes, a um controle razoável do processo inflacionário. O expediente do uso de metas de inflação utilizado pelo Banco Central, a partir de 1999, deu mais visibilidade aos participantes no mercado sobre os limites da manipulação governamental que, apesar de tudo, nunca deixou de existir. O “regime de metas”, como é chamado o estabelecimento de uma banda de inflação admissível pelo Banco Central, é enxergado por muitos como o Santo Graal do controle da inflação. Esse regime de metas é o que determina e “autoriza” o Comitê de Política Monetária, um grupo de técnicos dentro da instituição, inclusive seu presidente, a fazer subir ou baixar os juros na economia, sem dar muitas satisfações a quem quer que seja. (CASTRO, 2014.p.88).

Fazendo uma análise dos números divulgados pelo Banco Central (online) de acordo com o gráfico da Figura 2, em contexto dos últimos 10 anos, conclui-se que atingir as metas estabelecidas não é algo tão fácil assim. Nota-se que o IPCA se manteve acima da meta em 2009 e permaneceu abaixo ou na dentro da meta apenas entre meados de 2017 e 2018 e agora mais recentemente em 2019 com oscilações.

<sup>2</sup> O sistema de metas de inflação no Brasil foi estabelecido em meados de 1999 e determina que a Autoridade Monetária deva perseguir uma única meta, o controle da inflação. (MARTINS, 2016.p.36)

<sup>3</sup> Plano Real foi um programa brasileiro com o objetivo de estabilização e reformas econômicas, iniciado em 27 de fevereiro de 1994 com a publicação da medida provisória número 434, implantado no governo Itamar Franco. Tal medida provisória instituiu a Unidade Real de Valor (URV), estabeleceu regras de conversão e uso de valores monetários, iniciou a desindexação da economia, e determinou o lançamento de uma nova moeda, o real.<sup>[2]</sup>

**Figura 2 – IPCA versus Meta de inflação**

Fonte: Banco Central, online

Embasando-se no contexto histórico econômico que a taxa de juros detém o poder de influenciar medidas e resultados financeiros, cenários de baixa ou alta do índice fazem toda diferença no dia a dia das pessoas, resultando por exemplo em cortes de despesas ou até redução de investimentos. Conforme cita Gremaud, Vasconcelos e Toneto Júnior (2017, p.254), “O regime de metas de inflação, devem envolver transparência das ações da Autoridade Monetária”. Por consequência desta afirmação, o Banco Central instituiu a taxa SELIC para definir pisos de juros de país. (GREMAUD; VASCONCELOS; TONETO JÚNIOR, 2017)

## 2.2. SELIC

De acordo com uma pesquisa publicada pela Revista Exame(online(c)), 99,4% dos brasileiros, não conhecem o conceito de juros compostos. Um número relativamente preocupante considerando que a economia gira em torno dos juros e em torno do dia a dia das pessoas, seja através de compras, empréstimos, investimentos, etc.

Em paralelo a informação acima citada, entende-se que para que haja um movimento favorável nas contas do governo, é necessário um conjunto de ações

balanceadas a fim de manter o controle da inflação. Desta forma, “de acordo com o programa de metas de inflação, cabe ao Banco Central, [...], zelar para que a inflação siga a trajetória prevista pelo Conselho”<sup>4</sup> (SIMONSEN, CYSNE, 2009, p.69). Para auxiliar no controle da inflação, surge então a necessidade da criação de uma taxa reguladora, a chamada taxa Selic, “que funciona como a taxa básica do mercado, sobre a qual se formam as demais taxas, de acordo com os riscos e os prazos das operações”. (GREMAUD; VASCONCELOS; TONETO JÚNIOR, 2017, p.254).

A taxa Selic é um dos principais indicadores do mercado financeiro e faz que com os níveis de inflação estejam sob controle fazendo com o governo estimule a economia e o crescimento econômico através do seu balanceamento. “Considera-se ainda a Taxa Selic como um tipo de balizamento, teto, para os juros pagos pelos bancos nos depósitos a prazo, a partir desta, os bancos estimam os juros que serão cobrados em empréstimos concedidos a empresas e pessoas físicas.” (SALVALÁGIO, 2006.p.47).

Desta forma, houve a necessidade de se estabelecer critérios para acompanhar a taxa básica de juros, primeiro porque o governo precisava e precisa controlar a inflação e segundo (EARP, BASTIAN, MODENESI, 2014 ) para controlar a liquidez da economia. Foi criado então o COPOM<sup>5</sup>.

Determinada a inflação, o Comitê de Política Monetária do Banco Central (Copom), estabelece a taxa Selic, compatível com aquela meta. Para tanto, o Copom, reúne-se a cada 45 dias, anuncia a taxa de juros de referência até a próxima reunião. Adicionalmente, informa ao mercado se a taxa de juros, apresenta um viés de alta (a taxa Selic pode ser aumentada), viés de baixa (a Selic pode ser diminuída) ou viés neutro ou sem viés (a Selic não será alterada). (GREMAUD; VASCONCELOS; TONETO JÚNIOR, 2017, p.255).

Os impactos das decisões do Copom na economia variam e afetam desde investidores que acompanham a evolução da taxa para avaliar perdas ou ganhos e até mesmo o cidadão comum que vê seu poder de compra ser reduzido, pelos impactos da taxa de juros na inflação. O Banco Central, criou desde Julho de 1999 o sistema de metas de inflação justamente para se definir o controle sobre os impactos das taxas de juros. (GREMAUD; VASCONCELOS; TONETO JÚNIOR, 2017). Ainda sobre as reuniões do Copom, de acordo com Assaf Neto (2012, p.131)

---

<sup>4</sup> O CMN foi criado pela Lei nº4595, de 1964 (Lei de Reforma do Sistema Financeiro Nacional), que regula até hoje em dia, com exceção das modificações introduzidas por legislação posterior, o funcionamento do sistema financeiro brasileiro. (SIMONSEN, CYSNE,2009 p.69)

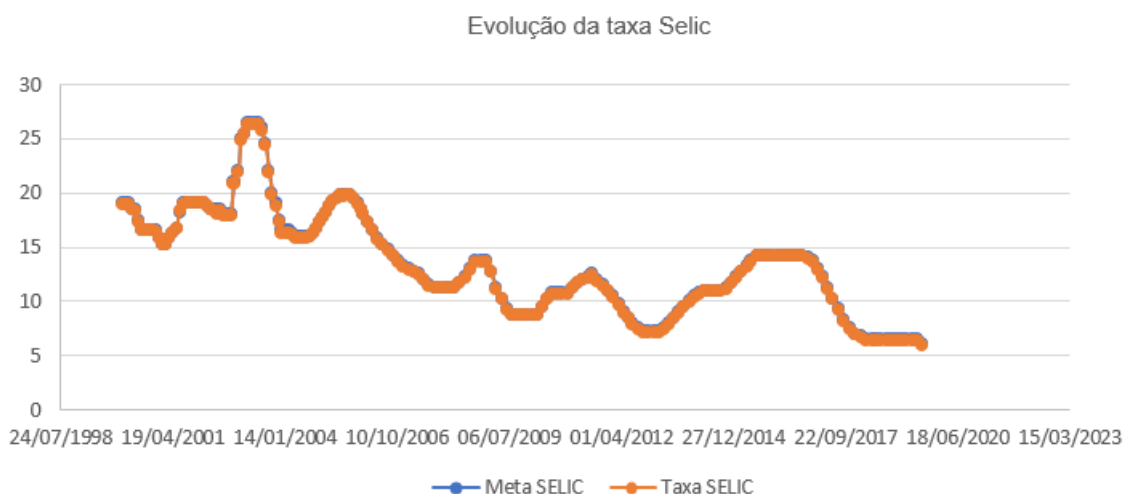
<sup>5</sup> Conselho Monetário Nacional, órgão normativo responsável que estabelece as diretrizes da política monetária no Brasil (GREMAUD, VASCONCELOS e JÚNIOR, 2017, p.254).

“o Copom divulga ao final de cada trimestre o documento “Relatório de Inflação” o qual avalia em pormenores o desempenho da conjuntura econômica e financeira do Brasil.”

Ainda de acordo com Assaf Neto (2012) manter o controle da taxa de juros na economia, balanceando suas variáveis não é algo tão fácil assim. A variação afeta fortemente os investimentos pensando a longo prazo e a curto prazo, e o controle da inflação. Manter o controle da taxa Selic faz toda a diferença na conjuntura econômica, uma vez que suas oscilações impactam fortemente planejamentos orçamentários e qualquer adoção de estratégias governamentais.

O Banco Central divulga constantemente a evolução da taxa Selic comparando-se a meta estipulada pelo Copom. Ainda de acordo com o Banco Central (online), no período de 01/07/1996 a 04/03/1999, o COPOM fixava a TBC (taxa básica do Banco Central) e a partir de 05/03/1999, com a extinção desta, passou a divulgar a meta para a Taxa SELIC para fins de política monetária. A partir de 02/01/1998, as taxas de juros passaram a ser fixadas na expressão anual. A Figura 3 apresenta a evolução da taxa SELIC desde 1998.

**Figura 3 –Evolução da taxa Selic**



Fonte: Banco Central online

### 2.3. INFLAÇÃO

Conforme apresentado no tópico anterior, algumas das principais características da taxa SELIC está relacionado ao controle da inflação para estimular

a economia. O processo chamado de inflação desencadeia uma série de consequências relacionadas a aumento de preços das mercadorias, por exemplo, ou ainda consequências relacionadas ao estilo e custo de vida. Conforme explica Campos, Tadashi (2009, p.111).

A inflação ocorre quando há muita demanda e pouca oferta. É negativa para a economia, pois pode gerar um ciclo nocivo: à medida que os preços vão subindo, os consumidores deixam de comprar; se não há quem compre, reduz-se a produção e, conseqüentemente, diminui o número de trabalhadores para produzir, transportar e vender os produtos – o que pode significar aumento do desemprego –, bem como a utilização de matéria-prima. Para compensar a escassez de consumidores, o produtor e o vendedor precisam encarecer ainda mais o custo final do produto.

No Brasil, a história da inflação é um tema que permanece em discussões governamentais há décadas, contudo, na década de 1980 o que se observa é um cenário totalmente pessimista com relação as incertezas e preocupações com a valorização da moeda marcados por desequilíbrios internos e externos. (ROSTOLDO, 2015). Antes disso, porém, ainda de acordo com Rostoldo (2015), entre as décadas de 1950 e 1980, o Brasil passou por momentos de oscilações econômicas depositando inclusive todas as expectativas voltadas para o plano de metas<sup>6</sup>, plano esse que conseguiu atingir bons resultados, contudo não conseguiu controlar a inflação.

As metas, apesar de não terem sido cumpridas totalmente, alcançaram índices muito bons, porém a inflação média atingiu 22,6%, resultado do financiamento inflacionário do plano baseado no aumento de lucros, no aumento da tributação nominal e diferencial e na emissão de moeda. A política econômica do governo desenvolvimentista de Juscelino seguia a regra de que economias subdesenvolvidas só teriam condições de se industrializar mantendo um nível de inflação controlável, e não pelo controle monetário ou dos preços. (ROSTOLDO, 2015.p.32)

De acordo com Laidler (2018), na década de 1980, um dos fatos que merecem destaque além da recessão econômica, é o fato de o Brasil não ter tratado o ciclo da industrialização e do crescimento econômico como prioridades, não permitindo assim que a democracia política ganhasse espaço e as desigualdades sociais fossem tratadas com maior prioridade. A inflação era a maior causa de discussão. [...] A inflação em progressiva aceleração nos anos 1980 [...] figurou como o resumo da questão econômica. ” (LAIDLER 2018.p.43).

Durante o governo militar, por meio da contração de salários, foi possível a extração de excedentes canalizados para a indústria. Manteve-se um ritmo alto de investimentos públicos e a taxa de crescimento acelerada.

---

<sup>6</sup> O Plano de Metas foi um plano de desenvolvimento que priorizou cinco áreas principais: energia, transporte, alimentação, indústrias de base e alimentação. (ROSTOLDO, 2015. p.29)

No período conhecido como o do “milagre econômico”, entre 1968 e 1974, a taxa média de crescimento foi de 10%. Apesar deste crescimento, a distribuição da renda e a desigualdade mantinham o Brasil entre os países mais injustos do mundo. A tarefa, portanto, deveria ser a continuidade do desenvolvimento da base material para garantir a distribuição da riqueza e os direitos sociais para o conjunto da sociedade. Mas a crise que se seguiu à expansão, nos anos 1980, tratada como crise de inflação e irresponsabilidade fiscal, pôs a perder o fio da nossa história de desenvolvimento, apagada aqui, mas admirada por países vizinhos que não tiveram igual projeto. (LAIDLER, 2018. p.54)

Apesar das afirmações acima citadas de Laidler (2018), o Brasil ainda tinha a árdua tarefa de tentar controlar a inflação. Durante a década de 1980, foram criados alguns planos para tentar combater a inflação, como troca de moedas, congelamento de preços e desindexação da economia. Segundo Rostoldo (2015, p.62).” A partir de 1985, a economia brasileira caracterizou-se pelas grandes oscilações nas taxas de inflação e no produto real, e pela completa deterioração das contas públicas”. A citação confirma o fracasso do governo em tentar controlar a inflação. Um exemplo dessas oscilações está relacionado diretamente aos preços de produtos, podia-se ver reajustes em prateleiras de supermercados várias vezes ao dia.

Uma das formas de combate à inflação adotadas no Brasil, foi o chamado Plano Verão que pretendia promover uma diminuição da demanda agregada a curto prazo, cortes nas despesas públicas, e a desindexação da economia, eliminando todos os mecanismos de realimentação da inflação. (ROSTOLDO, 2015,p.67).

Gremaud, Vasconcelos e Toneto Júnior (2017) explicam que o Plano Verão adotava medidas de combate à inflação através de controle da demanda pela diminuição dos gastos públicos e elevação das taxas de juros, além adotar medidas de congelamento de preços e uma nova reforma monetária introduzindo uma nova moeda, o Cruzado Novo. Destaca-se inclusive a questão salarial, este por sua vez sofreu uma grande conversão fazendo que o mesmo fosse desvalorizado devido a aceleração inflacionária. Os autores ainda sintetizam que o Plano Verão foi de curta duração e ainda não impediu que a inflação continuasse a subir, atingindo patamares de até 80% no último mês do governo Sarney (1986).

Em 1994, surgiu o plano Real para dar continuidade nas tentativas do governo para combater a inflação. O Brasil precisava ganhar credibilidade com sua nova moeda iniciando assim um novo ciclo para economia interna e o desenvolvimento econômico.

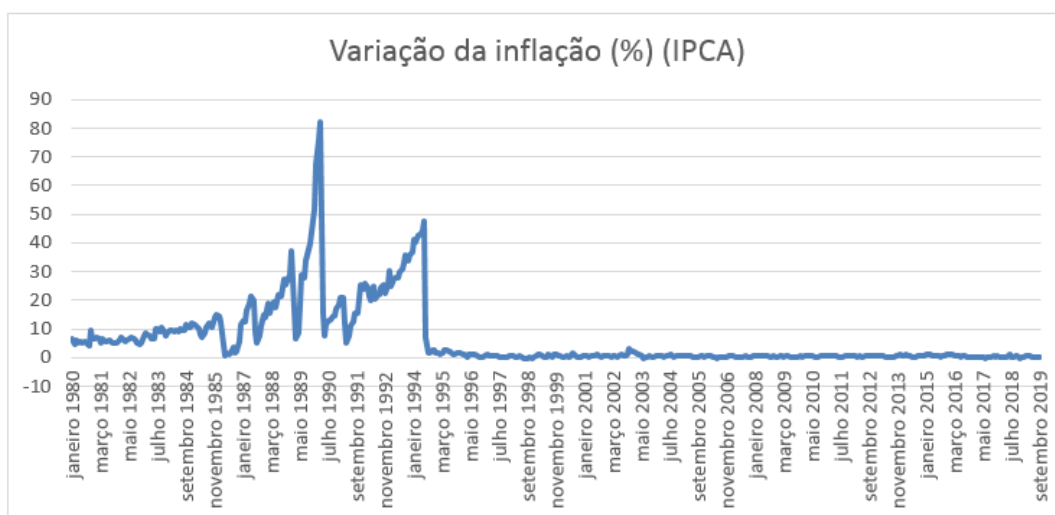


A adoção do Plano Real constitui um dos mais relevantes eventos da história econômica brasileira contemporânea, ao ter encerrado a sucessão de cinco tentativas fracassadas de combate à inflação que marcou a condução da política econômica do país por uma década: planos Cruzado (1986), Bresser (1987), Verão (1989), Collor I (1990) e Collor II (1991). Somente em 1994, com o Real, é que se interrompeu o longo processo de alta inflação crônica que se intensificou a partir de meados dos anos de 1980. (EARP, BASTIAN, MODENESI, 2014. p.75).

Enfim, desde a implantação do plano Real até os dias atuais, faz-se uma análise do quão foi importante a estabilidade da moeda e o quanto contribuiu para a economia do país. Apesar da moeda ter tido uma desvalorização nos dias atuais frente ao dólar (4,5% em Agosto de 2019) (LAPORTA, 2019), ainda assim, este plano restabeleceu uma confiança no governo que foi fortemente abalada frente as frustrações de estabilizar a economia e trouxe para o Brasil um aprendizado com toda a experiência vivida.

Vale lembrar aqui que o sucesso do Plano Real não somente deu fim às constantes troca de moedas que o governo lançava com finalidade combater a inflação e estabilizar a economia, como também contemplou uma modificação na forma das políticas econômicas, envolvendo política monetária, cambial e de juros. A Figura 4 ilustra o controle da inflação ao longo dos anos.

**Figura 4 – Variação da inflação (IPCA) entre 1980 e 2019**



Fonte: IBGE

Pode-se observar que a inflação conseguiu ser contida a partir de 1994 e o marco dessa consolidação se deu com a implementação do Plano Real, este por sua vez, conseguiu além de estabilizar a economia do país, oferecer maior poder de

compra à população. Todavia, as medidas tomadas pelo Governo para se alcançar esta estabilidade não foram acompanhadas de políticas públicas voltadas ao crescimento e às necessidades habitacionais no Brasil, essa análise pode ser claramente percebida ao se observar os níveis de déficit habitacional que assolam o país nos últimos tempos. Sendo assim, parte-se agora para uma análise das questões econômicas e os aspectos habitacionais no Brasil.

### 3. CRESCIMENTO E NECESSIDADES HABITACIONAIS NO BRASIL

#### 3.1. HABITAÇÃO NO BRASIL NO INÍCIO DO SÉCULO XX

Um dos grandes problemas atuais urbanos é a habitação, porém para entender no contexto, é preciso voltar alguns anos ainda no final do século XIX onde principalmente as grandes cidades brasileiras foram impactadas.

Levando em consideração que as pessoas precisam de um espaço para se instalar e não apenas deve-se pontuar questões relacionados a arquitetura, muito mais importante que isso é a infraestrutura relacionada a habitação.

“Na passagem do século XIX para XX havia menos miseráveis no Brasil do que há hoje. Essa miséria foi imposta através de décadas, não só pelo rebaixamento dos salários como através do rebaixamento das condições urbanas de vida, inclusive a habitação. Não ter água, esgoto ou energia em casa em 1880 no Rio de Janeiro era uma coisa totalmente diferente de não ter esses melhoramentos nessa mesma cidade em 1980.” (VILLAÇA, 1986, p. 48).

Nos primeiros anos do século XX e no seu decorrer, danos do problema da habitação popular no Brasil já ganhava notórios e significativos espaços em discussões do governo, já se notava a necessidade de adequação do espaço urbano e vale ressaltar que a migração de pessoas da zona rural para a zona urbana é um dos principais motivos de se ver crescer a necessidade de aumento de moradias juntamente com a industrialização em sua acelerada ascensão de acordo com França (2017).

Bonvalet e Merlin (1988) e Córdon (2006) apontam sinteticamente que o crescimento do número de habitações é resultado da conjunção de três fatores: (i) um fator puramente demográfico, produto do movimento natural da população, da transformação da pirâmide etária a partir do efeito da mortalidade e da natalidade e, por outro lado, da migração; (ii) o segundo efeito é sobretudo sociodemográfico, induzido pelas mudanças de comportamento matrimonial ao longo do tempo; e, (iii) o terceiro é socioeconômico, resultando de uma modificação do comportamento de coabitação, ligados a evolução dos modos de vida. (CARDOSO; JAENISCH; ARAGÃO- 2016.p.86)

De acordo com Caixa Econômica Federal (2018), no governo Getúlio Vargas, o Estado começou a reconhecer já as necessidades de escassez de habitação em especial para as classes que não conseguiam acessar o mercado formal, e foi criado então o termo déficit habitacional, ou seja, a diferença entre oferta de moradias e demanda existente. Ainda de acordo com a Caixa Econômica

Federal (2018), o termo, déficit habitacional, é utilizado para se referir a pessoas que vivem em baixas condições de moradia ou moradia precária e foi criado com intuito de solucionar problemas habitacionais relacionados a vida social das mesmas, são os chamados domicílios improvisados, favelas, cortiços. Refere-se também a esse termo principalmente porque grande parte das famílias que vivem em condições precárias de habitação, não conseguem pagar um aluguel correspondente a renda familiar.

“É um fato óbvio que milhões de pessoas para habitar nesse planeta, precisam pagar por um pedaço de chão. Esse pagamento pode ser à vista, pode ser através de aluguel, pode ser através de serviços, mas é sempre um pagamento. Sua origem está na propriedade privada da terra.” (VILLAÇA, 1986, p. 3)

“Baseada nessa ideia do déficit, surgem os programas de construção de grandes conjuntos habitacionais padronizados, especialmente nas periferias das cidades. Foi a época da difusão do apartamento como opção de moradia e dos conjuntos IAPs – Instituto de Aposentadoria e Pensões, projetados segundo os conceitos modernistas – habitar, circular, trabalhar e recrear. Também foram implantados os Parques Proletários para a transferência de favelados.” (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2018. p.9)

O que se observou nesta fase da história habitacional no Brasil foi o fato da necessidade de adequação de movimentos sociais e de infraestrutura que permitissem ao cidadão além do direito à moradia, condições favoráveis para sua habitação, principalmente devido ao rápido movimento de migração de famílias da zona rural para zona urbana. O governo passou então a adotar políticas para atender as necessidades habitacionais o que será observado na próxima seção.

### 3.2 DESDOBRAMENTOS E NECESSIDADES HABITACIONAIS

Seguido esse período, surgiram as chamadas reformas urbanas que tiveram como objetivo readequar as cidades não só para distribuição de moradia, mas também para democratização das condições sociais e principalmente levar as classes menos favorecidas condições básicas de mobilidade definindo dessa forma um conjunto de políticas.

“O principal exemplo dessa época é Brasília, a cidade construída para o automóvel circular. Este é o um período de grandes reformas de adequação de sistemas viários aos automóveis e da consolidação da ideologia da “casa própria. (Caixa Econômica Federal, online).

Em termos gerais, políticas urbanas correspondem ao conjunto das políticas públicas e das ações do poder público sobre processos urbanos. Implicam, portanto, um conjunto de metas, objetivos, diretrizes e procedimentos que orientam a ação do poder público em relação a um conjunto de relações, necessidades ou demandas sociais, exposto ou latente nos aglomerados urbanos. Assim, as políticas urbanas podem ser caracterizadas, de modo geral, como políticas públicas que têm por objeto as demandas e práticas sociais que se expressam e ocorrem, sobretudo, no nível das questões locais que afetam a vida cotidiana da população. (ALVIM, CASTRO, 2010, p.25).

Em 1964 foi criado então o SFH, o Sistema Financeiro de Habitação, intensificando a produção de moradias e aumentando os financiamentos a longo prazo. “As principais ações do governo federal para o enfrentamento da crise urbana que viabilizaram pesados investimentos para seu enfrentamento foram articuladas com a criação, no ano de 1964, do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), do Banco Nacional da Habitação (BNH) e do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU). (FRANÇA, 2017. p.77).

Contudo, a partir daí as ações de regulamentação se intensificam, abrindo margem para construções de aglomerados, favelas, cortiços. As pessoas menos favorecidas não conseguiam arcar com financiamentos de longo prazo e nem comprometer muitas vezes uma renda que não era mensal. O SFH (Sistema Financeiro de Habitação) | BNB (Banco Nacional de Habitação) começou a dar os primeiros sinais que o sistema não era tão eficaz assim. “Em 1986 o SFH-BNB foi extinto e substituído apenas institucionalmente pela Caixa Econômica Federal, desarticulando o sistema de financiamento de habitações populares. Os programas habitacionais passaram então a ser desenvolvidos por Estados e Municípios. (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2018). De acordo com França, (2018), os programas habitacionais pós extinção do BNH, foram voltados para atender a população de baixa renda.

O dinamismo dos programas alternativos da época voltados às classes de renda mais baixa contrasta, entretanto, com o desmanche da área social do SFH ocorrido no período em questão. O fato é que os programas alternativos eram voltados para a mesma clientela do segmento social do SFH, ou seja, as populações com renda inferior a três salários mínimos, e ofereciam unidades habitacionais em condições muito mais favoráveis do que este último (dado que eram altamente subsidiados). Além disso, as COHABs, principais responsáveis pelo atendimento às demandas sociais do SFH até então, tiveram seus financiamentos bastante restringidos pelo governo central, a pretexto de contribuir para a diminuição do endividamento de estados e municípios com a União. Tal fato fez que as COHABs passassem de agentes promotores (tomadores de empréstimos do FGTS e executores de obras) a meros órgãos assessores, diminuindo assim a capacidade de atuação dos estados e municípios

na questão habitacional. (França,2017.p.132 apud Santos, C. H. M., 1999, p. 20).

Já no governo Collor surgiu ainda um novo programa habitacional que não foi muito bem aceito e também não atendeu às expectativas para o qual foi proposto, o Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH), “ que previa a construção, em caráter emergencial, de aproximadamente 245mil casas em 180 dias através da contratação de empreiteiras privadas. “(BOTEGA, 2007.p.71). Dado relevante que o programa não teria sucesso, foi o fato de o mesmo estar direcionado ao capital imobiliário privado, ainda segundo Botega (2007), o fracasso acabou ocorrendo por falta de planejamento pois o custo do programa acabou ultrapassando as expectativas.

Mesmo estando documentado na Constituição Federal o direito à moradia<sup>7</sup>, instituída em 1996, vale lembrar que o sonho de ter a casa própria, continuava e ainda continua sendo um desafio para a população brasileira. Uma realidade que ainda permanece nos dias atuais e que pode ilustrar essa afirmativa, são as construções de conjuntos de favelas e o aumento de ocupações, tanto pelo fator físico urbano, quanto de infraestrutura. Boulos (2014), detalhou muito bem em sua obra quando menciona que o número de ocupações irregulares está cada vez maior e afirma que isso é fruto de dois significativos acontecimentos, o alto preço de imóveis tanto quanto o de aluguéis.

Além disso, já no governo FHC Fernando Henrique Cardoso, foi implementado um dos primeiros programas habitacionais de seu governo, o programa Pró-Moradia. “O Pró-Moradia teria sido um dos primeiros programas desenhado na gestão FHC, tendo como alvo áreas ocupadas irregularmente por famílias de baixa renda”. (CARDOSO; JAENISCH; ARAGÃO,2016. p.71)

Seguidos a década de 90, as ações foram direcionadas para crédito ao beneficiário final e instituiu-se uma nova modalidade através de arrendamento residencial. (França, 2017).

Também no governo de FHC foi implementado, no ano de 1999, o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) para as famílias com renda de até seis salários mínimos, com contratos de até quinze anos. O PAR era uma espécie de leasing, isto é, o mutuário optava pelo arrendamento residencial e ao final do contrato o mutuário poderia comprar o imóvel, optar pela continuidade da locação ou devolver o imóvel. A diferença do PAR, em comparação aos demais programas, é que a sua finalidade não era o

---

<sup>7</sup> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015

financiamento diretamente para a aquisição do imóvel e sim para o arrendamento residencial. (FRANÇA, 2017.P.142).

Dentre os acontecimentos marcados no governo de FHC (Fernando Henrique Cardoso) em 1995, em especial acontecimentos ligados os novos rumos dos financiamentos habitacionais, pode-se destacar a criação do PSH, Programa de Subsídio Habitacional em 2001. (CARDOSO; JAENISCH; ARAGÃO. 2016).

O subsídio habitacional é um recurso que é oferecido pelo Governo para facilitar a compra da casa própria. Sobre o programa (CARDOSO; JAENISCH; ARAGÃO. 2016.p.20) esclarecem:” Foi destinado a subsidiar de forma direta a aquisição de moradia para os setores de baixa renda”

Segundo Carmo (2006), no ano de 2002 o investimento do PSH alcançou aproximadamente R\$ 138 milhões, correspondendo em média a 17.000 operações de crédito. O PSH focalizou o atendimento das famílias de baixa renda, conforme se depreende da afirmação do citado autor: “[...] esta fonte financiou contratos com o menor valor médio (alcançando R\$ 8.150,00 por operação – compatível com a renda da população na base da pirâmide)” (Carmo, 2006, p. 147). (França,2017. p.144 apud Carmo, 2006, p.147).

Sobre a importância deste recurso oferecido pelo governo, França (2017.p.69) enfatiza: “portanto, o acesso ao crédito e os subsídios habitacionais via Estado são necessários para a elaboração e implementação das políticas habitacionais associadas a uma legislação urbana[...], que recebam investimentos produtivos.”

No ano de 2003, observa-se então já no Governo Lula, uma forte tendência voltada para aquisição de e/ou reforma de moradias. Essa tendência se estenderia com forte ampliação até o segundo mandato do até então presidente Lula em 2007. (França,2017). Junto a este movimento foi nomeado o programa Minha Casa Minha Vida enfatizando os juros baixos e ainda com o apoio do governo para subsidiar as moradias (Caixa Econômica Federal, online). Diga-se de passagem, que o programa em sua grande proporção é operado pela Caixa Econômica Federal e em pequena escala pelo Banco do Brasil. Sobre o programa MCMV, o assunto será abordado com maiores detalhes na seção 4.

Ao longo dos anos 2000 seguintes, com a posse do então presidente Lula em 2003, surgem as primeiras e continuadas expectativas com relação à política econômica do país, principalmente especulações sobre o tema relacionado

ao Estatuto das Cidades<sup>8</sup>, inclusive foi criado neste mesmo ano o Ministério das Cidades (VOOS, 2018). Vale ressaltar aqui, conforme afirma Maricato (2017), através do movimento da reforma urbana é que surgiu o Ministério das Cidades já que a idealização da reforma, previa se não sanar, ao menos controlar e amenizar problemas frutos do rápido crescimento urbano.

Ainda sobre o Ministério das Cidades, de acordo com Voos (2018), foi criado o Conselho Nacional das cidades cuja responsabilidade estaria voltada para capacitar municípios com ações voltadas para aspectos econômicos e sociais, chamado de Plano Diretor. Voos (2018, p.47) ainda relata um fato importante e relevante relacionado as cidades, afirmando que, “mesmo com os Planos Diretores implantados em grande parte das cidades brasileiras, [...], é sabido que os problemas urbanos aumentaram e são amplamente discutidos pela literatura”.

De acordo com Rabello Castro (2014) durante o governo Lula, ressaltam-se ainda movimentos que contribuíram para aumentar o poder de compra do brasileiro. Observa-se com ênfase para o seu segundo mandato onde ocorreram significativos e expressivos resultados especialmente no âmbito habitacional. Foi inclusive no governo Lula onde foram identificados os melhores resultados de programas habitacionais já relacionados, como o PAC Habitação (Plano de Aceleração do Crescimento). “O PAC, lançado em 2007, buscava retomar as obras de infraestrutura econômica e social cuja construção o governo federal praticamente abandonara desde 1980.” (MARICATO, 2017.p.60).

Além do PAC, o PMCMV (Programa Minha Casa Minha Vida) também é um significativo programa lançado no Governo Lula. “Em 25 de março de 2009, o governo federal lançou o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), destinado a impulsionar a construção de moradias como forma de reagir à anunciada crise internacional que eclodiu em outubro de 2008 (MARICATO, 2017.p.61).

De acordo com dados da Caixa Econômica Federal (2018), o MCMV Minha Casa Minha Vida já contratou mais de 5 milhões de unidades habitacionais até 2018. Maricato (2017) ainda sintetiza a diferença desses dois programas habitacionais como sendo o PAC um programa voltado para urbanização e infraestrutura e o MCMV como programa que remete a apenas interesses de quantidades de moradias.

---

<sup>8</sup> O Estatuto da Cidade estabelece que a gestão democrática deve se realizar pela participação “da população e das associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. (VOOS, 2018.p.45)



Alguns dos programas habitacionais aqui apresentados mostram a evolução de todo um sistema voltado às políticas públicas, mas com carências ainda relevantes pois não atendem toda a população brasileira. Mesmo realizando planejamentos estratégicos com esse fim, adquirir a casa própria ainda continua a ser um sonho a ser realizado pelos brasileiros em especial os de baixa renda dado fato relevante relacionado ao déficit habitacional, que de acordo com FRANÇA (2017), passou a relacionar domicílios improvisados a partir de 2010. A Figura 5 resume os principais programas habitacionais destinados à produção ou aquisição de novas unidades para habitação.

**Figura 5 – Principais Programas Habitacionais para produção ou aquisição de unidades novas**

Programa Habitacional	Ano de lançamento	Breve descrição do Programa	Proponente	Limite do enquadramento de Renda dos beneficiários
Pró Moradia	1994	Concessão de financiamentos ao poder público para promover o acesso à moradia adequada à população em situação de vulnerabilidade social.	Estados, DF e Municípios	Até R\$ 1.395,00
Carta de Crédito Individual	1995	Concessão de financiamentos a pessoas físicas para as modalidades contidas no Programa. Os interessados devem procurar diretamente os Agentes Financeiros habilitados a operar os programas do FGTS.	Pessoas Físicas	Até R\$ 4.300,00, admitida elevação até R\$ 5.400,00 nos casos de imóveis situados em municípios integrantes de regiões metropolitanas ou equivalentes, municípios sede de capitais estaduais, ou municípios com população igual ou superior a 250.000 (duzentos e cinquenta mil) habitantes.
Apoio à Produção	1998	Concessão de financiamento direto ao setor privado para a produção de habitações cujos valores não ultrapassem R\$ 130 mil, nas regiões metropolitanas e R\$ 100 mil nas demais regiões.	Empresas do setor da construção civil	Até R\$ 4.900,00
Programa de Arrendamento Residencial (PAR)	1999	Acesso à moradia pela população de baixa renda, sob a forma de arrendamento residencial com opção de compra.	Empresas do setor da construção civil	Até R\$ 1.800,00
Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH)	2002	Financiamento por intermédio da concessão de subsídios aos cidadãos organizados em grupos, pelos governos dos estados, DF ou Municípios, e excepcionalmente, em áreas rurais.	Entidades privadas sem fins lucrativos	Até R\$ 1.245,00
Programa de Crédito Solidário	2004	Concessão de financiamento habitacional a famílias de baixa renda organizadas em associações, cooperativas, sindicatos ou entidades da sociedade civil organizada para a construção de moradia sob os regimes de autoconstrução, mutirão e autogestão.	Cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos	Até R\$ 1.125,00, entre R\$ 1.125,01 e R\$ 1.900,00, limitadas as seguintes situações: a) 10% do grupo associativo ou, b) 35% em regiões metropolitanas
Programa à Provisão Habitacional de Interesse Social	2007	Apoio ao poder público no acesso da população de baixa renda à moradia digna dotada de serviços públicos, em localidades urbanas ou rurais.	Estados, DF e Municípios	Até R\$ 1.600,00
Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos precários	2007	Apoio ao poder público nas intervenções necessárias à regularização fundiária, segurança, salubridade e habitabilidade da população localizada em área inadequada à moradia ou em situações de risco.	Estados, DF e Municípios	Até R\$ 1.600,00
Apoio à Produção Social da Moradia	2008	Apoio às entidades no desenvolvimento de ações integradas e articuladas que resultem em acesso à moradia, situada em localidades urbanas ou rurais, com envolvimento das comunidades nas ações de autoconstrução e mutirão.	Entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional	Até R\$ 1.125,00
Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)	2009	O Programa Minha Casa, Minha Vida foi regulamentado pela Lei nº 11.977/2009 e há uma série de resoluções, portarias e decretos que o normatizam. O programa apresenta três grandes linhas de ações, quais sejam: a) ações de urbanização em assentamentos precários; b) financiamento habitacional pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e; c) provisão de unidades habitacionais.	Pessoas Físicas	Diversos, conforme melhor explicitado na seção 4.

Fonte: Adaptado de: (França 2017.p.163 apud Shimbo, 2010).

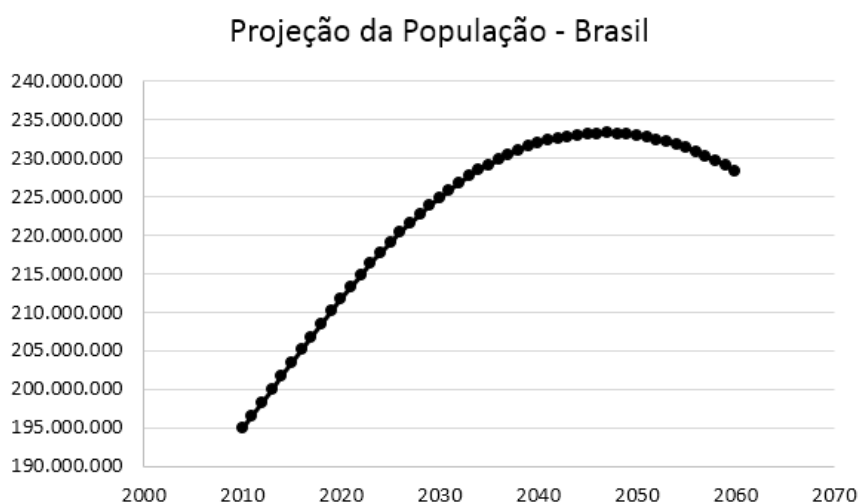
Identifica-se até aqui um retrato da evolução dos programas habitacionais e o importante papel do SFH (Sistema Financeiro Habitação) o qual intensificou a produção de moradias em especial à população de baixa renda mas que até os dias atuais lida com o alto índice de déficit habitacional. Desta forma, a velocidade do crescimento demográfico, principalmente em virtude da migração do meio rural para o urbano, fez com que os financiamentos imobiliários ganhassem expressividade e forçou o governo a tomar medidas para introduzir as famílias em programas sociais e que será melhor observado na seção seguinte.

### 3.3 A INFLUÊNCIA DO CRESCIMENTO DEMOGRÁFICO NO AUMENTO DOS FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS

Nota-se uma ascensão do crescimento populacional a partir de meados da década de 1950. “A economia brasileira cresceu. Por um lado, a população multiplicou-se quase 10 vezes ao longo do século, [...], em 1900 havia pouco mais de 17 milhões de residentes, já em 1950, [...] salta para quase 52 milhões, [...], e atinge 203 milhões em 2014.” (GREMAUD; VASCONCELOS; TONETO JÚNIOR, 2017.p.27).

Apesar de pesquisas realizadas pelo IBGE identificarem um grande aumento da população e colocarem o Brasil na lista de um dos países mais populosos do mundo, a tendência é que até 2050, apesar de continuar crescendo, o índice aumentará, porém, em percentuais menores de acordo com a figura 6.

**Figura 6 –** Projeção da População no Brasil de 2010 a 2070



Fonte: IBGE.

Levando em consideração o aumento populacional e as necessidades de uma moradia digna à população para tentar superar o déficit habitacional, o século XXI tem sido marcado com a criação de vários institutos sociais e investimentos para acelerar todo tipo de ação que viabilizasse a rápida inserção das famílias em programas sociais de habitação.

Conforme a Caixa Econômica Federal (2018), com o objetivo de produzir novas unidades habitacionais para superar o déficit habitacional, o MCMV se consolidou como o maior programa habitacional da história do Brasil. De acordo com o programa MCMV, 35% das unidades contratadas são destinadas a faixa 1 (renda familiar mensal de até R\$ 1.800,00). e ainda ressaltam que: “ é importante lembrar que os níveis de subsídio na produção de unidades destinados à faixa 1 são superiores a qualquer outra faixa e correspondem a mais de 60% do total aplicado desde 2009” (Caixa Econômica Federal,2018,p.16). A figura 7 ilustra a faixa de rendimentos dos domicílios em 2015 e a participação efetiva por faixa elaborado pela Caixa Econômica Federal.

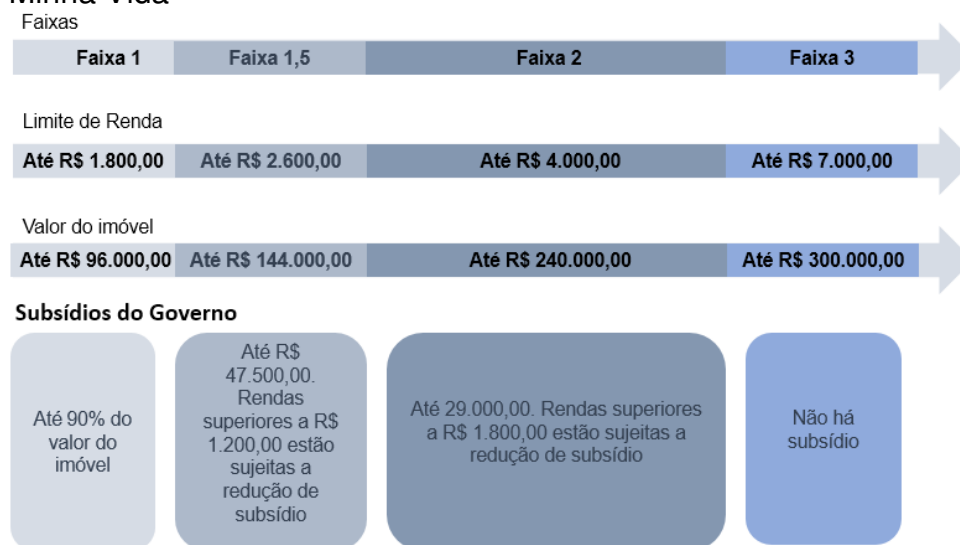
**Figura 7** – Faixa de Rendimentos dos domicílios brasileiros e a participação por faixa em 2015.

<b>Sem Declaração</b>	<b>2,0%</b>
<b>De R\$ 0,00 a R\$ 1.800,00 (Faixa 1)</b>	<b>46,0%</b>
<b>De R\$ 1.801,00 a R\$ 2.600,00 (Faixa 1,5)</b>	<b>16,3%</b>
<b>De R\$ 2.601,00 a R\$ 4.000,00 (Faixa 2)</b>	<b>16,0%</b>
<b>De R\$ 4.001,00 a R\$ 7.000,00 (Faixa 3)</b>	<b>11,6%</b>
<b>De R\$ 7.001,00 a R\$ 15.000,00</b>	<b>6,1%</b>
<b>De R\$ 15.001,00 a R\$ 30.000,00</b>	<b>1,6%</b>
<b>Acima de R\$ 30.001,00</b>	<b>0,4%</b>

Fonte: PNAD IBGE 2015, elaborado pela CAIXA

A Caixa Econômica Federal (online), também relaciona os subsídios disponibilizados pelo governo de acordo com o enquadramento das faixas do programa MCMV. A figura 8 detalha como acontece na prática.

**Figura 8** – Quadro de Faixas e Subsídios do Governo no Programa Minha Casa Minha Vida



Em 2008 com a crise financeira da bolha imobiliária dos Estados Unidos onde caos financeiro atingiu o mundo todo, inclusive o Brasil, com efeitos muito negativos em especial na Bolsa de Valores como destaca Assaf Neto (2012), a economia brasileira apesar de também sofrer com quedas na Bolsa de Valores e a falta de crédito, se destacou por exemplo com a exportação diante da queda do Dólar frente ao Real brasileiro. (GREMAUD; VASCONCELOS; TONETO JÚNIOR, 2017).

França (2017) chama atenção e relata que foi justamente nesse pós-crise que o mercado imobiliário começou a ganhar expressividade e a economia ficou mais fortalecida, pois para amenizar os efeitos da crise, o governo brasileiro expandiu o crédito habitacional através das instituições financeiras como por exemplo a Caixa Econômica Federal. Acerca do assunto:

“Dada essa situação de crise e pressão do segmento da construção civil, o presidente da República optou em 2009 por uma política anticíclica de construção em massa de moradias, o PMCMV. As construtoras passam, então, a ter um papel que ultrapassa a edificação em si, atuando também na elaboração de projetos habitacionais de cunho social e na sua viabilização, em parceria com Estados, prefeituras e entidades pró-moradia. A Caixa Econômica Federal, além de sua tradicional função de financiadora, torna-se a grande facilitadora dos projetos, responsável pela coordenação das ações públicas e privadas nos empreendimentos. O PMCMV, com volume inédito de subsídios, alçaria a política habitacional, que crescia e se reestruturava, a um novo patamar. (França, 2017.p.170 apud Dias, 2012, p. 133).

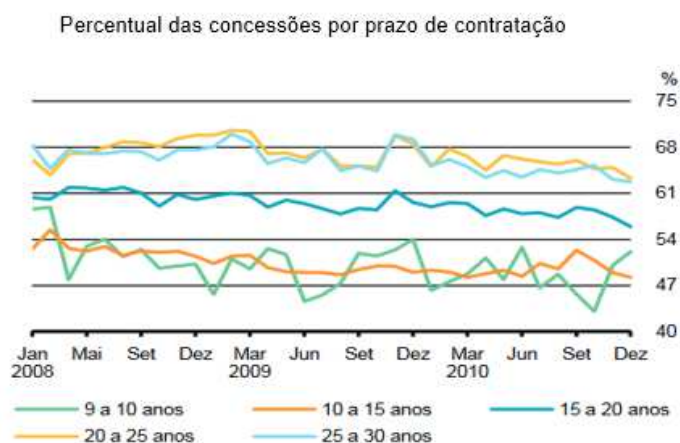
Gremaud; Vasconcelos e Toneto Júnior (2017, p.668) destacam ainda sobre o pós crise e início do Governo Dilma que: “a flexibilização da política

monetária e fiscal era uma resposta natural àquele ambiente e propiciou uma forte retomada da atividade econômica. [...] o resultado foi uma forte queda de desemprego.

Com a economia aquecida, queda na taxa de desemprego, queda nos índices de inadimplências, aumento do crédito realizado pelos bancos, o mercado imobiliário viveu então um dos seus melhores momentos conforme divulgado pelo Banco Central online (2011.p.15-20) e ilustrado nas figuras 8 e 9.

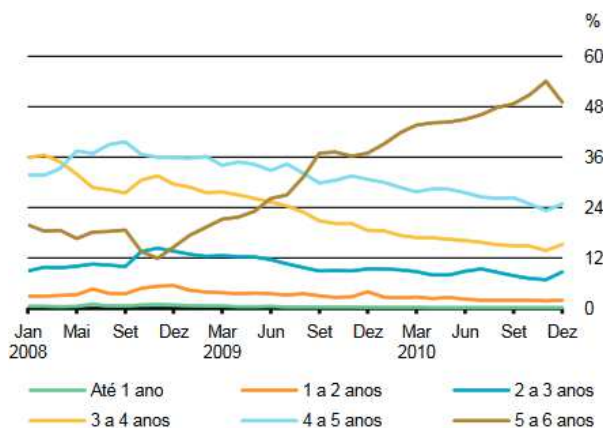
O crescimento do crédito às famílias foi sustentado por modalidades caracterizadas por menores taxas de juros e risco, e com prazos mais longos, contribuindo, portanto, para a relativa estabilidade do comprometimento de renda com o serviço da dívida. [...] Influenciado pela retomada do crescimento econômico doméstico e pela melhora na expectativa dos consumidores e das empresas, o saldo das operações de crédito alcançou R\$1,5 trilhão ao final de 2010, representando 45,5% dos ativos do sistema bancário e correspondendo à expansão de 12% na comparação com o semestre anterior e de 21,7% em relação a dezembro de 2009.

**Figura 9 – Percentual das concessões de financiamentos de 2008 a 2010**



Fonte: Banco Central (online)

**Figura 10 – Valor médio dos financiamentos imobiliários concedidos entre 2008 e 2010**



Fonte: Banco Central (online).

A economia nos anos decorrentes 2011, 2012 e 2013 se restabeleceram, conforme previsto e divulgado pela Abecip (online<sup>(a)</sup>), (Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança), foram financiados em 2013 mais de 500 milhões de imóveis, 32% acima do montante alcançado em 2012. Contudo, apesar da economia estar aquecida, Maricato (2017) faz uma boa colocação ao mencionar os bons resultados obtidos no governo petista, alegando que, apesar de os números do IBGE terem indicado queda na taxa de desemprego, é importante lembrar e ressaltar que as reformas urbanas, principalmente voltadas para o âmbito imobiliário continuavam e continuam tendo sua importância para a economia do Brasil.

Após 2013, o cenário econômico no Brasil iniciou uma transformação, notou-se uma desaceleração no mercado imobiliário decorrente de reflexos relacionados a conjuntura econômica e será observado nas seções seguintes os rumos que os financiamentos tomaram no Brasil.

### 3.4 O IMPACTO DO DESEMPREGO NA APROVAÇÃO DO CRÉDITO IMOBILIÁRIO

Em meados de 2013, a Economia começa a dar os primeiros sinais que algo não ia bem, foi o início de colheitas das consequências do rápido movimento que a economia vinha passando, de crescimentos estrondosos no mercado imobiliário principalmente. Além de fatores externos que fizeram desta passagem 2013 a 2014 ser um marco para a desaceleração do mercado nacional, fatores internos como o aumento dos juros pelo Banco Central para conter a inflação, queda de consumo das famílias, dentre outros movimentos da conjuntura econômica, também contribuíram para tal movimento conforme menciona o relatório anual do Bacen (2014).

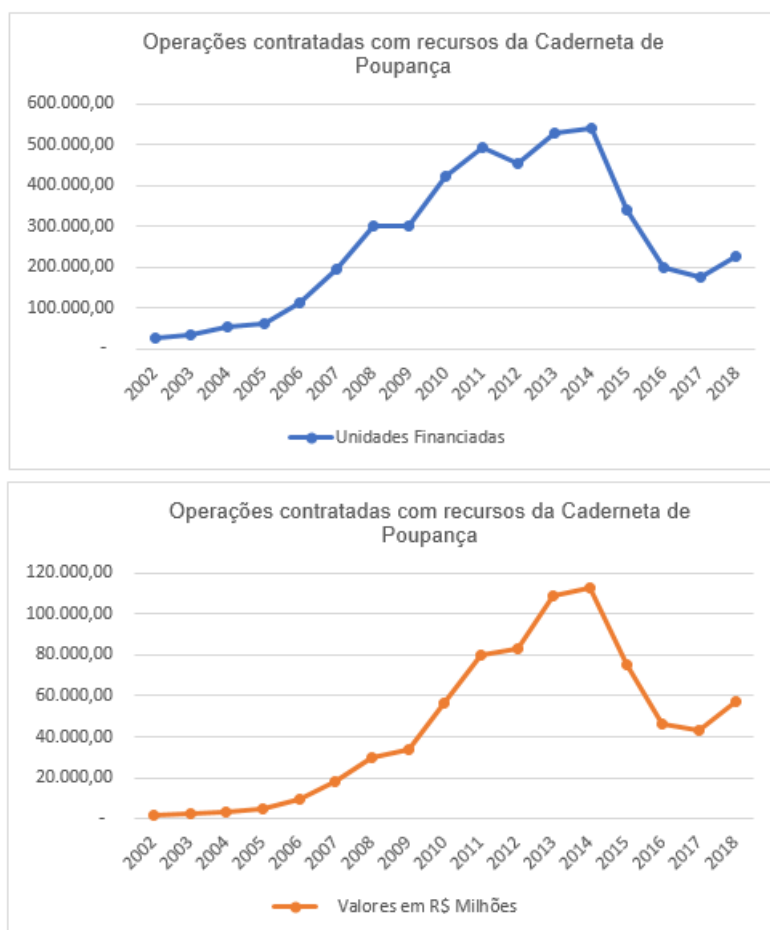
Ainda de acordo com Banco Central (online) e o relatório anual do Bacen (2015), o crescimento econômico do país vinha desacelerando até meados de 2014, porém foi em 2015 que a retração na economia ficou em ascensão, com a inflação acima de 8%, instabilidade da Selic, restrição de crédito ao consumidor e ainda o aumento da taxa de desemprego.

A economia brasileira eliminou 1,6 milhão de empregos formais em 2015 (criação de 153 mil em 2014), de acordo com o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) do Ministério do Trabalho e

Emprego (MTE). Houve cortes de vagas em todas as atividades: indústria de transformação (606,1 mil), construção civil (414,1 mil), serviços (317,4 mil) e comércio (246,4). Nesse cenário, a formalização do mercado de trabalho – expressa pela razão entre as médias anuais do número de empregados. (Banco Central, online. 2015.p.32).

Para demonstrar como foi significativa a retração econômica a partir de 2015, a ABECIP (online<sup>(b)</sup>), (Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança), divulgou através da figura 10 como os financiamentos despencaram. É claramente percebida a queda brusca dos financiamentos utilizando recursos de caderneta de poupança, uma evolução acompanhada desde 2002.

**Figura 11 – Operações contratadas com recursos da Caderneta de Poupança entre 2002 e 2018**



Fonte: Abecip

Ainda no início do ano de 2019, foi divulgado pela Revista Exame (online,<sup>(d)</sup>), o quanto o déficit habitacional no país cresceu, um aumento de 7% em apenas 10 anos entre 2007 e 2017. De acordo com a nota, aponta-se que: “A redução do crédito para financiamento de imóveis, o desemprego em alta a partir

dos anos de crise e a queda na renda das famílias tornaram o sonho da casa própria ainda mais distante para milhares de brasileiros.”

Sobre os financiamentos, os números divulgados pela Caixa Econômica Federal no final de 2018, identificam uma queda nas contratações a partir de 2015 de financiamentos habitacionais do PMCMC o qual será analisado nas seções seguintes. Ainda sobre os financiamentos do PMCMC, vale ressaltar que o governo tem participação importante e fundamental nesta análise. Dados divulgados através do relatório da Abrainc, (online, p.44), também deixam claro essa queda nos financiamentos decorrentes da desaceleração e retração econômica.

Do montante de recursos aplicado até 30 de junho de 2018, cerca de R\$ 151 bilhões foram na forma de subsídios às famílias, viabilizando à aquisição da moradia nas faixas 1 e 2 e, mais recentemente, na faixa 1,5. Ou seja, a cada 1 real de investimento, cerca de 35 centavos se traduziram em subsídio, o que não inclui as desonerações tributárias.[...] Mas a partir de 2015, houve redução significativa no volume de subsídios que compõe o programa, resultando em menor número de contratações na faixa 1. A redução do montante de subsídios decorreu da queda expressiva na parcela oriunda do Orçamento da União.[...] Por outro lado, a importância do FGTS para a sustentação do programa aumentou significativamente, não apenas por constituir o único funding do recurso oneroso, mas também a principal fonte do subsídio voltado às famílias da faixa 1,5 e 2.

Observa-se até aqui fatos marcados pelo aquecimento da economia que levou o mercado imobiliário a atingir o seu melhor resultado em dados históricos mas também se observa um movimento de retração econômica marcado por fatores que até os dias atuais, apesar de aparente recuperação, geram reflexos tanto para o governo quanto para a população, como o desemprego por exemplo. O governo conta então com o apoio de um dos seus principais agentes de políticas públicas para fomentar a economia e tentar minimizar os reflexos político-sociais no Brasil, a Caixa Econômica Federal.



## 4. CAIXA ECONOMICA FEDERAL – ESTUDO DE CASO

O Sistema Financeiro Nacional<sup>9</sup> (SFN), pode ser definido como o conjunto de instituições financeiras, que tem na transferência de recursos dos agentes poupadores para os agentes tomadores de recursos.” (Selan, 2015.p.11).

De acordo com Assaf (2014) o Sistema Financeiro influencia o desenvolvimento econômico em vários aspectos. “Para tanto, foram criados instrumentos financeiros mais sofisticados e uma rede mais qualificada de intermediários financeiros com grande penetração no mercado. (Assaf, 2014, p.38).

O sistema financeiro é composto por um conjunto de instituições financeiras públicas e privadas, e seu órgão normativo é o Conselho Monetário Nacional (CMN). Por meio do SFN, viabiliza-se a relação entre agentes carentes de recursos para investimento e agentes capazes de gerar poupança e, conseqüentemente, em condições de financiar o crescimento da economia. (Assaf Neto, 2014, p.89).

De acordo com Fonseca (2009.p.57), “o sistema financeiro pode ser dividido em dois grupos de sistemas: o normativo e o operativo. No sistema normativo, encontram-se as autoridades monetárias<sup>10</sup>. [...] O subsistema operativo[...], instituições financeiras. A figura 12 revela a estrutura do Sistema Financeiro Nacional (SFN) e onde a Caixa Econômica Federal (CEF) se encontra.

**Figura 12 – Estrutura do Sistema Financeiro Nacional**



Fonte: Fonseca, 2009.p.57

<sup>9</sup> O Sistema Financeiro Nacional foi estruturado e regulado pela Lei da Reforma Bancária (1964), Lei do Mercado de Capitais (1965) e, mais recentemente, com a Lei da Criação dos Bancos Múltiplos (1988). (Assaf Neto, 2014.p.90)

<sup>10</sup> Autoridades Monetárias: Conselho Monetário Nacional (CMN), o Banco Central (Bacen), e a Comissão de Valores Monetários (CVM). (Fonseca, 2009.p.57)

Assaf Neto, (2014, p.100), descreve o papel da Caixa Econômica Federal (CEF), como uma instituição com “objetivo claramente social”. [...]. “A CEF executa, ainda, atividades características de bancos comerciais e múltiplos. O autor ainda complementa: “ A Caixa Econômica Federal, constitui-se, com base em sua função social, no principal agente do SFH - Sistema Financeiro de Habitação -, atuando no financiamento da casa própria, principalmente no segmento de baixa renda” (Assaf Neto, 2014, p. 100).

Em 1964, com a Lei 4380/1964, foi criado o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), destinado a facilitar e promover a construção e a aquisição da casa própria ou moradia, especialmente pelas classes de menor renda da população e o Banco Nacional de Habitação (BNH), órgão central do SFH. Com isso, teve início esforço mais direcionado à aquisição de imóveis e o foco da política habitacional passou a contemplar produção de novas unidades. Ao longo dos seus 22 anos de existência, o BNH financiou 4,5 milhões de unidades. Apenas 33,6% delas, porém, foram destinadas aos setores populares, mostrando que, nesse modelo, os interesses do mercado podem se sobrepujar às necessidades sociais, ainda que convivam de maneira frutífera em alguns níveis. Em meio a grande instabilidade o BNH foi extinto em 1986. A Caixa Econômica Federal passou a ser o principal agente do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e do Fundo de Garantia de por Tempo de Serviço (FGTS).” (Caixa Econômica Federal, 2018.p.15).

#### 4.1 HISTÓRICO DA INSTITUIÇÃO

Desde que foi criada, em 1861, a Caixa sempre buscou ser mais que apenas um banco, mas uma instituição realmente presente na vida de milhões de brasileiros. Ela é, por exemplo, o agente responsável pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), pelo Programa de Integração Social (PIS) e pelo Seguro-Desemprego, institutos tão presentes na vida do trabalhador formal. Aparece ainda no momento de ajudar a população, através dos programas sociais do governo, como o Bolsa Família – que beneficia mais de 13 milhões de brasileiros, FIES e Programa Minha Casa Minha Vida. (Caixa Econômica Federal, online).

A Caixa é uma empresa 100% pública, e que exerce um papel fundamental no desenvolvimento urbano e da justiça social do país, vez que prioriza setores como habitação, saneamento básico, infraestrutura e prestação de serviços, contribuindo significativamente para melhorar a vida das pessoas, principalmente as de baixa renda, além disso, ela apoia inúmeras atividades artísticas-culturais, educacionais e desportivas, garantindo um lugar de destaque no dia a dia das pessoas, pois acredita que pode fazer o melhor pelo país e por cada um de seus habitantes. (Caixa Econômica Federal, online).

## 4.2 ORIGEM DOS RECURSOS PARA HABITAÇÃO

De acordo com o BNDES online, “para financiamentos de longo prazo em todos os segmentos da economia brasileira, é disponibilizado pelo BNDES diversas fontes de recursos”. O FGTS está entre estas fontes.

“Com a extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH), comentada anteriormente, o sistema financeiro de habitação, passou a ser constituído praticamente pelas instituições integrantes do SBPE, ou seja: Caixa Econômica Federal, [...]” (Assaf, 2014. 108) dentre outras. Assaf Neto (2014.p.108) ainda continua: “A captação desses recursos (funding) dessas instituições é identificada principalmente pela caderneta de poupança e pelos fundos provenientes do FGTS.”

### 4.2.1 FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) foi criado com o objetivo de proteger o trabalhador demitido sem justa causa, mediante a abertura de uma conta vinculada ao contrato de trabalho. No início de cada mês, os empregadores depositam em contas abertas na Caixa, em nome dos empregados, o valor correspondente a 8% do salário de cada funcionário. O FGTS é constituído pelo total desses depósitos mensais e os valores pertencem aos empregados que, em algumas situações, podem dispor do total depositado em seus nomes. (Caixa Econômica Federal, online)

Sobre a história do FGTS, França (2017), ressalta que ainda no período que a política habitacional era articulada pelo BNH, foram realizadas milhões de obras oriundos do FGTS, porém não atendia necessariamente a população carente com menos de 3 salários mínimos, assim (França, 2017.p.126) confirma: “[...] fato de que o FGTS concentrava no período de 1979 quase 42% dos recursos do BNH, índice que era insuficiente à provisão da moradia para a faixa de renda até três salários mínimos” Dado esse fato, com a extinção do BNH em 1986, a Caixa Econômica Federal assume a gestão do FGTS, priorizando investimentos para a população de baixa renda.

Em linhas gerais, a política habitacional, após a extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH), foi estruturada a partir de alguns conceitos que gerassem resultados positivos para a população em especial de baixa renda, a fim de conseguirem um mínimo de dignidade para moradia, sendo assim, alguns conceitos para este propósito foram aplicados, em especial, a reestruturação do FGTS. Cardoso, Jaenisch, Aragão. (2016.p.16), listam algumas dessas propostas quanto ao uso do FGTS:

(i): Saneamento e reestruturação do FGTS que passa a ser utilizado para o financiamento da política urbana.(ii): Continuidade à tendência de municipalização da política habitacional, [...], utilizando recursos do FGTS (Programa Pró Moradia) e do Orçamento Geral da União (inicialmente com o Programa Habitar-Brasil e posteriormente com a criação do Programa do Programa de Subsídio Habitacional).(iii): Criação dos Programas Carta de Crédito FGTS (voltado para setores de menor renda)

Sobre a retomada dos investimentos utilizando o FGTS, França, (2017.p.135 apud Gonçalves (1997, p. 27) afirma:

A efetiva retomada das operações com recursos do FGTS voltou a ocorrer nos anos de 1990 e 1991, quando foram contratadas cerca de 526 mil unidades, sendo 360 mil somente no ano de 1991. O volume de operações contratadas nesses dois anos, no entanto, comprometeu o orçamento dos anos seguintes, impedindo a realização de novas operações.

França, (2017, p.136) ainda continua: "O governo Collor se destacou pela retomada das contratações com financiamento do FGTS após três anos desde a extinção do BNH. No entanto, a forma não planejada e com finalidade política, comprometeu a continuidade de investimentos em habitação.

Diante das propostas que envolveram o uso do FGTS no âmbito econômico e das incertezas das políticas habitacionais, em 2009, o programa do governo Minha Casa Minha Vida (MCMV) chega para demonstrar e consolidar o quão significativo foi o programa baseado nos retornos otimistas que trouxeram para a economia do país oriundos de recursos do FGTS (CARDOSO, JAENISCH, ARAGÃO.2016).

Atualmente, principalmente a população de baixa renda, conta com o recurso para conseguir a tão sonhada casa própria. Em números divulgados pela Caixa em meados de 2018 e informados pela ABECIP (online<sup>(c)</sup>), só para habitação, o orçamento do FGTS aprovado para 2018 era de R\$ 69,4 bilhões. Para os setores de saneamento e infraestrutura, foram autorizados mais R\$ 15,5 bilhões.

Dentre as queixas direcionadas ao FGTS, sempre foi mencionado o fato de o rendimento ser bem menor de outras aplicações como por exemplo da Poupança, porém em recente notícia divulgada pela Uol (online) Economia, através da distribuição de lucro, o FGTS, rendeu mais em 2018 que o Tesouro e a Poupança de acordo com a figura 12. “Com a distribuição de 100% do lucro do FGTS, proposta pelo governo, o rendimento anual do fundo supera investimentos tradicionais de renda fixa em 2018, como CDB, Tesouro e poupança. Os cálculos são do economista Alexandre Cabral, professor do Ibmec de São Paulo. O FGTS deu lucro de R\$ 12,2 bilhões em 2018, e isso será distribuído aos trabalhadores com conta no fundo (em proporção com o saldo que cada um tem).”

### Figura 13 – Rendimento do FGTS em 2018

#### Rendimento do FGTS em 2018

Veja comparação do fundo com aplicações de renda fixa e simulação de investimento de R\$ 1.000

	Tx a.a.*	Valor líquido em um ano
FGTS 100%	6,18%	R\$ 1.061,80
LCA/LCI – 95% do CDI	6,07%	R\$ 1.060,66
CDB – 104% do CDI	5,49%	R\$ 1.054,94
Tesouro Selic	5,15%	R\$ 1.051,49
Fundo DI	4,84%	R\$ 1.048,39
Poupança Nova	4,55%	R\$ 1.045,50

\* Taxa líquida, já descontados valores de administração e custódia, e Imposto de Renda

Fonte: UOL Economia, online

### 4.3 PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA

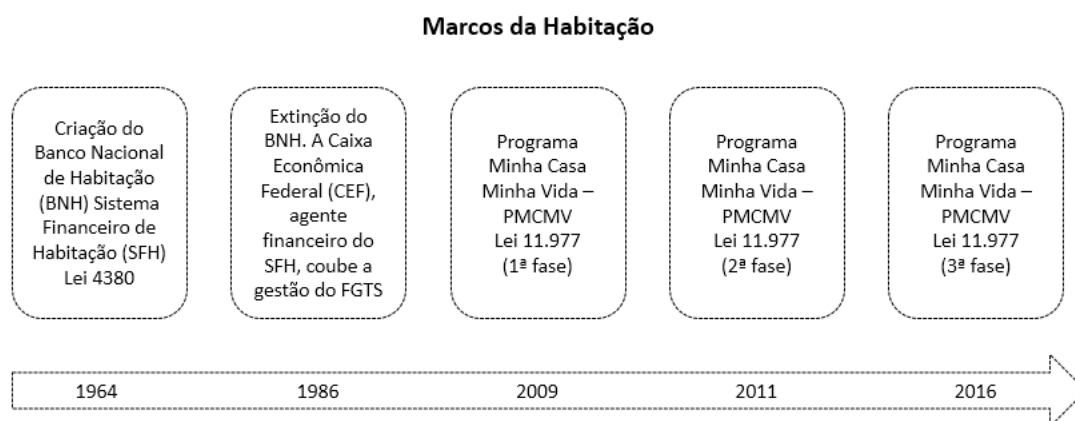
O programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) é um programa de iniciativa do governo para facilitar a compra da tão sonhada casa própria. “Em 25 de março de 2009, o governo federal lançou o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), destinado a impulsionar a construção de moradias como forma de reagir à anunciada crise internacional que eclodiu em outubro de 2008.” (Maricato, 2017.p.62).

De acordo com a Caixa Econômica Federal (online), o objetivo da criação do programa seria de: “reduzir o déficit habitacional, viabilizando o acesso à

casa própria, aumento o investimento na construção civil e fomentando a construção de emprego e renda.”

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) está entre os marcos da habitação na história e conjuntura econômica do Brasil. Traçando uma breve linha do tempo e trazendo para os dias atuais, pode-se resumir a história do programa de acordo com a figura 14.

**Figura 14 – Marcos da Habitação no Brasil**



Fonte: Caixa Econômica Federal

Lançado no Governo Lula em 2009, de acordo com a Caixa Econômica Federal online: “É uma iniciativa do Governo Federal que oferece condições atrativas para o financiamento de moradias nas áreas urbanas para famílias de baixa renda.” O programa também atua na zona rural e de acordo com a CEF, o (PNHR) Programa Nacional de Habitação Rural, criado no âmbito do PMCMV tem a “ finalidade de possibilitar ao agricultor familiar, trabalhador rural e comunidades tradicionais, o acesso à moradia digna no campo, seja construindo uma nova casa ou reformando/ampliando/concluindo uma existente.”

O ótimo desempenho obtido pelo PMCMV é marcado também pelo crescente aumento de oferta de crédito no mercado financeiro e também no âmbito da atividade da construção civil, reaquecendo o mercado trazendo oportunidades e aumentando os níveis de empregabilidade a nível nacional, além disso o PMCMV atingiu ótimos resultados e ótima avaliação da população em geral. (CARDOSO; JAENISCH; ARAGÃO,2016)

Vieira (2016) traz uma importante colocação no que se refere ao desempenho do PMCMV voltada a questão urbana e de infraestrutura alegando que

o programa visa quantidades de habitações e não qualidade habitacional, segundo ele o governo persegue até então construções de baixo custo fazendo aumentar a valorização de terrenos em virtude de sua vasta necessidade.

Os lucros surgem da produção em série, do baixo preço da produção e da rápida comercialização, que permitem, rapidamente, a volta do capital despendido ao mercado de capitais. Esses quesitos são atendidos pelo PMCMV e cada vez mais as casas são construídas nas periferias dos grandes centros, sem que os problemas de mobilidade e saneamento urbano sejam solucionados. Importa a produção estar ali, por exemplo, bem como a habitação, para que os desdobramentos do excedente de valor produzido possam retornar ao sistema financeiro que, composto de capital monetário, circula mundialmente em busca de rendimentos. (Vieira, 2016,p.86)

Maricato (2017) também faz menção ao PMCMV alegando que o mesmo remete a apenas interesses de quantidades de moradias. A informação faz todo sentido se comparar os números divulgados pela no balanço MCMV da CEF quanto a entrega de unidades habitacionais. Até o final de 2018 a CEF já havia contratado no programa mais de 5 milhões de UH, dais quais entregou já pouco mais de 4 milhões.

Sobre o PMCMV, o mesmo foi subdividido em faixas de acordo com a renda bruta familiar e a origem dos recursos, desta forma, a CEF (online) classifica as faixas de acordo com a figura 14. As fases do programa também foram divididas sendo:

I. 1ª fase: Abril de 2009 à Dezembro de 2010

II. 2ª fase: Janeiro de 2011 à Dezembro de 2015

III. 3ª fase: Início em Janeiro de 2016, sendo que, compreende nesta 3ª fase:

\* Fevereiro de 2017 – anúncio das novas medidas com recursos do FGTS)

\* Março de 2017 – anúncio das alterações normativas para contratação da Faixa 1

**Figura 15 – Fases e faixas do PMCMV**

Meio	Programa	Faixa 1	Faixa 1,5	Faixa 2	Faixa 3
Urbano	PMCMV1	Até R\$ 1.395,00	.....	Até R\$ 2.790,00	Até R\$ 4.900,00
	PMCMV2	Até R\$ 1.600,00	.....	Até R\$ 3.275,00	Até R\$ 5.000,00
	PMCMV3	Até R\$ 1.800,00	Até R\$ 2.600,00	Até R\$ 4.000,00	Até R\$ 7.000,00

Meio	Programa	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
Rural	PMCMV1	Até R\$ 10.000,00	Até R\$ 22.000,00	Até R\$ 55.800,00
	PMCMV2	Até R\$ 15.000,00	Até R\$ 30.000,00	Até R\$ 60.000,00
	PMCMV3	Até R\$ 17.000,00	Até R\$ 33.000,00	Até R\$ 78.000,00

Fonte: Autores, 2019.

Em nível de magnitude das Faixas, de acordo com a Caixa Econômica Federal (2018.p.16) já mencionado na seção 4, “[...]. É importante lembrar que, os níveis de subsídio na produção de unidades destinadas à Faixa 1, são muito superiores aos subsídios destinados às outras Faixas, e correspondem a mais de 60% do total aplicado desde 2009.”

Em 2019 o PMCMV completou 10 anos do seu lançamento, contudo, algumas mudanças ao longo da história ocorreram, em especial aos financiamentos da Faixa 1. De acordo com a revista Exame(online<sup>(e)</sup>), em notícia publicada em 2018, apenas 8% do programa acolhe a faixa mais pobre, inclusive destaca-se que a maior parte das moradias foi repassada para famílias que se enquadram na faixa 2 do programa. Fazendo uma comparação com a cidade de São Paulo, a Exame (e)(online) menciona:

A mesma tendência é observada na distribuição dos investimentos do programa na cidade de São Paulo. Nos quase nove anos de existência da iniciativa, o governo federal gastou cerca de R\$ 10,7 bilhões no Minha Casa Minha Vida na capital paulista, dos quais R\$ 1,2 bilhão (11%) foi para a faixa 1.

Mesmo com a tendenciosa queda dos investimentos da Faixa 1, o Governo Federal não deixa de atuar em incentivos que beneficiem o programa. A Abecip (online<sup>(d)</sup>) mencionou que em agosto de 2019 as intenções do governo de reduzir os juros cobrados no programa que variam entre 5% e 8,16% ao ano mais a TR, porém essa medida afetaria investimentos que se enquadram hoje na Faixa 3 no programa.

Contudo, o programa MCMV ainda tende a passar por outras significativas mudanças, porém ainda não confirmadas pelo atual governo. De acordo com Bonatelli (2019), “O governo cogita mudar o subsídio dentro do



programa habitacional. A ideia é doar terrenos públicos nas regiões metropolitanas para as construtoras e financiar as obras por meio de recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS)”

Muitas expectativas envolvendo o futuro do MCMV ainda estão sendo discutidas e analisadas pelo atual governo. O Ministério do Desenvolvimento Regional publicou uma portaria mencionando medidas para alavancar o programa utilizando recursos do FGTS, repercutindo dessa forma um retorno significativo para a Economia. Tomazelli e Fernandes (2019) afirmam: “O ministro admitiu que a maior dificuldade do governo tem sido bancar os gastos com a faixa 1, em que 90% do custo do imóvel é pago pela União”.

De acordo com Caixa Econômica Federal conforme mostra a figura 15 foram entregues até o final de 2018 pouco mais de 4 milhões de unidades habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida. Um número significativamente alto, porém, as expectativas em torno do programa já se tornaram preocupantes.

**Figura 16 – Entregas do PMCMV de 2009 a 2018**

Entregas do MCMV 1, 2 e 3 - por faixa do programa											
Descrição	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total Geral
Faixa 1	67	9.340	113.113	174.738	163.075	217.267	200.267	251.716	108.112	157.454	1.395.149
Faixa 2	66.375	233.874	177.197	199.974	258.508	276.283	216.143	392.573	263.542	219.978	2.304.447
Faixa 3	10.506	35.870	16.859	24.878	45.319	44.205	27.482	85.079	62.258	35.576	388.032
<b>Total</b>	<b>76.948</b>	<b>279.084</b>	<b>307.169</b>	<b>399.590</b>	<b>466.902</b>	<b>537.755</b>	<b>443.892</b>	<b>729.368</b>	<b>433.912</b>	<b>413.008</b>	<b>4.087.628</b>

Fonte: Caixa Econômica Federal, online

De acordo com a Revista Exame (online<sup>(f)</sup>), “em 2020, recursos para Minha Casa Minha Vida serão 50% menores”.

Um dos símbolos das gestões petistas, o programa habitacional que injetou R\$ 113 bilhões em subsídios à moradia de 2009 a 2018 definha. Para o ano que vem, o Orçamento da União reserva apenas R\$ 2,71 bilhões, metade da dotação prevista para 2019. O dinheiro deve ser usado apenas para honrar as obras já em andamento, sem novas contratações. (Exame (f), online)

O sucesso do Programa Minha Casa Minha Vida se consolidou por vários fatores como juros menores que o praticado no mercado, parcelas mais atrativas em virtude da possibilidade de realizar parcelamentos a longo prazo e ainda possibilitou ao cidadão poder realizar o sonho de ter sua casa própria mesmo diante de adversidades sociais e instabilidade na economia. Contudo, a falta de perspectiva e incertezas quanto ao futuro do programa e demais programas habitacionais

causam um certo desconforto para o governo, para a população e para toda conjuntura econômica.

#### 4.4 PERSPECTIVAS FUTURAS DOS PROGRAMAS HABITACIONAIS

De acordo com o relatório de estabilidade financeira publicado em Outubro de 2019 pelo Banco Central, a maioria das instituições financeiras ainda acredita que o cenário econômico do país tende a permanecer na fase de recuperação e ainda sim, se recuperar de forma de forma gradual. Inclusive em pesquisa realizada pelo BC sobre a percepção de resiliência do sistema financeiro mostra um certo nível de positividade demonstrado pelas instituições financeiras. “Portanto, apesar de as instituições apontarem riscos relacionados à aprovação de reformas, ao cenário internacional e ao ritmo de recuperação da atividade econômica, as instituições pesquisadas confiam na resiliência e na estabilidade do sistema financeiro.” (Banco Central, online.p.45).

No cenário habitacional, para França (2017), os programas habitacionais ainda possuem uma dimensão significativa, porém ainda precisam de certos ajustes no ponto de vista de infraestrutura.

Também é relevante uma retomada de articulação federativa dos programas urbanos, hoje inexistentes. Os atuais programas habitacionais são ótimos exemplos da execução de financiamento e infraestrutura sem a adoção de estratégias integradas. Se num primeiro momento os investimentos em habitação representaram a retomada de ganhos significativos de economia de escala, por outro lado, a ausência de mecanismos na política habitacional de estratégias de planejamento em ambiente metropolitano acabou por aprofundar as já existentes deseconomias de aglomeração na provisão e extensão dos serviços urbanos. (França, 2017.p.399)

Vale ressaltar conforme Karla (2017), que todo investimento voltado ao setor habitacional, se faz necessário manter articulações e planejamentos que permitam uma gestão para as diretrizes urbanas para que não haja desigualdade na distribuição de infraestrutura, além disso ela faz menção a falta de projetos que promovam novas propostas para tratar as demandas por territórios.

Apesar de o governo federal ter ampliado e priorizado o volume de investimentos habitacionais nas regiões metropolitanas[...], estes não foram suficientes para a busca de uma solução integrada nos aglomerados metropolitanos. Se faz necessário articular as diretrizes de planejamento interfederativo às diretrizes de financiamento, para que os resultados sejam efetivos no território. Vale lembrar que a harmonia é fundamental. Caso contrário, tem-se uma centralização de investimentos e poder de decisão pela União sem convergência com os demais entes da Federação, como pode ser observado no volume prioritário de investimentos do PMCMV em

municípios integrantes de regiões metropolitanas sem ações ou mecanismos de integração metropolitana. (França, 2017.p.405)

Da mesma forma, defendem Cardoso, Jaenisch e Aragão (2016.p.351) o mesmo ponto de vista alegando que, “a forte presença da iniciativa privada, no escopo do PMCMV, legitimada pelos discursos da eficiência e desempenho, indicam a existência de poucos espaços para a proposição de novos debates críticos sobre a forma de conceber a habitação de cunho social no Brasil.”

Mesmo assim, segundo a Infomoney, (online), o mercado imobiliário surge com boas perspectivas para 2020 pois o otimismo na retomada pelo crescimento econômico já está aumentando a demanda por imóveis e reforça que “o cenário econômico brasileiro sugere que a temporada 2019-2020 representa uma oportunidade para os compradores conseguirem negociações favoráveis. Para os inquilinos, é a última chance de obter contratos que o favoreçam, já que a tendência é de alta no valor dos aluguéis. “

Um outro fator histórico que se deve levar em conta, foi a queda da taxa básica de juros, a Selic. A queda deve favorecer principalmente o setor imobiliário uma vez que a redução das taxas de financiamento acompanham a Selic conforme explica Bronzati e Bonatelli, (2019): “ Com a inflação sob controle e a perspectiva de novos cortes nos juros básicos da economia até o fim do ano, a taxa cobrada de quem busca o crédito imobiliário caminha a passos largos para o menor nível da história.”

O fato de o mercado estar otimista com as tendenciosas quedas da Selic é um aspecto muito importante para uma possível retomada do crescimento econômico do país. Juros menores, parcelas acessíveis, empregabilidade em alta, redução do déficit habitacional é o que se espera nos próximos anos.

## 5. CONCLUSÃO

Os modelos de programas habitacionais no Brasil seguiram toda uma trajetória até se chegar em um modelo que atendesse tanto as necessidades governamentais, quanto da população. A história destes programas vem acompanhada de todo um sistema que visava e visa atender carências de déficit habitacional acompanhada dos problemas sociais principalmente de infraestrutura e urbanização. Sendo assim, os programas habitacionais ganharam notória visibilidade, não somente pelo fato de viabilizar acesso à moradias, mas também pelo fato de estar diretamente relacionado com as políticas públicas.

No cenário econômico, é importante relacionar que a história da política habitacional está diretamente relacionada aos juros e é justamente o juro que move decisões ligadas, a saber, aos financiamentos habitacionais. Em um cenário, por exemplo, de diminuição de juros e controle da inflação, a economia fica aquecida e observa-se uma maior procura na aquisição de imóveis devido a acessibilidade do crédito e outros fatores sociais. O contrário também é verdadeiro, juros mais altos geram maior retração econômica, menor a acessibilidade ao crédito resultando em uma redução da busca de aquisição da casa própria.

Observa-se, então, que o governo para melhor gerir as oscilações e controlar a inflação, instituiu o Copom como órgão regulador. Na condução da política monetária se faz necessário mencionar que o controle inflacionário foi uma meta perseguida em todos os planos de governo aqui mencionados e que somente foi estabilizado e controlado, após a implantação do Plano Real.

A estabilidade econômica, sempre foi uma meta a ser alcançada e mantida, porém, para se alcançar esta estabilidade o Governo não adotou planos e políticas sociais voltadas ao crescimento e as necessidades habitacionais. A migração de pessoas da zona rural para a zona urbana no início do século XX, o crescimento populacional e o rápido movimento industrial passaram então a ser observado com maior atenção. Já nas décadas de 50 e 60, o termo déficit habitacional já fazia parte das pautas de Governo, contudo, apesar de identificarem problemas relacionados a infraestrutura e urbanização das cidades, o governo ainda estudava como sanar e melhorar o cenário habitacional, criando o SFH.

Nota-se que o SFH, desde sua criação, mantém um olhar especial para famílias com baixa renda. Dado esse fato, houve um esforço do sistema para tentar reduzir o déficit habitacional, porém o até então órgão regulador, BNH, não conseguiu atender toda a expectativa do sistema e a Caixa Econômica Federal passou a ser o órgão regulador do SFN.

Os programas sociais e habitacionais passaram a ser financiados pela CEF e desenvolvidos por Estados e Municípios. Programas implementados nos governos Collor e FHC tentaram atender as expectativas do SFH, contudo, com exceção do Programa de Subsídio Habitacional que por sua vez facilitou a possibilidade da aquisição da casa própria principalmente às pessoas com baixa renda, estes por sua vez não tiveram tanto engajamento ou não foram capazes de se manter por muito tempo, como foi o caso do Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH).

Dentre as oscilações dos juros, trocas de moedas, trocas de governo, foi implementado no Governo Lula, o Programa Minha Casa Minha Vida e já é na história do SFH descrito como o maior programa de habitação já realizado. Muitas famílias conseguiram realizar o sonho de obter a casa própria justamente pelas características e facilidades apresentadas no programa, como o juro baixo, parcelas acessíveis e a possibilidade de pagar a longo prazo. Vale ressaltar que o Governo Lula foi marcado por um período de economia aquecida com quedas nas taxas de desemprego e o mercado imobiliário viveu um dos seus melhores momentos.

O que se observa na história da habitação está correlacionado com aspectos do movimento da economia. A retração econômica identificada a partir de 2013 fez que com que o setor habitacional também acompanhasse esse fluxo e conseqüentemente sofresse as conseqüências. Quedas de financiamento são observadas através de dados demonstrados pelo Banco Central, principalmente devido as altas taxas de desemprego que assolavam o país e de forma intrínseca o eixo oferta e procura também foi atingido, ou seja, muita oferta para pouca procura de imóveis.

A economia ainda está sobre efeito da crise que atingiu o país em 2013, porém com sinais de uma recuperação em velocidade baixa, inclusive se observam boas perspectivas para mercado imobiliário nos próximos anos, principalmente com a queda da taxa Selic recentemente divulgada pelo Copom,

contudo, o governo ainda lida com duras críticas a respeito dos programas habitacionais.

Tanto as políticas públicas quanto os programas habitacionais precisam de uma reformulação que permita atingir as expectativas de uma população carente de reformas urbanas, carente de moradia, carente de um sistema mais eficaz de condução do déficit habitacional e tantas outras carências relacionadas a um mínimo de qualidade de vida atrelada a um direito de morar dignamente. Parece simples atender o que é de direito de um cidadão, porém muito mais importante ou tão importante quanto, é o dever de um governo que aparentemente visa atender somente interesses políticos.

Em tempos de incertezas do cenário econômico, o futuro dos programas habitacionais necessita de um modelo de gestão mais arrojado que seja capaz de diminuir ao menos a escassez de moradia, além disso, acerca do futuro destes programas, convém mencionar também, que estes dependem principalmente da importância que será escalonado o assunto déficit habitacional dentro dos próximos governos e o pacote de reformas destinados aos programas.

Existem ainda muitas possibilidades de pesquisas futuras voltadas para o tema de programas e políticas habitacionais, como pesquisas voltadas à evolução das taxas de juros, ao comportamento do mercado habitacional e até mesmo evolução das faixas do Programa Minha Casa Minha Vida. O comportamento na concessão de crédito em virtude dos juros poderia gerar altos índices de inadimplência e pôr em risco o futuro dos programas habitacionais.

## REFERÊNCIAS

ASSAF NETO, A. **Matemática Financeira e suas aplicações**. 12. ed. São Paulo: Editora Atlas,2012.

GREMAUD, A.P.; VASCONCELOS, M.A.S. de; TONETO JÚNIOR, R.T. **Economia Brasileira Contemporânea**. 8. Ed. São Paulo: Atlas,2017.

SIMONSEN, Mario Henrique; CYSNE, Rubens Penha. **Macroeconomia**. 4.ed. São Paulo: Atlas. 2009

**Caixa Econômica Federal**. Habitação, um olhar para o futuro. Material elaborado pela Caixa Econômica Federal. Brasília. 2018

**Caixa Econômica Federal**, online. Disponibilizado em <http://www.caixa.gov.br/sobre-a-caixa/apresentacao/Paginas/default.aspx>. Acesso em 06/09/2019

**BANCO CENTRAL**, online. Entenda o juro. Disponibilizado em: <https://www.bcb.gov.br/cidadaniafinanceira/entendajuro>. Acesso em 16/06/2019 às 16:10

**BANCO CENTRAL**, online. Relatório de Estabilidade Financeira. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/ref>

**BANCO CENTRAL ONLINE**. Relatório Anual de 2014. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/pec/boletim/banual2014/rel2014p.pdf> . Acesso em 10/10/2019 às 14:15

**BANCO CENTRAL ONLINE**. Relatório Anual de 2015. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/pec/boletim/banual2015/rel2015p.pdf> . Acesso em 10/10/2019 às 14:57

**BANCO CENTRAL ONLINE**. Relatório Anual de 2019. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/legado?url=https:%2F%2Fwww.bcb.gov.br%2FDefault.asp%3FBOLETIMANO> Acesso em 22/10/2019 às 12:49

VILLAÇA, Flávio. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação**. São Paulo: Global,1986

CARDOSO, Adauto Lúcio; JAENISCH, Samuel Thomas, ARAGÃO, Thêmis Amorim. **22 Anos de política habitacional no Brasil**: da euforia à crise. 1.ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016.

ALVIM, Angélica Tanus Benatti; CASTRO, Luiz Guilherme Rivera de. **Avaliação de políticas urbanas**: contexto e perspectivas. São Paulo:Mackenzie,2010

MARTINS, Luis da Cunha. **Economia, Mercado e Gestão**.1. ed. Rio de Janeiro: Seses Estácio,2016.

EARP, Fábio Sá; BASTIAN, Eduardo F.; MODENEZI, André de Melo. **Como vai o Brasil? A economia brasileira no terceiro milênio**. Rio de Janeiro: Imã Editorial, 2014.

FRANÇA, Karla Christina Batista de. **Cadê a governança metropolitana na política habitacional brasileira? Desafios, resistências e potencialidades no território metropolitano de Brasília**. 1. Ed. Jundiaí: Paco Editorial, 2017.

BOULOS, Guilherme Castro. **Por que ocupamos? Uma introdução a luta dos sem-teto**. São Paulo: Autonomia Literária, 2014.

CARDOSO, Adauto Lucio. **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

GASPARIN, Gabriela. **Entenda como a crise de 2008 influenciou a vida dos brasileiros**. 2011 Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/seu-dinheiro/noticia/2011/09/entenda-como-crise-de-2008-influenciou-vida-dos-brasileiros.html>. Acesso em 09/09/2019 às 15:13

SANTOS JUNIOR, Orlado Alves; CHRISTOVÃO, Ana Carolina; NOVAES, Patrícia Ramos. **Políticas Públicas e Direito à Cidade: Programa Interdisciplinar de Formação de Agentes Sociais e Conselheiros Municipais Observatório das Metrôpoles** : IPPUR/UFRJ. Letra Capital, 2011

FERNANDES, Anais. **Minha Casa chega aos 10 anos esvaziado e com futuro incerto** .2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/03/minha-casa-chega-aos-10-anos-esvaziado-e-com-futuro-incerto.shtml> Acesso em 09/09/2019 às 17:52

**EXAME**. Construção civil entra em campo para amenizar saques do FGTS. 22 jul 2019, 08h09 - Publicado em 22 jul 2019, 06h42. 2019a. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/economia/construcao-civil-entra-em-campo-para-amenizar-saques-do-fgts/> Acesso em: 10/09/2019 às 11:08. (a)

**EXAME**. Financiamentos imobiliários poderão ser indexados à inflação. - Publicado em 16 ago 2019, 10h53. 2019b. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/seu-dinheiro/financiamentos-imobiliarios-poderao-ser-indexados-a-inflacao/> Acesso em: 10/09/2019 às 11:51. (b)

**EXAME**. Como a taxa Selic influencia a venda de imóveis?. 2019c. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/negocios/dino/como-a-taxa-selic-influencia-a-venda-de-imoveis/> Acesso em: 17/09/2019 às 19:08. (c)

**EXAME**. Déficit habitacional é recorde no Brasil. 2019d. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/deficit-habitacional-e-recorde-no-brasil/>. Acesso em 14/10/2019 às 10:36. (d)



**EXAME.** Só 8% do Minha Casa Minha Vida acolhe faixa mais pobre. 2019e. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/so-8-do-minha-casa-minha-vida-acolhe-faixa-mais-pobre/> Acesso em 21/10/2019 às 15:31. (e)

**EXAME.** Em 2020, recursos para Minha Casa Minha Vida serão 50% menores. 2019f. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/em-2020-recursos-para-minha-casa-minha-vida-serao-50-menores/> Acesso em 21/10/2019 às 19:11. (f)

OMAR, Jabr H. D. Taxa de juros: comportamento, determinação e implicações para a economia brasileira. Revista de Economia Contemporânea. **Rev. econ. Contemp**, vol.12, no.3, 2008, Rio de Janeiro Sept./Dec. 2008 . Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-98482008000300003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-98482008000300003) Acesso em: 10/09/2019 às 12:55

EVANGELISTA, Thamirys Figueredo. ARAÚJO, Eliane Cristina. **A eficácia do crédito como canal de transmissão da política monetária no Brasil**: estratégia de identificação da oferta e demanda de crédito. Revista de Economia Contemporânea Rev. econ. contemp. vol.22 no.2 Rio de Janeiro 2018 Epub June 25, 2018. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-98482018000200201&script=sci\\_arttext&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-98482018000200201&script=sci_arttext&tlng=pt) Acesso em: 12/09/2019 às 11:30

AZEVEDO, Eraldo Mesquita. **Controle financeiro**: caixas e bancos. 1. ed. Porto Alegre, RS : Editora: Buqui, 2013.

CASTRO, Paulo Rabello de. **O mito do governo grátis**: O mal das políticas econômicas ilusórias e as lições de 13 países para o Brasil mudar. Edições Rio de Janeiro, 2014.

SALVÁGIO, Alessandra Vieira de Souza. **Análise e evolução da taxa selic meta em relação à taxa selic efetiva e seus reflexos sobre a dívida pública interna**. Monografia Ciências Econômicas. Universidade Federal de Santa Catarina. 2006.

CAMPOS, Viviane; TADASHI, Rafael. **Saber Já!** Em poucas palavras – Política e economia. São Paulo. Editora Melhoramentos. 2009

ROSTOLDO, Jadir Peçanha. Brasil, 1979-1989: Uma Década Perdida? 1. ed. - eBook - Jundiaí, SP: Paco Editorial, 2015.

LAILER, Christiane Vieira. **Retórica e farsa: 30 anos de neoliberalismo no Brasil**. 1. ed. - Jundiaí [SP]: Editora Paco, 2018.

LAPORTA, Taís. **Revista Exame online**. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/mercados/real-e-a-setima-moeda-que-mais-perdeu-valor-frente-ao-dolar/> Acesso em 26/09/2019 às 12:14

MARICATO, Ermínia. **Impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2017.

VOOS, Charles Henrique **Quem manda na cidade**: poder e rent-seeking urbano / Charles Henrique Voos. – 1. ed. - Curitiba: Appris, 2018.

BOTEGA, Leonardo da Rocha. **De Vargas a Collor: urbanização e política habitacional no Brasil** Espaço Plural, vol. VIII, núm. 17, julho-diciembre, 2007, pp. 65-72 Universidade Estadual do Oeste do Paraná Marechal Cândido Rondon, Bras. Disponível em: Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=445944359008>. Acesso em 07/10/19 às 14:03

**ABECIP**, online. **Mais de 500 mil imóveis foram financiados em 2013**. Disponível em: <https://www.abecip.org.br/imprensa/abecip-na-midia/mais-de-500-mil-imoveis-foram-financiados-em-2013> Acesso em 09/10/2019 às 18:41 (a)

**ABECIP**, online. **Financiamento imobiliário**. Disponível em: <https://www.abecip.org.br/credito-imobiliario/indicadores/financiamento/financiamento-imobiliario>. Acesso em 28/08/2019 às 19:07 (b)

**ABECIP**, online. **Crédito habitacional da Caixa cai 31,7% em 2018**. Disponível em: <https://www.abecip.org.br/imprensa/abecip-na-midia/credito-habitacional-da-caixa-cai-31-7-em-2018> Acesso em 09/09/2019 às 15:30 (c)

**ABECIP**, online. **Governo estuda reduzir juros cobrados no programa Minha Casa Minha Vida**. Disponível em: <https://www.abecip.org.br/imprensa/noticias/governo-estuda-reduzir-juros-cobrados-no-programa-minha-casa-minha-vida> Acesso 10/10/2019 às 15:39 (d)

**ABRAINC**, online. Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias. **Análise das Necessidades Habitacionais e suas Tendências para os Próximos Dez Anos**. Produto 2 -Relatório Técnico Final-2ª Versão 17 de outubro de 2018. Disponível em: <https://www.abrainc.org.br/wp-content/uploads/2018/10/ANEHAB-Estudo-completo.pdf> Acesso em 14/10/2019 às 12:41

SELAN, Beatriz. **Mercado Financeiro**. 1ª edição. Sese. Rio De Janeiro, 2015

FONSECA, Jose Wladimir Freitas da. **Mercado de Capitais**. Curitiba: lesde Brasil S/A. 2009

**UOL**, online. Economia: **Com distribuição de lucro, FGTS rende mais em 2018 que Tesouro e poupança**. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/08/07/rendimento-fgts-2018-lucro-renda-fixa.htm> . Acesso em 01/09/2019

VIEIRA, Rosângela Viana. **O urbano como negócio : habitação de interesse**. 1. ed. – Curitiba : Appris, 2016.

BONATELLI, Circe. **O Estado de São Paulo**. Empresários criticam plano para mudar Minha Casa Minha Vida. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,empresarios-criticam-plano-para-mudar-minha-casa-minha-vida,70002830674> Acesso em 21/10/19 às 17:22

TOMAZELLI, Idiana. FERNANDES, Adriana. **O Estado de São Paulo**. Sem dinheiro, governo usará FGTS para bancar todo o subsídio do Minha Casa. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,sem-dinheiro-governo-usara-fgts-para-bancar-todo-o-subsidio-do-minha-casa,70003005236> Acesso em 21/10/2019 às 18:00

BRONZATI, Aline. Bonatelli, Circe. **O Estado de São Paulo**. Com juro baixo, taxa de crédito imobiliário se aproxima do menor patamar da história. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,com-juro-baixo-taxa-de-credito-imobiliario-se-aproxima-do-menor-patamar-da-historia,70002973003> Acesso em 22/10/2019 às 18:52

INFOMONEY, online. **O novo mercado imobiliário: perspectivas, tendências e oportunidades**. Disponível em: <https://lp.infomoney.com.br/panorama-novo-mercado-imobiliario> Acesso em 22/10/2019 às 15:22