

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

Clovis Yeral Mondragon Hernandez

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO: REALIDADE NO
MUNICÍPIO DE SOBRADINHO, RS**

**Sobradinho, RS, Brasil
2016**

Clovis Yeral Mondragon Hernandez

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO: REALIDADE NO MUNICÍPIO DE
SOBRADINHO, RS**

Trabalho de conclusão apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal (EaD), da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito para a obtenção do grau de **Especialista em Gestão Pública Municipal**.

Orientador: Ney Izaguirry de Freitas Junior

**Sobradinho, RS, Brasil
2016**

Clovis Yeral Mondragon Hernandez

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO: REALIDADE NO MUNICÍPIO DE
SOBRADINHO-RS**

Trabalho de conclusão apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal (EaD), da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito para a obtenção do grau de **Especialista em Gestão Pública Municipal**.

Aprovado em 26 de abril de 2016:

Ney Izaguirry de Freitas Junior, Ms. (UFSM)
(Presidente/Orientador)

Sergio Rossi Madruga, **Dr. (UFSM)**

Andressa Schaurich dos Santos, **Ms^a (UFSM)**

Sobradinho, RS, 26 de abril de 2016.

Dedico esta pesquisa à todas as famílias sem casa própria.

AGRADECIMENTO

A Deus com fé e coragem.

A minha esposa Clélia pelo apoio.

A minha família pelo estímulo.

A Coordenação do Polo de Sobradinho.

Ao Tutor Presencial Eder dos Santos.

A Prefeitura Municipal de Sobradinho.

A Universidade Federal de Santa Maria.

A Coordenação e professores do Curso de Pós Graduação em Gestão Pública Municipal.

Em especial ao orientador Prof. Ney Izaguirry de Freitas Junior

Aos colegas e amigos.

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). (Constituição Federal, 1988).

RESUMO

POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO: REALIDADE NO MUNICÍPIO DE SOBRADINHO-RS

AUTOR: CLOVIS YERAL MONDRAGÓN HERNANDEZ
ORIENTADOR: PROF. DR. NEY IZAGUIRRY DE FREITAS JUNIOR

O presente estudo aborda o tema das políticas públicas de habitação e a realidade desta problemática no município de Sobradinho/RS. O objetivo foi de identificar, relacionar e analisar as políticas públicas destinadas a solucionar o problema da carência habitacional para pessoas de baixa renda no município de Sobradinho/RS no período de 2005 a 2015. O referencial teórico buscou informações sobre o desenvolvimento do urbanismo no Brasil, as políticas públicas de habitação, o problema habitacional, desigualdades sociais, déficit e a necessidade habitacional, também as políticas públicas de habitação e saneamento do RS. A pesquisa é um estudo de caso de abordagem qualitativa e de objetivo exploratória. Os resultados revelaram que no período foram executados dois programas de habitação popular no município, com a construção de 39 casas, um com verba do Ministério das cidades e outro com verba estadual da Consulta Popular, com as devidas contrapartidas do município. Atualmente não existem políticas públicas de habitação no município, o Conselho Municipal de Habitação está desativado, e o Fundo Municipal de Habitação nunca teve destinação de valores do orçamento municipal. Pode-se concluir, respondendo ao problema de pesquisa e analisando as hipóteses arroladas que: é grande a carência habitacional por pessoas de baixa renda no município de Sobradinho/RS; o município de Sobradinho/RS não dispõem de políticas públicas de habitação para pessoas de baixa renda; e as políticas públicas habitacionais são insuficientes para atender a demanda por habitação das pessoas de baixa renda do município de Sobradinho/RS.

Palavras-chave: Política pública de habitação. População de baixa renda. Déficit habitacional.

ABSTRACT

PUBLICPOLITICIAN HABITATIONS: REALITYIN THE CITY OFSOBRADINHO- RS

AUTHOR:CLOVISYERALMONDRAGÓNHERNANDEZ
SUPERVISOR:PROF. DR.NEYIZAGUIRRYDE FREITASJUNIOR

This study addresses the issue of public politician habitations and the reality of this issue in the municipality of Sobradinho/RS. The objective was to identify, relate and analyze public politician to solve the problem of housing shortage for low-income people in the city of Sobradinho/RS from 2005 to 2015. The theoretical framework sought information on the development of urbanism in Brazil, public politician habitations, the housing problem, social inequalities, deficit and housing need also public politician on housing and sanitation of Rio Grande do Sul. The research is a case study of quantitative and qualitative approach and exploratory objective. The results revealed that in the period were executed two of low-income housing programs in the city, with the construction of 39 houses, with funding from the Ministry of cities and other state funds with the popular consultation, with the appropriate municipal counterparts. Currently there are no public politician habitations in the city, the Municipal Housing Council is disabled, and the Municipal Housing Fund never had allocated values of the municipal budget. It can be concluded, responding to the research problem and analyzing the chances enrolled that: there is a great housing shortage for low-income people in the city of Sobradinho/RS; the municipality of Sobradinho/RS lack of public politician habitations for low-income people; and politician habitations are insufficient to meet the demand for housing of low-income people in the city of Sobradinho/RS.

Keywords: Public policy housing. Low-income population. Housing deficit.

LISTAS DE ABREVIATURAS

BNH	- Banco Nacional da Habitação
CF	- Constituição Federal
CNM	- Confederação Nacional de Municípios
COHAB	- Companhias Estaduais de Habitação
COMHAB	- Conselho Municipal de Habitação do Município de Sobradinho, RS.
CORSAN	- Companhia Riograndense de Saneamento
COREDE	- Conselho Regional de Desenvolvimento
CTG	- Central Geral dos Trabalhadores
CUT	- Central Única dos Trabalhadores
DEPRO	- Departamento de Produção e Programas Habitacionais
FCVS	- Fundo de Compensação de Variações Salariais
FEE	- Fundação de Economia e Estatística
FGTS	- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FGV	- Fundação Getúlio Vargas
FHC	- Fernando Henrique Cardoso
FICAM	- Financiamento de Construção, Conclusão, Ampliação ou Melhoria de Habitação de Interesse Social
FNHIS	- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
HBB	- Programa Habitar-Brasil/BID
IAPS	- Institutos de Aposentadorias e Pensões
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDHM	- Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
MCidades	- Ministério das cidades
MDU	- Ministério de Desenvolvimento Urbano e Meio ambiente
PAC	- Plano de Aceleração do Crescimento
PAIH	- Plano de Ação Imediata para a Habitação
PAR	- Programa de Arrendamento Residencial
PES	- Plano de Equivalência Salarial
PLANHAP	- Plano Nacional de Habitação Popular
PMCMV	- Programa Minha Casa, Minha Vida
PNH	- Política Nacional de Habitação

PNHR	- Nacional de Habitação Rural
PNHU	- Programa Nacional de Habitação Urbana
PROFILURB	- Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados
PROFILURS	- Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados
PROMORAR	- Programa de Erradicação de Subhabitação
PSH	- Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social
RECOM	- Refinanciamento de Materiais de Construção
SBPE	- Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SEAC	- Secretaria Especial de Ação Comunitária
SEDU	- Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano
SFH	- Sistema Financeiro de Habitação
SFN	- Sistema Financeiro Nacional
SMN	- Sistema Monetário Nacional
SNHIS	- Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SNHIS	- Sistema Nacional de Habitação- Subsistemas Habitação de Interesse Social
SNHM	- Sistema Nacional de Habitação de Mercado

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
1.1	PROBLEMAS DE PESQUISA.....	11
1.2	OBJETIVOS.....	12
1.2.1	Objetivo Geral.....	12
1.2.1	Objetivos específicos.....	12
1.3	HIPÓTESES.....	13
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-CONCEITUAL	14
2.1	DESENVOLVIMENTO DO URBANISMO NO BRASIL.....	15
2.2	POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO NO BRASIL ATÉ 1964.....	17
2.3	POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO NO BRASIL APÓS 1964.....	18
2.4	POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO COM O FIM DO REGIME MILITAR..	23
2.5	O PROBLEMA HABITACIONAL, DESIGUALDADES SOCIAIS E DÉFICIT HABITACIONAL	34
2.6	NECESSIDADE HABITACIONAL – DÉFICIT HABITACIONAL	36
2.7	POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO E SANEAMENTO DO RS	38
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	41
3.1	DELINEAMENTO E DEFINIÇÃO DE TERMOS	41
3.2	DELIMITAÇÃO DA PESQUISA.....	42
3.3	COLETA E ANÁLISE DE DADOS	42
4	RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	43
4.1	POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO PARA BAIXA RENDA NO MUNICÍPIO DA SOBRADINHO, RS.....	44
4.1.2	Gestão 2005 a 2012 (2005 a 2008 e 2009 a 2012).....	45
4.1.3	Gestão 2013 a 2015	47
4.1.4	Déficit habitacional de Sobradinho, RS	48
5	CONCLUSÃO.....	49
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	51
	ANEXOS	57
	ANEXO A – FOTO DO BAIRRO PINHAL	58

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa aborda o tema das políticas públicas de habitação e a realidade desta problemática no município de Sobradinho/RS, encontra apoio no déficit habitacional brasileiro e a necessidade de saber sobre a realidade das políticas habitacionais do município. O município de Sobradinho, RS, localiza-se na Região Centro-Serra, região central do estado do Rio Grande do Sul.

As desigualdades sociais são um marco histórico no Brasil. Questões habitacionais e qualidade de vida da população caminham paralelas. As condições econômicas determinam as desigualdades sociais, a aquisição da casa própria, aspectos demográficos, urbanísticos e o déficit habitacional no país.

A deficiência de políticas públicas de habitação para a população de baixa renda é uma realidade brasileira em todos os tempos. Essa carência de políticas habitacionais descontinuadas levam as péssimas condições de moradias, as sub-habitações, à favelização com reflexos nas condições demográficas, saneamento básico, saúde e degradação do meio-ambiente principalmente em grandes metrópoles com a formação de favelas. As questões habitacionais para pessoas de baixa renda, em municípios médios e pequenos, são as mesmas encontradas nas grandes cidades, somente em menor escala.

Por isso, justifica-se o estudo sobre as políticas públicas e programas habitacionais para pessoas de baixa renda no município de Sobradinho/RS. Neste estudo realizou-se a revisão de literatura para buscar maior conhecimento sobre o assunto, relatando as políticas públicas de habitação no Brasil antes e após a Constituição de 1988, sobre as desigualdades sociais e o problema habitacional brasileiro relacionando os aspectos decorrentes, bem como as taxas demográficas, os problemas urbanísticos e a sustentabilidade. Também expõem-se sobre o déficit habitacional e a necessidade habitacional para pessoas de baixa renda, concluindo com a Política Nacional de Habitação (PNH) atual suas fontes, recursos e programas. Na pesquisa, por meio de dados secundários, documentos constantes dos arquivos públicos do município de Sobradinho/RS, buscou-se saber da existência de políticas públicas e programas habitacionais para pessoas de baixa renda.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

O problema de carência habitacional no Brasil atinge principalmente as pessoas de baixo poder aquisitivo. No município de Sobradinho/RS, não é diferente. A falta de moradia

digna gera exclusão social e abre espaço para problemas sociais decorrentes, como a delinquência, a desintegração familiar, problemas de saúde, evasão escolar, entre tantos outros que afetam a periferia das cidades.

Segundo o Censo Demográfico 2010 (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013) o déficit habitacional no Brasil era de 6,490 milhões de unidades. As políticas públicas de habitação tem se mostrado insuficientes para suprir a demanda. Esta problemática social geralmente causa a ocupação ilegal e irregular de áreas públicas ou particulares gerando tantas outras mazelas sociais, como a exclusão e a desigualdade social, a falta de segurança nas construções e a degradação ambiental decorrentes da falta de infraestrutura urbana.

Este problema social necessita ser visto pelo poder público municipal com maior atenção, com vistas a criar política pública habitacional para pessoas de baixa renda. Diante disso, a pesquisa tem como problema **“Qual o alcance das políticas públicas destinadas a solucionar o problema da carência habitacional para pessoas de baixa renda no município de Sobradinho/RS?”**

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Analisar as políticas públicas destinadas a solucionar o problema da carência habitacional para pessoas de baixa renda no município de Sobradinho/RS, no período de 2005 a 2015.

1.2.1 Objetivos específicos

- a) Realizar uma revisão histórica sobre as políticas públicas de habitação no Brasil;
- b) Identificar e relacionar as políticas públicas de habitação para pessoas de baixa renda no município de Sobradinho/RS, desde 2005;
- c) Levantar qual a demanda por habitação no município de Sobradinho/RS;
- d) Analisar a suficiência das políticas públicas de habitação para pessoas de baixa renda no município de Sobradinho/RS.

1.3 PRESUPOSTOS DA PESQUISA

- a) É grande a carência habitacional por pessoas de baixa renda no município de Sobradinho/RS;
- b) Inexiste demanda por habitação, por pessoas de baixa renda no município de Sobradinho/RS;
- c) O município de Sobradinho/RS dispõe de políticas públicas de habitação para pessoas de baixa renda;
- d) O município de Sobradinho/RS não dispõe de políticas públicas de habitação para pessoas de baixa renda;
- e) As políticas públicas habitacionais são suficientes para atender a demanda por habitação das pessoas de baixa renda do município de Sobradinho/RS;
- f) As políticas públicas habitacionais são insuficientes para atender a demanda por habitação das pessoas de baixa renda do município de Sobradinho/RS.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-CONCEITUAL

A Constituição Federal (CF), pela redação da Emenda Constitucional – EC 64/2010, Art. 6º afirma que “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 2012, p. 18). Contudo pela redação inicial da CF a moradia não era considerada um direito social, como pode ser comprovado no Capítulo II – Dos Direitos Sociais – CF/1988, Art. 6º “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (BRASIL, 2013, p. 7).

Entre outras prerrogativas, o Art. 7º, desde a 1ª redação, reza que a melhoria das condições sociais é um direito do trabalhador urbano e rural, no parágrafo IV afirma que o salário mínimo deve ter o poder de:

IV – salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim; (BRASIL, 2012, p. 18).

No Art. 21, inciso XX, da CF compete à União: (EC nº 8/95, EC nº 19/98 e EC nº 49/2006) “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;” (BRASIL, 2012, p. 27). E, no Art. 23, inciso IX, reza que é de competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios “promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;” (BRASIL, 2012, p. 29).

Assim, a Constituição Federal deixa claro que a moradia é um direito de todo cidadão brasileiro e compartilha com estados e municípios a promoção de programas visando a construção e a melhoria nas condições das habitações, entretanto, não faz alusão as políticas habitacionais para cidadãos de baixa renda.

Para melhor entender a problemática da pesquisa e dos problemas urbanísticos criados pelas deficiências habitacionais populares, o próximo título busca expor a trajetória histórica do urbanismo no Brasil, mostrando as tentativas governamentais em criar políticas públicas de habitação.

2.1 DESENVOLVIMENTO DO URBANISMO NO BRASIL

O urbanismo caracteriza-se pela criação, modificação ou transformação de um espaço físico por meio de obras e projetos, a partir de vasto conjunto de práticas num território ou cidade. No final do século XIX e também no final dos anos de 1960, o urbanismo foi desenvolvido por duas linhas. Conforme Santos (1994, p. 17),

Durante séculos o Brasil como um todo é um país agrário, um país “essencialmente agrícola” para retomar a celebre de Conde Alfonso Celso. O recôncavo da Bahia e a zona da Mata do Nordeste ensaiaram, antes do restante do território, um processo notável de urbanização e, de Salvador pode-se mesmo, dizer que comandou a primeira rede urbana das Américas, formada, junto com a capital baiana, por Cachoeira, Santo Amaro e Nazaré, centros de culturas comerciais promissoras no estuário dos rios do Recôncavo.

O crescimento da população foi acompanhado pelo crescimento econômico nas maiores cidades do Brasil, especificamente dos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. O desenvolvimento do urbanismo no Brasil iniciou a partir do século XVIII sempre com a influência eminentemente agrícola e com pouco crescimento da população urbana. No final do século XIX o urbanismo atinge um desenvolvimento com características próprias que ficou conhecido como a primeira aceleração do urbanismo, mas a urbanização estruturada é um fenômeno recente (SANTOS, 1994). De acordo com o autor,

Em 1872, apenas três capitais brasileiras contavam com mais de 100.000 habitantes: Rio de Janeiro (274.972), Salvador (129.109) e Recife(116.171). Somente Belém (61.997) contava com mais de 50.000 residentes. São Paulo, então, tinha uma população de 31.835 pessoas. (SANTOS, 1994, p. 21).

São vários fatores que contribuíram para a formação das cidades e metrópoles brasileiras. Silva e Macedo (2009, p. 1) destacam:

- a) o êxodo rural, que, por sua vez, está ligado ao excedente de mão-de-obra do campo,
- b) a industrialização tardia e a modernização das atividades agrícolas, conjugadas à concentração de pessoas nas grandes cidades,
- c) o aumento do poder aquisitivo da população, favorecidos pela expansão do capital financeiro na economia,
- d) a inovação tecnológica e o aumento da produtividade das indústrias de bens de consumo, para suprirem as necessidades da vida urbana.

O êxodo rural foi um dos fatores que mais contribuiu para a urbanização do Brasil, após as transformações econômicas da segunda década do século XX, especificamente a

queda da bolsa de Nova York 1929. Este atingiu diretamente a economia cafeeira brasileira gerando a transformação tardia na industrialização e provocando a diversificação da economia agrícola, e provocando a mudança de uma economia agroexportadora para uma economia agroindustrial, fazendo com que a população rural migrasse para as grandes cidades (PRIORI et al., 2012). Em relação a isso, Priori (2012, p. 117) complementa que:

O modelo de substituição das importações fez com que o Brasil alcançasse o capitalismo industrial. Esse processo foi decorrente da diminuição do valor e o volume das exportações desde a crise econômica de 1929, obrigando a se produzir localmente os produtos que antes eram importados. Essas alterações modificaram o contexto político nacional, e os trabalhadores urbanos ganharam maior importância. O que marcou essa transformação foi a passagem de um sistema de base agroexportadora para uma sociedade urbana e industrial.

Pode-se dizer que só a partir de 1930, o Estado Brasileiro investiu na melhoria da infraestrutura das cidades, dotando-as dos serviços básicos de saneamento, o que provocou demanda no mercado imobiliário, empurrando a população mais pobre a viver nos morros e beiras das cidades. Esse fato provocou o crescimento desordenado das cidades com a favelização da população urbana. Em 1940 “a taxa de urbanização era de 26,35%, e em 1980 alcançou o índice 68,86%. Nesses quarenta anos, triplica a população total do Brasil, ao passo que a população urbana se multiplica por sete vezes e meia.” (SANTOS, 1994, p. 29).

Após a década de 80 a população urbana cresceu ainda mais que a rural, na medida em que a economia industrializada atingia seu patamar mais elevado, segundo as tendências demográficas do IBGE no ano 2000. De acordo com os resultados do Censo Demográfico 2000,

a população urbana era 4,3 vezes maior que a população rural, confirmando, para o total do país, uma tendência iniciada na década de 60, quando o efetivo urbano ultrapassou o rural. Esse fato refletiu, basicamente, o fenômeno que teve início na Região Sudeste na década de 50 e que somente atingiu as demais regiões na década de 70, quando a população urbana na Região Sudeste já era 2,7 vezes maior que a população rural. (IBGE, 2001, p. 13).

Na década de 80 cresceu a diferença entre a população urbana e a rural. Conforme o IBGE (2001, p. 13-14),

Na década de 80 acentuaram-se ainda mais os diferenciais nos quadros urbano e rural. A população urbana da Região Sudeste, que no início da década de 80 era 4,8 vezes maior que a rural, em 1991, passou a 7,3 vezes, e em 2000 atingiu 9,5 vezes. As populações urbanas das Regiões Sul e Centro-Oeste que, em 1991, eram, respectivamente, 2,9 e 4,3 vezes maiores do que as rurais, segundo as informações do Censo Demográfico 2000, passaram para 4,2 e 6,5 vezes. Já nas Regiões Norte e

Nordeste, onde a população urbana, em 1991, tornou-se 1,5 vezes maior, em 2000, passou a ser 2,3 vezes maior.

Pode-se observar que a partir de 1950, o Brasil deixa de ser um país rural e se transforma em um país urbano, embora, com muitos problemas na infraestrutura urbana por falta de serviços básicos e de moradias dignas para a população mais pobre e marginalizada, precisamente por falta de políticas públicas de habitação para o alcance das pessoas de baixa renda. Porém, com o fim dos governos militares e com as novas reformas políticas da nova República Democrática inicia uma nova etapa de reformas políticas e sociais. Com a aprovação da Constituição de 1988 e a pressão dos movimentos sociais, criaram-se as bases para a proteção das reivindicações dos direitos econômicos, sociais e políticos da sociedade.

A Constituição de 1988 criou um sistema de proteção social no Brasil, no qual a seguridade passou a ser um direito, ampliaram-se os direitos da população por meio de novas políticas sociais destinadas a todos os cidadãos brasileiros, mas principalmente aos de baixa renda. Dentre as novas políticas públicas está o campo de atuação desta pesquisa as políticas públicas de habitação para a população mais carente da sociedade sobradinhense. Diante desse contexto, é preciso estabelecer as primeiras ações institucionais, que desenvolveram os diferentes programas de habitação no Brasil, fruto das reivindicações dos movimentos sociais e das lutas populares.

2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO NO BRASIL ATÉ 1964

É relativamente recente o tema habitação no Brasil, este teve início no século XIX, com o incremento industrial. No século XX, as cidades cresceram desordenadas, pois a necessidade de mão-de-obra trazia para as cidades grande número de pessoas, e a implementação da infraestrutura urbana não avançou na mesma velocidade. Proliferaram as moradias coletivas, os chamados “cortiços” onde viviam muitas famílias. Com a desvalorização das propriedades por causa dos alojamentos coletivos, os donos mais abonados trataram de deslocar essas famílias para as periferias, esse fato deu origem às favelas (FGV, 2007).

Triana Filho (2006) relata o nascimento das favelas no final do século XIX, e início do século XX com a industrialização e o fim dos cortiços. Segundo o autor,

Romanceadas em poemas e no cancionário popular brasileiro, a origem da favela está relacionada com a ação do mesmo processo sócio-espacial que determinou a eliminação de muitos cortiços nas áreas centrais, por interesses sociais e

econômicos, propiciado pelo higienismo. Sob o pretexto da necessidade de abertura de novas ruas e alargamento das vias centrais da cidade, as demolições e demais providências sanitárias eram a causa de desespero para as famílias removidas. (2006, p. 24).

Na década de 30 a iniciativa privada era a responsável pelos planos habitacionais. Após com a intensificação da industrialização, o Estado brasileiro interveio na infraestrutura e na edificação dos conjuntos habitacionais. O aumento da população das periferias, os assentamentos irregulares nas cidades, o processo de industrialização solidificou os subúrbios das cidades e cortiços como a moradia da população de baixa renda.

Nos anos 50, proliferam-se as favelas pela necessidade de moradia para pessoas de baixa renda. No sistema de habitações populares até meados dos anos 60, não havia um indexador de contratos, e até 1964 não tinha um mecanismo de crédito habitacional estruturado, hábil em atender a demanda pela oferta de casas populares através de recursos e investimentos habitacionais. O crédito era adquirido de modo individual, com taxas de juros nominais constantes, com o aumento da inflação, os salários perderam o poder de compra tornando inviável o crédito imobiliário (FGV, 2007).

2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO NO BRASIL APÓS 1964

Em 1964 foi criado o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) pela lei 4.380, o sistema bancário e o mercado de capitais era e ainda é hoje a principal fonte de recursos para o SFH. Segundo a Fundação Getúlio Vargas (FGV, 2007, p. 5),

As grandes inovações instituídas pelo sistema foram: (i) a correção monetária dos ativos e passivos, a qual garantia a rentabilidade real das aplicações dos poupadores; e (ii) a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH), que se tornou o órgão central, orientando e disciplinando o sistema no País e propiciando a formação de uma rede de agentes financeiros especializados na intermediação da captação e na aplicação desses recursos.

AFGV (2007) complementa que os principais fundos de captação do Sistema Financeiro de Habitação - SFH, as cadernetas de poupança e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) foi o principal instrumento de financiamento da casa própria com prazo de 30 anos para quitação do empréstimo pelo mutuário. Além dessa finalidade também financiava o saneamento básico e infraestrutura urbana.

Triana Filho (2006) afirma que os governos militares, a partir de 1964, promulgaram uma ampla legislação e entre elas a Lei 4.390/64 de 21 de agosto de 1964 que criou o Sistema

Financeiro da Habitação (SFH) e o Banco Nacional da Habitação (BNH), a Lei 4.595/64 de 31 de dezembro de 1964, que regulamentou o Sistema Financeiro Nacional (SFN), criou o Sistema Monetário Nacional (SMN) e reorganizou todo o sistema monetário do Brasil. O SFH era o responsável por toda política habitacional no país, que segundo o pesquisador, se constituiu a maior experiência na fabricação de casa própria do mundo, financiando 4,5 milhões de moradias até novembro de 1986 quando foi extinto. Com a extinção do BNH, a responsabilidade passou a ser da Caixa Econômica Federal. Para FGV (2007, p. 5),

Em 1967, foi criado o Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS) para equilibrar o descompasso entre a evolução dos saldos devedores e das prestações. O sucesso desse instrumento pressupõe um ambiente econômico de crescimento e inflação estável, que caracterizou a década de 70. Adicionalmente, em 1969, foi criado o Coeficiente de Equiparação Salarial (CES), com o intuito de solver resíduos oriundos das diferenças entre os reajustes das prestações (anual) e dos saldos devedores (trimestrais). Outro aspecto importante na estruturação do SFH foi a prática de subsídios cruzados, a qual consistia em cobrar taxas de juros progressivas de acordo com o valor do financiamento, com o intuito de favorecer famílias de renda mais baixa.

O sistema citado provocou um grande volume de fundos de financiamento para habitação. Entre 1965 e 1980 houve um grande volume de financiamentos habitacionais, pulou de 8 mil por ano para 627 mil no ano de 1980. O crescimento foi grande e permitiu a muitas famílias brasileiras a aquisição da casa própria (FGV, 2007).

A insuficiência da estrutura de financiamento se mostra com a reversão da trajetória de expansão do crédito habitacional em meados dos anos 80. O sistema que chegou a atender 70% do incremento anual da demanda por domicílios, [...], atualmente é incapaz de atender a 10% dela (dados de 2003). O volume de crédito, que chegou a representar 57% do total de empréstimos ao setor privado, voltou a estar em patamar semelhante ao que esteve no início dos anos 70. É interessante notar que, mesmo no auge do sistema, cerca de 38% dos novos domicílios receberam financiamento do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) ou do FGTS. (FGV, 2007, p. 7).

Contudo, de acordo com FGV (2007) o SFH não conseguiu prover recursos para habitação à população de baixa renda. O sistema requeria garantia de pagamento, o qual esta parcela da população não podia dar. Esta população requeria e requer até hoje política diferenciada de habitação, de fácil acesso e que ofereça condições de pagamento sem comprometer as demais necessidades da família.

Por muitos anos, antes e após 1964 a grande oferta de aquisição da casa própria e as políticas públicas de habitação se resumiam em disponibilizar financiamentos a quem possuía

condições de pagar. Essa forma de gestão veio a criar as sub-habitações que até hoje proliferam em centros urbanos carentes de infraestrutura.

O sistema financeiro de habitação - SFH atingiu no seu auge no final da década de 1970 e início de 1980, quando se conseguiu o financiamento de 400 mil novas unidades habitacionais por ano, não entanto, o sistema enfrentava um problema crônico, o descompasso entre o reajuste salarial e os das prestações. A interferência conseguiu financiar 20 mil novas unidades habitacionais para resolver esse problema, entretanto a interferência do governo não solucionou e levou ao declínio o SFH que possui um pequeno número de unidades a financiar (VASCONCELOS; CANDIDO JR., 1996).

A solução foi implementada por meio do Plano de Equivalência Salarial (PES), que determinava que as prestações fossem reajustadas anualmente na proporção do aumento do salário-mínimo, enquanto os saldos devedores variavam trimestralmente. Portanto, o prazo de amortização se elevava, ajustando o descompasso. Para cobrir o aumento dos prazos, foi criado o Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), que quitaria a dívida restante do mutuário do PES, quando o prazo excedia 50% do contratado de início. O FCVS deveria ser financiado por uma sobretaxa incidente sobre as prestações dos mutuários. (VASCONCELOS; CANDIDO JR., 1996, p. 16).

No ano de 1990 com o lançamento do Plano de Ação Imediata para Habitação, com o objetivo de financiar 245 mil habitações através dos recursos do FGTS, destinado a famílias com renda média de até cinco salários mínimos. “O programa possuía três vertentes: moradias populares, lotes urbanizados e ação municipal para habitação popular” (VASCONCELOS; CANDIDO JR., 1996, p. 17).

O SFH sofreu o impacto da situação econômica inflacionária, os salários não compensavam as prestações dos diferentes projetos habitacionais. Embora, a criação do SFH junto ao BNH fosse para resolver o déficit habitacional das pessoas mais pobres, a correção monetária aplicada às prestações, sem que os salários sofressem ajustes para compensar a correção monetária aplicada às prestações, pois, o reajuste salarial era anual e o reajuste das prestações era trimestral. O mutuário não conseguia pagar as prestações, assim, para solucionar o problema, o governo introduziu o plano de equivalência salarial (PES) estabelecia que o reajuste das prestações deveria ser realizado anualmente, de acordo com o aumento dos salários (SANTOS, 1999).

Com a criação em 1967 do Fundo de Garantia por o Tempo de Serviço (FGTS), gerado a partir das contribuições compulsórias dos trabalhadores empregados no sistema formal da economia, o sistema habitacional ganhou novo impulso, conforme escreve Santos (1999, p. 11):

A fim de entender o funcionamento do SFH, é conveniente dividi-lo em dois subsistemas (baseados nas suas principais fontes de recursos): o SBPE e o BNH-FGTS. No primeiro caso, os recursos das cadernetas de poupança e dos demais títulos imobiliários eram captados pelas associações de poupança e empréstimo (também chamadas de agentes financeiros do SFH) e serviam para financiar investimentos habitacionais propostos por empreendedores ou construtoras. Recebido o financiamento, o empreendedor responsabilizava-se pela venda das unidades habitacionais construídas aos consumidores finais (basicamente das classes de renda média e alta) e esses últimos, por sua vez, responsabilizavam-se pelo pagamento do empréstimo às instituições financeiras, tornando-se, assim, mutuários do sistema. O empreendedor, portanto, era apenas um intermediário do processo, dado que após a venda do imóvel ele repassava sua dívida com as instituições financeiras para os mutuários.

A arrecadação do FGTS, com a gestão do BNH, prioritariamente direcionava os recursos para a construção de habitações de interesse social, mas, também direcionou seus recursos ao saneamento e ao desenvolvimento urbano. Os conjuntos populares e cooperativas tinham a responsabilidade das Companhias de Habitação (COHAB). Para a aprovação do financiamento o pretendente apresentava o projeto dentro das normas aceitas pelo banco, que realizava a supervisão durante a construção das moradias. Estas eram direcionadas a habitações populares, à pessoas de baixa renda, a seleção era feita por meio dos requisitos e prioridades dos governos estaduais (SANTOS, 1999).

Nos primeiros anos de funcionamento do SFH, os governos militares, buscavam políticas para o controle da inflação, a busca pelo controle inflacionário acompanhou todos os governos militares até o chamado milagre brasileiro 1968-1973. Neste período o Produto Interno Bruto Brasileiro (PIB) cresceu a uma taxa de cerca do 11,1% ao ano, enquanto no período de 1964-1967 o crescimento havia sido de 4,2%. Durante o período do milagre brasileiro as taxas de inflação declinaram e foram relativamente baixas para os padrões e foram decorrentes do superávit na balança de pagamentos (VELOSO, VILLELA, GIAMBIAGI, 2007).

Até 1979 quando a taxa de inflação não passou de 4,5%, o SFH não teve maiores problemas. A aceleração da inflação à níveis de 100% em 1980, e 200% em 1983, foi tão grande a aceleração inflacionaria que pela primeira vez desde a criação do SFH, a prestação dos mutuários das classes média e alta, foi maior que o reajuste salarial (SANTOS, 1999).

É totalmente sustentável pela literatura que o SFH apresenta um rendimento significativo ao longo do regime militar, quando financiou algo entorno de 400 mil unidades habitacionais anuais no período de auge entre 1976 e 1989. No entanto, foi incapaz de atender as populações de baixa renda, pois, somente o 33,5% das unidades habitacionais financiadas por o SFH ao longo da existência do BNH foram destinadas a habitação de interesse social. O

SFH sofre uma forte desarticulação institucional marcada por a extinção do BNH em 1986 e consumido pela Caixa Econômica Federal (SANTOS, 1999).

Santos (1999) ressalta que durante o governo de Geisel de 1974 a 1979, a política de habitação popular foi redefinida, com a criação de programas a famílias de até 3 salários mínimos. Os programas PROFILURB, PROMORAR e João de Barro eram destinados a “auxiliar a autoconstrução e/ou atuar na reurbanização de áreas habitacionais degradadas” (p. 18).

PROFILURS – Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados. Este programa foi instituído pela RC 37/75, em 1975, e buscava ampliar a clientela atendida pelo antigo PLANHAP (Plano Nacional de Habitação Popular), com a incorporação de famílias com precária ou instável inserção no mercado de trabalho (com renda de 1 a 3 salários mínimos). A significação do PROFILURS é de natureza tripla. De uma parte assinala uma inflexão na política das COHABs, que passa pela primeira vez a contemplar a produção de lotes urbanizados - o que também implicava uma autocrítica da prática de construção de grandes conjuntos de tipo convencional. De outra parte, o PROFILURB representou um passo na incorporação de uma clientela que havia sido marginalizada pela política oficial no período 1967-1974. Finalmente, o PROFILURB confere centralidade nova à Questão da terra urbana no quadro da questão habitacional. O programa, no entanto, visto em seu conjunto, apresenta uma eficiência e uma efetividade extremamente baixas. (MELO, 1989, p. 38-39).

O Financiamento de Construção, Conclusão, Ampliação ou Melhoria de Habitação de Interesse Social (FICAM), foi criado em 1977, juntamente com o Programa PROFILURB tiveram o objetivo de consolidar a autoconstrução, para atingir as famílias de menor renda com o financiamento de materiais de construção, o Programa RECOM (Refinanciamento de Materiais de Construção). O programa PROFILURB teve baixo rendimento e pouca eficiência, com isso, deu lugar a um novo programa o PROMORAR inicialmente muito criticado, gerando poucas unidades para famílias de baixa renda. Em 1978 pela RC 18/79 “com introdução de esquemas mais vantajosos de financiamento com a incorporação de uma unidade sanitária ao lote, houve uma revitalização de curto prazo ao programa” (MELO, 1989, p. 39).

O PROMORAR – Programa de Erradicação de Sub-habitação. Dos programas reformistas, o PROMORAR representou a versão mais acabada da nova política habitacional que acompanhou o processo de abertura política do regime militar. Instituído em 1979 pelo recém-empossado presidente Figueiredo, o PROMORAR objetivava “erradicar sub-habitações” a partir de intervenções visando a melhoria dos núcleos habitacionais de favelas, sem implicar, portanto, a remoção dos moradores. É com o PROMORAR que a produção de habitações populares nos moldes de programas alternativos atinge o recorde histórico em termos quantitativos. As COHABs produziram no período 1979-1982 mais de 600 mil unidades, das quais

quase um quarto pelo PROMORAR; ou seja, cerca da metade do número de habitações produzidas no período 1964-1986 [...]. (MELO, 1989, p. 39).

O programa PROMORAR do Ministério do Interior (MINTER) teve maior aplicação de recursos nos municípios da Região Nordeste, sendo considerado um programa “clientelista” pelos critérios de seleção dos beneficiados. O Projeto João de Barro, conhecido como o Programa Nacional de Autoconstrução, criado pela RC 05/84 de abril de 1984, representou a solidificação do programa de autoconstrução em larga escala destinado “a núcleos urbanos de pequeno e médio portes”. Entretanto o programa não atingiu o esperado em número de construções (MELO, 1989, p. 41). Segundo Sachs (1999, p. 155),

o João-de-Barro “é um programa de autoconstrução, coletiva ou individual, assistida pelos poderes públicos, destinado às famílias que dispõem de uma renda inferior a 1,5 salários mínimos e que moram nas pequenas cidades do interior, em particular no Nordeste. Os terrenos são fornecidos pelo BNH ou oferecidos pelos governos dos estados e pelas municipalidades. Os empréstimos de 120 UPC por família são destinados à compra de materiais. Além disso, o BNH podia financiar os terrenos (quando necessário), as infraestruturas, a assistência técnica e os equipamentos comunitários no valor de 120 UPCs por habitação. Uma remuneração parcial de mão-de-obra fornecida pelos moradores podia ser considerada. Os pagamentos de empréstimos eram, em princípio, inferiores a 10% do salário mínimo.

Este programa provocou o descontentamento das construtoras, pois não foram incluídas e nem aos beneficiados, pois as condições de vida dos beneficiados, suas necessidades eram bem maiores do que a necessidade de habitação. O *slogan* “Uma casa para cada família” era somente publicidade (SACHS, 1990).

2.4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO COM O FIM DO REGIME MILITAR

A política interna brasileira, influenciada pelas políticas internacionais norte americanas, baseada na derrota dos movimentos insurgentes na América latina, foi revisada após a derrota dos Estados Unidos na guerra de Vietnã. Seus resultados foram avaliados com a eleição do presidente Jimmy Carter, que expandiu para as Américas, a política de respeito aos direitos humanos e a volta dos governos democráticos (MARINI, 1991).

Durante as últimas gestões do governo militar foi implementada uma série de medidas lentas de abertura política, para o transpasso político ao regime civil, Geisel ainda contava com o apoio do aparelho repressivo, o qual foi fortalecido com as mortes suspeitas em menos de um ano, dos principais protagonistas da oposição. Morreram o ex-presidente João Goulart, o ex-presidente Juscelino Kubitschek e o ex-governador Carlos Lacerda que inicialmente

apoiou o governo militar. O quinto presidente militar João Baptista Figueiredo foi designado pelo presidente Ernesto Geisel com aval do colégio eleitoral em 1980, e foi decretada anistia geral para a oposição política (MARINI, 1991).

Com isso, retornaram ao Brasil diversos líderes opositores aos governos militares como Leonel Brizola herdeiro das políticas trabalhistas de Getúlio Vargas e João Goulart, Luiz Carlos Prestes Secretário Geral do Partido Comunista Brasileiro (PCB). Iniciou-se a abertura para a reorganização sindical como a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a Central Geral dos Trabalhadores (CTG). Além disso, foram extintos os partidos políticos criados durante o governo militar, dando lugar a três importantes partidos, pela esquerda o PMDB, antes Movimento Democrático Brasileiro (MDB), a antiga ARENA partido oficial durante o regime militar virou PDS, depois PPS e ao final ficou como Partido Popular (PP) (MARINI, 1991).

As diferentes elites econômicas foram buscando o ajuste político, sempre na defesa dos interesses da classe, até chegar as primeiras eleições presidenciais e que foram ganhas pelo primeiro presidente civil, o candidato do PMDB Tancredo Neves em 1984. Contudo, não foi empossado, pela súbita enfermidade que provocou sua morte, assumiu o vice-presidente José Sarney líder do PDS, depois do PFL (MARINI, 1991).

Entre outros programas aplicados, o Programa de Prioridades Sociais, instituído pelo primeiro governo da nova República, a cargo do Ministério de Desenvolvimento Urbano e Meio ambiente (MDU) criado no mês de março 1985, Programa Nacional de Mutirões Habitacionais, instituído em 1987 em meio de uma crise política, e sua gestão coube à Secretaria Especial de Ação Comunitária (SEAC) órgão vinculado a secretaria da presidência da República, sem qualificar o programa, é importante dizer que quantitativamente atendeu 550.000 financiamentos desde sua criação até 1988 (MELO, 1989, p. 43).

A primeira política de habitação no governo de José Sarney foi a extinção do BNH em 1986, criando programas alternativos como o de mutirão, houve o enfraquecimento das Companhias Estaduais de Habitação (COHABs) e o desmembramento do Sistema Financeiro Nacional (SFN). Mas a inadimplência cresceu substancialmente e os programas se empenharam para favorecer as classes altas da sociedade, crescia a desesperança das pessoas de baixa renda por não ter uma moradia digna. O problema do déficit habitacional aumentava junto a uma economia inflacionária.

Já no final do ano de 1988 entrou em vigência a nova Constituição Brasileira que tornou obrigatório o plano diretor para os municípios com mais de 20 mil habitantes, instrumento básico para o desenvolvimento das políticas habitacionais. O Plano Diretor foi

instituído pela Constituição Federal de 1988, que o define como “instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana” (p. 210), este foi regulamentado posteriormente pela Lei Federal n. 10.257/01, mais conhecida como Estatuto da Cidade (RUBIN; BOLFE, 2014).

Os autores afirmam que em 1990, no governo de Fernando Collor de Mello, as políticas de habitação entraram em colapso, com o Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH), programa destinado ao capital imobiliário privado. O déficit habitacional segundo o IBGE (1991) atingiu 60 milhões de pessoas (RUBIN e BOLFE, 2014).

Com a redemocratização, o Brasil, pós Constituição de 1988, as políticas habitacionais na transição entre o governo Sarney e o governo de Collor de Mello, através de financiamentos pelo FGTS, para famílias com renda até cinco salários mínimos, as contratações de construção civil foram implementadas em larga escala comprometendo o fundo (FGTS) até o ano de 1995. Essa situação prejudicou o andamento de políticas habitacionais financiadas pelo fundo para os próximos anos, ficando suspenso de 1992 até 1995 (TRIANA FILHO, 2006).

No governo Itamar Franco adotou-se um conceito de déficit habitacional que continuou no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) iniciado em 1995 e também embasou as políticas habitacionais seguintes. No governo FHC retomou-se o crédito à casa própria financiado pelo FGTS. Adotou-se os princípios da “flexibilidade, descentralização, diversidade reconhecimento da cidade real, entre outros, passaram a ser os referenciais que norteiam as aplicações do Fundo” (TRIANA FILHO, 2006, p. 93). Os financiamentos eram diretamente ao mutuário. As políticas habitacionais para pessoas de baixa renda levavam em consideração o que a estes consideram uma moradia adequada, descentralizando a gestão e compartilhando as decisões com estados e municípios brasileiros, no qual os estados teriam um orçamento de 60% para habitação e 40% para saneamento básico (TRIANA FILHO, 2006).

Para Rubin e Bolfe (2014) o programa passou a ser mais flexível, descentralizado e diversificado. Em 1996, a Secretaria de Política Urbana, criou o Plano Nacional de Habitação. Este plano continha novos programas de habitação como o Pró-Moradia, o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), também foi estabelecido o prazo de 15 anos para resolver os problemas habitacionais no país. O Programa Pró-Moradia, financiava através dos recursos do FGTS, moradias a famílias de até 3 salários mínimos, este programa teve a gestão do recém criado Ministério das Cidades compartilhando a responsabilidade com estados e municípios, adequando as peculiaridades de cada local, Cymbalista e Moreira (2006, p. 35

apud LIMA; ZANIRATO, 2014, p. 6), mostram as diversas alterações de nome e de responsabilidade pela gestão habitacional no Brasil.

[...] o BNH vinculou-se em 1985 ao Ministério do Desenvolvimento Urbano. Em 1987, este ministério transformou-se em Ministério da Habitação, Urbanismo e Desenvolvimento Urbano. Em 1988, o Ministério foi renomeado Ministério da Habitação e Bem-Estar Social, que foi extinto em 1989. Nesse momento, a política de habitação fica novamente sob responsabilidade do Ministério do Interior. Em 1990, é criado o Ministério da Ação Social, posteriormente renomeado Ministério do Bem-estar Social, onde passou a funcionar a Secretaria Nacional de Habitação. No Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), a Secretaria Nacional da Habitação foi subordinada ao Ministério do Planejamento e Orçamento. Durante o governo FHC foi instituída a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (SEDU), vinculada à presidência da República, que se responsabilizou pelas instituições ligadas à política habitacional até 2003, quando foi criado o Ministério das Cidades, no qual se alocou a Secretaria Nacional de Habitação.

Com a democratização e a implementação de políticas sociais e as novas metas traçadas no governo FHC para a habitação, o Brasil deu novo impulso as políticas de habitação, estimulado pela Conferência HABITAT II (organizada pela ONU) gerando uma nova política habitacional para o Brasil (BONATES, 2008).

De fato, nesse período, foi elaborada uma Política Nacional de Habitação mais consistente e composta por inúmeros programas voltados para lidar com as necessidades habitacionais tanto quantitativas quanto qualitativas. Os programas apresentavam características diversificadas, porém restritivas, uma vez que cada um atendia a uma demanda exclusiva e em localidades específicas. (BONATES, 2008, p. 149).

Com os primeiros governos civis, ainda os programas habitacionais se desenvolviam lentamente, e em benefício das classes médias e altas da sociedade, seja pela burocracia excessiva, pelo aumento do número inadimplentes beneficiários dos programas anteriores, pela economia com uma crescente inflação, pelo esgotamento do financiamento padrão de habitação, ou pela falta de vontade política que gerou um inadequado planejamento dos diferentes programas, afastados da realidade histórica da sociedade (MELO, 1989).

Para Traina Filho (2006, p. 93-94),

A principal alteração na política de habitação introduzida pelo Governo Fernando Henrique Cardoso foi a criação de programas voltados para o financiamento direto ao mutuário final – Programas Carta de Crédito, modalidades Individual e Associativa. Ao contrário do que ocorria antes, quando o financiamento estava voltado para a produção de grandes conjuntos habitacionais, privilegiando as empresas de construção, passou-se a priorizar empreendimentos menores.

Também Lima e Zanirato (2014) relatam as políticas habitacionais do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso-FHC (1995-2002) o qual continuou com o plano Real iniciado por Itamar Franco, fez profundas reformas na área financeira e na administração pública Brasileira. Cabe destacar entre as políticas de Habitação de FHC, o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), instituído em 1999 e destinado a atender as necessidades habitacionais de pessoas com uma faixa de quatro até seis salários mínimos de renda familiar.

O período do governo FHC foi marcado pela influência e expansão do Estado Neoliberal, as mudanças de um governo privatizador dos serviços públicos e a intervenção mínima do Estado nas relações de produção. Geraram políticas de habitação popular em relação direta com o sistema econômico sustentado pela influência Neoliberal nas políticas públicas de habitação (LIMA, ZANIRATO, 2014).

No plano da seguridade jurídica do direito a uma moradia digna da população, é preciso mencionar a aprovação em julho de 2001, da lei 10.257/2001- O Estatuto da Cidade. Esta lei desenvolve os princípios constitucionais (182 e 183 CF)“no âmbito de cada município do direito á cidade, da defesa da função social da cidade e da propriedade e da democratização da gestão urbana” (SOUZA, 2005, p. 52). Nesta lei do Estatuto da Cidade estabelece no art.1º, parágrafo único, as normas de ordem pública e interesse social, que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como o equilíbrio ambiental.

No Art. 2 da referida lei estabelece o objetivo da política urbana, com dezoito diretrizes gerais, mais para nosso estúdio menciona-se o parágrafo primeiro:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; (BRASIL, 2001 - LEI No 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001).

Com o governo de Luis Inácio da Silva (Lula) o programa de Arrendamento Residencial sofreu modificações importantes. A política urbana no governo do ex-presidente Lula foi desenvolvida em vários eixos, primeiramente temos que destacar que as diferentes políticas habitacionais foram influenciadas fortemente pelos bancos públicos responsáveis pelos diferentes financiamentos habitacionais. Para isso, houve a reorganização das instituições e órgãos federais para retornar o comando das políticas públicas de habitação ao poder político (NAIME, 2010).

Para Traina Filho (2006) no Governo Luis Inácio da Silva não houve grandes avanços na política habitacional. No início do governo deu andamento as políticas usadas pelo governo FHC recuperando obras paradas, aumentaram os recursos do FGTS para financiar habitações populares e também para o “programa de urbanização de favelas no Programa Habitar-Brasil/BID (HBB) e para os investimentos do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH)” (p. 94), e incentivou os bancos particulares a oferecer crédito a classe média com recursos próprios de sua captação de poupança (TRAINA FILHO, 2006).

Os investimentos foram ampliados para habitação, apesar disso, no “Programa Habitar-Brasil/BID, foram investidos R\$ 122 milhões no primeiro ano do governo Lula” [...] “A oferta de subsídios para a produção de habitação de interesse social em 2005 foi da ordem de R\$ 85 milhões, contra a média R\$ 45 milhões nos anos anteriores” (TRAINA FILHO, 2006, p. 93-94). Traina Filho (2006) esclarece que houve aumento dos valores disponíveis, mas má distribuição pelo país, privilegiando as regiões Sudeste e Sul fato este já constatado em épocas anteriores. E, também,

Segundo consta do relatório “Balanço do 1º ano de governo: síntese das principais atividades - Exercício de 2003” (BRASIL/MCidades, 2004), havia distorções históricas, diante do que o MCidades optou por medidas corretivas na área de habitação. A maior parte dos financiamentos concedidos era canalizada para aquisição de imóveis usados em detrimento da construção de novas moradias, o que prejudica uma ação mais efetiva para a redução do déficit habitacional. Do total de recursos investidos em habitação popular nos últimos anos, apenas 6% foi destinado à população com renda de zero a três salários mínimos, embora essa faixa responda por 83,2% do déficit habitacional. (TRAINA FILHO, 2006, p. 93-94).

A diferença dos primeiros governos da Nova República, o ex-presidente Lula e da atual presidente Dilma Rousseff, é o fato que se rompe com o pensamento conservador na administração pública, o qual embora houvesse continuidade na política econômica. Também houve uma política agressiva de assistencialismo para as classes sociais mais pobres do Brasil. Com a Constituição de Federal de 1988, se criam os instrumentos para uma política mais democrática e participativa da população nas decisões dos três níveis do governo, Federal, Estadual, e Municipal, são eles o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular (Artigo 14 da CF 1988). As políticas nacionais de habitação, fruto do processo participativo, tendo a contribuição de atores sociais, sido coletadas por meio de seminários e também nos conselhos das cidades, com destaque ao protagonismo do Comitê Técnico de Habitação, que tem como objetivo “retomar o processo de planejamento do setor habitacional e garantir novas condições institucionais para promover o acesso de moradia digna a todos os segmentos da população” (BRASIL, MCID, 2009 apud NAIME, 2010, p. 4).

A aprovação da PNH em 2004 desencadeou um processo de estruturação legal e institucional que visava dar as condições para sua implementação. Para viabilizar a nova política, a cargo da Secretaria Nacional de Habitação, foram definidos quatro instrumentos básicos: (i) o Sistema Nacional de Habitação, que abrange os subsistemas Habitação de Interesse Social (SNHIS) e Habitação de Mercado (SNHM); (ii) o desenvolvimento institucional, por meio do Plano de Capacitação e Desenvolvimento Institucional, que visa promover a estruturação dos estados de forma a descentralizar a implementação da política; (iii) o Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento da Habitação; (iv) e o Plano Nacional de Habitação. (NAIME, 2010, p. 5-6).

O Ministério da Cidade foi criado com o caráter de órgão coordenador, gestor e formulador da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, envolvendo de forma integrada, as políticas ligadas a cidade, ocupando um vazio institucional e resgatando para si a coordenação das políticas técnicas das questões urbanas. Segundo o Ministério da cidade (BRASIL, 2004, p. 3),

Atualmente cerca de 80% da população do país mora em área urbana e, em escala variável, as cidades brasileiras apresentam problemas comuns que foram agravados, ao longo dos anos, pela falta de planejamento, reforma fundiária, controle sobre o uso e a ocupação do solo.

A dívida pública por moradia digna cresceu em números assustadores nos primeiros anos do governo de Lula. O déficit habitacional no Brasil era tido de sete milhões de famílias carentes de moradia, além de 10 milhões com problemas de infraestrutura básica, as desigualdades sociais e a concentração de renda características da sociedade brasileira, se manifestam fisicamente nos espaços segregados das cidades. “Nelas as carências habitacionais, constituem, talvez, o maior problema: a falta de moradia digna para a população mais carente, que responde por 92% do déficit habitacional brasileiro” (BRASIL, 2004, p. 7).

Dados proporcionados pelo IBGE, no censo demográfico de 2000 e a pesquisa de informações Municipais de 2001 mostram que,

No Brasil, milhões de famílias estão excluídas do acesso à moradia digna. A necessidade quantitativa corresponde ao 7,2 milhões de novas moradias, das quais 5,5% nas áreas urbanas e 1,7 milhões nas áreas rurais, a maior parcela da necessidade habitacional, concentra-se nos estados do Sudeste (39,5%) e do nordeste (32,49%) no ano 2000 o 88,2% do déficit habitacional urbano correspondem de renda até cinco salários mínimos, o déficit quantitativo se ampliado nas taxas de renda até dois salários, fenômeno que se verifica em todas as regiões de Brasil, principalmente nas metropolitanas e representava quase cerca 4,2 milhões de moradias. (IBGE, apud, BRASIL, 2004, p. 17).

Segundo dados da Confederação Nacional de Municípios (2010) 80% da população brasileira reside na zona urbana, onde o déficit habitacional progride em escala variável nas grandes cidades.

Alguns estudos mostram que o déficit habitacional no Brasil corresponde a 5,8 milhões de moradias, das quais 82% estão localizadas na área urbana. Por volta de 89% do problema de moradia está concentrado nas populações de baixa renda, a camada da população mais atingida pelas diversas consequências das desigualdades sociais. (FJP/Pnad, 2008 apud CNM, 2010, p. 139).

Os problemas habitacionais brasileiros são causados, segundo a Confederação Nacional de Municípios (CNM, 2010), pela descontinuidade e desarticulação das políticas públicas habitacionais nas três esferas governamentais (federal, estadual e municipal). O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) é o órgão operacional das políticas habitacionais do país. “Em 16 de junho de 2005 foi sancionada a Lei nº 11.124, depois de 13 anos de tramitação no Congresso Nacional, que instituiu o SNHIS, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e o Conselho Gestor do FNHIS” (CNM-Confederação Nacional dos Municípios (2010). O SNHIS tem como principais objetivos:

- I viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;
- II implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e
- III articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação. (CNM, 2010, p. 140).

A Lei 11.124/2005 instituiu o FNHIS, com o intuito de atrelar recursos de diversas fontes e destiná-las a subsidiar moradia à população de baixa renda. Os recursos do FNHIS, através da determinação da referida lei, descentraliza a aplicação de programas habitacionais de interesse social entre Estados, Municípios e Distrito Federal. O Ministério das Cidades vem fazendo esforços para a adesão dos municípios ao SNHIS, sendo que até 2010, no Estado do Rio Grande do Sul haviam aderido 337 municípios e 137 não haviam aderido ao SNHIS, (CNM, 2010).

O CNM (2010) faz críticas, as punições sofridas pelos municípios ao não aderirem ao SNHIS. Os municípios de até 20 mil habitantes, por sua vez não aderem, para não comprometer parte do orçamento com o programa em detrimento de outras políticas públicas.

Os investimentos do Governo Federal na segunda etapa do programa habitacional Minha Casa, Minha Vida (MCMV2) são quase nove vezes maiores que o programa original, lançado em março de 2009. No MCMV2, o Governo irá investir R\$ 278,2

bilhões de 2011 a 2014, contra R\$ 34 bilhões da primeira versão do Programa. (MOREIRA, 2013, p. 25-26).

No governo da Presidente Dilma as Políticas Públicas de Habitação para famílias de baixa renda, no primeiro mandato foram os mesmos do Governo Lula, com o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) (MOREIRA, 2013). O Programa Minha Casa, Minha Vida dividido em dois objetivos, para população urbana o Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, e o Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR para população rural.

O período, ainda em curso, que inclui o Governo Dilma, é marcado pela formulação de uma agenda política com temas sociais. A criação do Ministério das Cidades definiu a responsabilidade de elaborar, de maneira participativa e federativa, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, incluindo uma nova política para o setor da habitação, em particular da Habitação de interesse social (HIS). (MOREIRA, 2013, p. 24).

Segundo D’Avila (2015) este foi o governo que mais unidades habitacionais entregou. No primeiro mandato foram entregues 3.798.531 unidades habitacionais financiadas pela Caixa Econômica Federal e no segundo mandato até jul/2015 foram 5.346.614 unidades financiadas pela Caixa Econômica Federal, conforme mostra a figura 1.

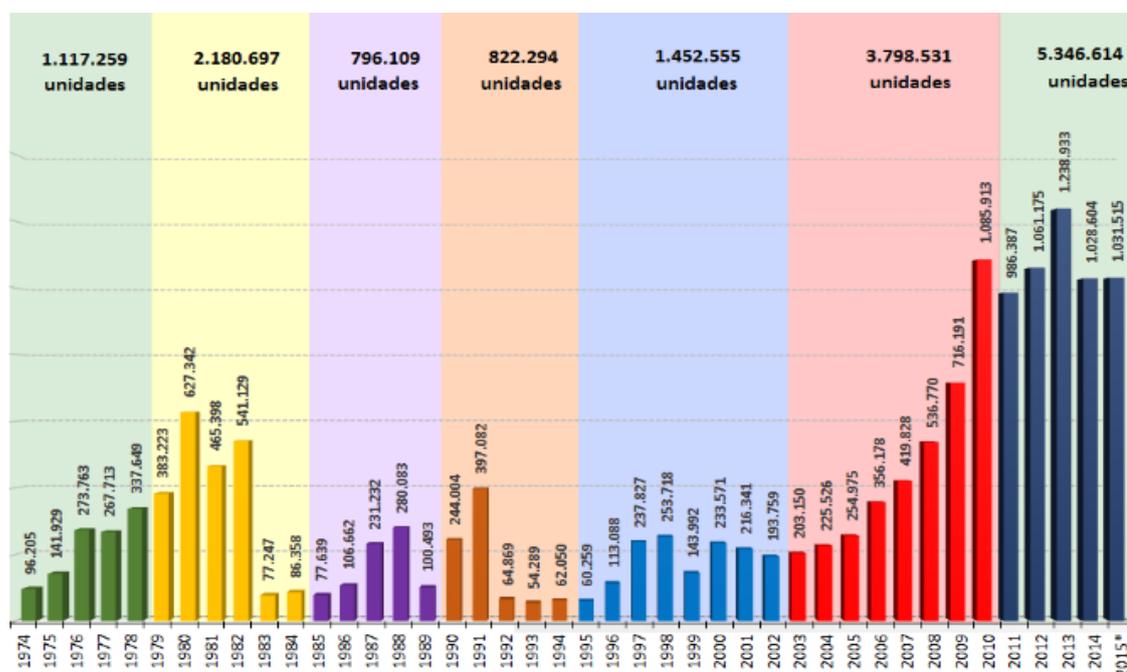


Figura 1 – Unidades habitacionais: total de financiamento do mercado de 1974 à 2015

Fonte: Caixa Econômica Federal (apud D’AVILA, 2015, p. 4).

O mesmo documento mostra o percentual de moradias construídas pelo programa PMCMV com relação ao total de casas construídas para o público alvo, apresentados na Figura 2.

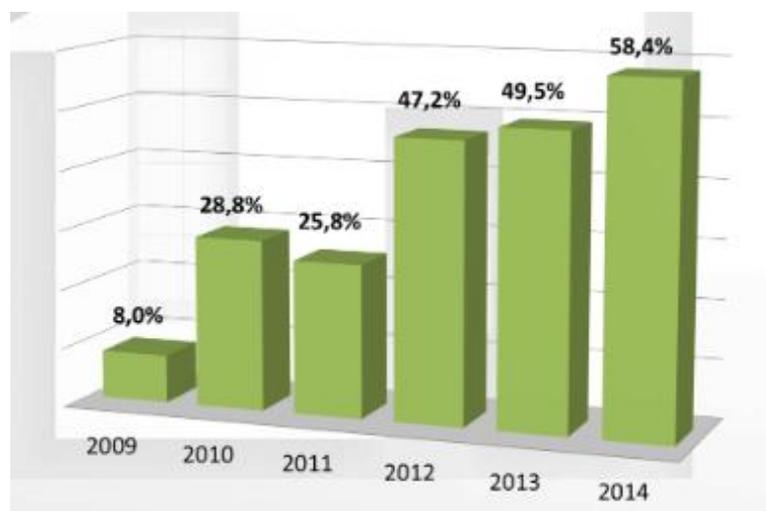


Figura 2 - Impacto na produção de novas moradias de 2009 a 2014

Fonte: IBGE (apud D'AVILA, 2015, p. 4)

Segundo o Ministério das Cidades o Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, “Tem por objetivo promover a produção ou aquisição de novas unidades habitacionais, ou a requalificação de imóveis urbanos, para famílias com renda mensal de até R\$ 5.000,00” e pode ser financiado com recursos de:

- Financiamento com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS - Atendimento a famílias com renda mensal de até R\$ 5.000,00;
- Fundo de Arrendamento Residencial - FAR - Atendimento a famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00 na área de atuação do FAR. (Acesse aqui a lista dos municípios);
- Fundo de Desenvolvimento Social - FDS - Atendimento a famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00, organizadas em cooperativas habitacionais ou mistas, associações demais entidades privadas sem fins lucrativos, visando a produção, aquisição e requalificação de imóveis urbanos;
- Oferta pública de recursos- Atendimento a famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00 em Municípios com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes. (BRASIL, 2015).

O Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, segundo o Ministério das Cidades “Tem por objetivo subsidiar a produção ou reforma de imóveis aos agricultores familiares e trabalhadores rurais cuja renda familiar anual bruta não ultrapasse R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais)” (BRASIL, 2015). Segundo Moreira (2013, p. 26) “A meta de um milhão de casas, prometida em 2009, ainda não foi cumprida. Até março de 2012, somente 30% das moradias -

o equivalente a 300 mil unidades - foram entregues, [...]”. Muitos problemas impediram de atingir a meta como o custo dos terrenos, o saneamento básico nas capitais brasileiras.

Na segunda fase, o programa Minha Casa, Minha Vida pretende construir dois milhões de moradias até 2014. A faixa de renda das famílias beneficiadas também foi reduzida. Na primeira versão do projeto, o objetivo era atender famílias com rendimentos de até R\$ 1.530,00 (três salários mínimos), enquanto agora o Governo irá priorizar 60% das casas para famílias com renda de até R\$ 1.395. Dos investimentos na ordem de R\$ 278 bilhões destinados ao setor, R\$ 176 bilhões serão aplicados em financiamentos pela poupança e por recursos do SBPE, e R\$ 71,7 bilhões serão aplicados no programa Minha Casa, Minha Vida. Além disso, mais R\$ 30,5 bilhões serão destinados à urbanização de assentamentos precários. (MOREIRA, 2013, p. 26).

O investimento inicial de R\$ 16 bilhões direcionados “foram destinados para subsidiar a construção de moradias para famílias carentes, além de oferecer custo zero no seguro habitacional e na emissão de documentos em cartórios” (MOREIRA, 2013, p. 26). O Programa MCMV é destinado em sua maior parte a famílias com renda de até 1600,00 reais mensais, da área urbana e, para famílias rurais com renda de até 15.000,00 anual, por preço muito reduzido, tudo subsidiado pelo governo. As prestações são de até R\$ 50,00 por mês, considerado um programa de transferência de renda (MOREIRA, 2013).

O Programa é executado por meio do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). Em decorrência da Medida Provisória nº 561, de março de 2012, a União passou a integralizar cotas do FAR. Até então, apenas transferia os recursos para o FAR, que eram contabilizados como gastos de custeio. Por causa da mudança feita pela MP 561, os recursos orçamentários destinados a cobrir os subsídios do Programa passaram a ser contabilizados como inversões financeiras, ou seja, como investimentos. (MOREIRA, 2013, p. 26).

Os investimentos federais foram altos. “De janeiro a maio de 2012, por exemplo, os investimentos do Governo foram de R\$ 26,2 bilhões. Desse total, R\$ 8,3 bilhões referem-se aos subsídios pagos no programa Minha Casa, Minha Vida — ou seja, 31% do total” (MOREIRA, 2013, p. 26).

O Programa funciona da seguinte maneira: a União integraliza cotas do FAR, que é o seu único gasto, sendo previsto no Orçamento Anual. O Fundo, por sua vez, contrata diretamente a construção das unidades habitacionais junto ao setor privado. O FAR realiza os pagamentos à empresa construtora ao longo da construção do empreendimento, que dura cerca de 18 meses. Os imóveis construídos são propriedade do Fundo, registrados em seu ativo. Quando concluídas, as residências, são alienadas às famílias beneficiadas, que terão um prazo de 120 meses para pagá-las. Nesse momento, não há qualquer desembolso da União. Os gastos do Programa também são feitos de outra forma. A União transfere os recursos para o FDS, a fundo perdido, que, por sua vez, repassa o dinheiro para uma entidade organizadora do empreendimento (uma cooperativa, por exemplo), que construirá as residências.

Os imóveis, posteriormente, são alienados para as famílias. Os subsídios concedidos por meio do FDS não são computados como investimentos, embora sejam iguais aos do FAR. (MOREIRA, 2013, p. 26).

Conforme destaca Moreira (2013), ao todo o PMCMV injetou na economia brasileira R\$ 34 bilhões em subsídios com a construção de um milhão de habitações. Essa estratégia ajudou a diminuir a crise financeira no Brasil provocada pela crise internacional.

2.5 O PROBLEMA HABITACIONAL, DESIGUALDADES SOCIAIS E DÉFICIT HABITACIONAL

Historicamente as políticas habitacionais foram excludentes, deixando de fora do sistema grande parte da população, principalmente a população de baixa renda. Derivada das desigualdades sociais, por baixos salários e/ou subempregos, esta faixa da população não se enquadra nos requisitos dos financiamentos para casa própria dos sistemas de habitação. Consequentemente como alternativa a moradia formaram-se as favelas e as áreas de aglomerados de casas com alta densidade demográfica e nenhuma ou quase nenhuma infraestrutura urbana (TRAINA FILHO, 2006).

Por decorrência disso vários são os problemas advindos desse caos urbano. Segundo Traina Filho (2006) a tendência é o agravamento da situação, pela concentração de renda, a complexidade do mercado de trabalho, ausência de financiamento, os problemas também se encontram “[...] na forma como os agentes privados e públicos se articulam na produção e apropriação do espaço construído” (p. 101). Todas as políticas habitacionais preocuparam-se com a quantidade e não com a qualidade, deixando de levar em consideração os “aspectos urbanísticos, arquitetônicos e ambientais” (p. 101).

Segundo o Ministério das Cidades (2004 apud TRIANA FILHO, 2006) o déficit habitacional brasileiro está na ordem de 7,2 milhões de novas unidades habitacionais. Todo conceito de moradia deve levar em consideração “a inserção de variáveis econômicas, socioambientais e de acessibilidade a serviços e equipamentos públicos, [...]” (p. 102) além de todas as questões urbanas, conectadas a todas as demais variáveis que movem uma cidade.

Muitas questões urbanísticas de infraestrutura são mais importantes do que a própria questão da casa própria e são de inteira responsabilidade do poder público. As questões ambientais decorrentes da falta de urbanização adequada são graves e acarretam a insustentabilidade das grandes cidades. No ano de 1995 o governo brasileiro criou o programa Habitar - Brasil, casa própria para a população de baixa renda, usando recursos da União e

fontes externas, entretanto esse programa não causou grande efeito no déficit habitacional (TRIANA FILHO, 2006).

Para o pesquisador “É inegável que os segmentos menos favorecidos da população também têm direito à propriedade, ao acesso à casa própria, devendo para tanto, ser amparadas por pesados subsídios governamentais, [...]” o sonho tem sido adiado pelos altos encargos financeiros dos financiamentos (TRIANA FILHO, 2006, p. 115).

Moreira (2013, p. 22) ressalta que a casa própria, gera muitos impactos positivos com relação a qualidade de vida de populações de baixa renda:

A habitação é um bem meritório, que apresenta elevadas externalidades positivas em termos de bem-estar social. A provisão de habitação para a população de baixa renda representa um aspecto fundamental das políticas públicas de combate à pobreza, o que garante o acesso da população em estado de exclusão social a serviços sociais mínimos, como moradia e serviços de infraestrutura urbana adequados.

Entretanto, o autor lembra que os custos elevados da construção civil e a baixa renda nesta faixa da população afastam muitos necessitados da casa própria. Também não existem financiamentos de longo prazo capaz de absorver a capacidade de pagamento dessa massa populacional. Nestes casos a intervenção governamental é necessária através de políticas públicas adequadas visando fazer a justiça social (MOREIRA, 2013).

A intervenção do Governo pode ser direta, por meio da provisão de moradia destinada à população de baixa renda e/ou da disponibilização de fundos públicos para o setor habitacional, ou indireta, mediante legislação incidente sobre mercado financeiro, uso do solo e padrões construtivos. (MOREIRA, 2013, p. 22).

São muitas as variáveis que implicam na avaliação da demanda habitacional no Brasil, onde se leva em consideração as condições de vida da população, conforme explica Moreira (2013, p. 22-23):

A demanda por habitação é determinada por fatores demográficos (idade, taxa de urbanização, taxa de formação de novas famílias, etc.), pelas condições macroeconômicas que afetam os rendimentos das famílias (taxa de juros, emprego, etc.), pela disponibilidade de crédito para habitação e pela política tributária do Governo. A oferta é condicionada, dentre outros fatores, por disponibilidade de terras para uso residencial, materiais de construção e infraestrutura. Oferta e demandas são afetadas pelo ambiente regulatório e institucional. As políticas habitacionais, por sua vez, afetam as condições socioeconômicas, como mortalidade infantil, saúde, bem-estar, capacidade de poupança das famílias, formação de capital e necessidade de financiamento do setor público.

O grande problema habitacional brasileiro ao longo da história do país teve inúmeros programas, que tentaram acabar com o déficit habitacional e até hoje não atingiram seus objetivos por diversas causas, socioeconômicas, de infraestrutura e de renda da população mais necessitada.

2.6 NECESSIDADE HABITACIONAL – DÉFICIT HABITACIONAL

Encomendado pelo Governo Itamar Franco e instituído durante o Governo FHC, o novo conceito de déficit habitacional, criado pela Fundação João Pinheiro, o qual serve de base para definir os índices de déficit habitacional no país. É baseada nos avanços da compreensão de política habitacional financiadas pelo FGTS desde 1995 (TRIANA FILHO, 2006). “[...] o atual conceito de déficit baseia-se no que a sociedade considera moradia adequada e quais devem ser as alternativas e prioridades para se enfrentar o problema” (p. 93). O novo conceito diz que é o povo que deve dizer onde quer morar e como quer morar.

O déficit habitacional brasileiro é decorrente das políticas públicas de habitação, e ao mesmo tempo em que mostra os interesses do capital externo compactuados pelo governo, mostra-se como um sistema de controle econômico e político, que advém da posse de áreas urbanas que muitas vezes geram conflitos. A política habitacional brasileira está inserido num contexto maior da economia nacional. A problemática surgiu a partir da migração de cidadãos rurais para áreas urbanas, que além do déficit habitacional gerou os problemas urbanísticos decorrentes da apropriação de áreas inapropriadas sem infraestrutura gerando outros tantos problemas sociais e ambientais (TRIANA FILHO, 2006). Segundo o autor, no governo Lula, apurou-se que em famílias com renda entre zero e cinco salários mínimos representava 80% do déficit habitacional. Neste período com recursos do FGTS resolveu-se expandir as políticas destinadas a aquisição da casa própria (TRIANA FILHO, 2006).

Em 2003, na apuração de dados constatou-se que “do total de recursos investidos em habitação popular nos últimos anos, apenas 6% foi destinado à população com renda de zero a três salários mínimos, embora pareça pouco, mas representa 83,% do déficit habitacional brasileiro” (TRIANA FILHO, 2006). As políticas habitacionais e outras políticas públicas excludentes não atingem esta faixa da população, sempre a deixando a margem da sociedade. De acordo com o Ministério das Cidades (BRASIL, 2008, p. 90),

O déficit habitacional nos aglomerados subnormais apresentou queda de 15,4 mil unidades entre 2007 e 2008 e passou de 269,9 mil para 254,5 mil domicílios [...]. Houve queda também nas regiões Sudeste (11,1 mil), Nordeste (7,4 mil) e Norte

(587 unidades). Nas regiões Sul e Centro-Oeste, observou-se um aumento do déficit nos aglomerados subnormais no período analisado, de 1,7 mil e 2,0 mil unidades respectivamente.

Segundo Maricato (1995) o sistema capitalista é excludente, onde não se respeitam os direitos básicos dos cidadãos de baixa renda, que não se organizam para reclamar os seus direitos. “A exclusão social não é passível de mensuração, mas pode ser caracterizada por indicadores como a informalidade, a irregularidade, a ilegalidade, a pobreza, a baixa escolaridade, o oficioso, a raça, o sexo, a origem e, principalmente, a ausência da cidadania” (p. 30).

No Governo Lula foi apurado que o maior déficit habitacional do país nas famílias com pouca renda, por isso, o Ministério das Cidades negociou com a Caixa Econômica Federal, que é o agente financeiro operador dos recursos do FGTS, de que a prioridade na concessão de créditos habitacionais deve ser destinada à população com renda entre zero e cinco salários mínimos, pois é nesta faixa que se concentra o déficit habitacional de 80% (TRAINA FILHO, 2006).

Segundo o estudo (Fundação João Pinheiro, 2011), em 2008 o déficit habitacional estimado correspondia a 5.546 milhões de domicílios, dos quais 4.629 milhões, ou seja, 83,5%, estavam localizados nas áreas urbanas. Do total do déficit habitacional, 36,9% localizavam-se na Região Sudeste, o que correspondia a 2.046 milhões de unidades. Em seguida vinha a Região Nordeste, com 1.946 milhão de moradias estimadas como déficit, o que correspondia a 35,1% do total. As nove áreas metropolitanas do País selecionadas pela PNAD possuíam 1.537 milhão de domicílios classificados como déficit, o que representava 27,7% das carências habitacionais do Brasil. (MOREIRA, 2013, p. 25).

O mesmo estudo analisou o déficit habitacional pelas faixas de renda em salários Mínimos, renda média familiar mensal, apontou que o maior déficit habitacional 89,6%, se encontra na faixa de até três salários mínimos, de três a cinco salários mínimos são 7,0% das famílias, na faixa de mais de cinco até dez salários mínimos 2,8% e na faixa de mais de dez salários mínimos estavam 0,6%. Concluiu a pesquisa que na faixa entre zero e cinco salários mínimos representavam 96,6% do déficit habitacional urbano do país (MOREIRA, 2013).

Em 2004, déficit habitacional apurado pelo Ministério das Cidades era de 7,2 milhões de unidades. Além do déficit habitacional existe o déficit de infraestrutura e a coabitação com muitas famílias no mesmo pequeno espaço e “pose precária” (TRAINA FILHO, 2006, p. 104). Segundo o autor, desde o século XIX, o problema do déficit habitacional no Brasil está na questão fundiária.

Dados fornecidos pela Caixa Econômica Federal (CEF) mostram que o Programa PAR entre 1999 e 2005, obteve sucesso, diminuindo o déficit habitacional, com investimento de “R\$ 4,9 bilhões em 1.359 empreendimentos, com 199.719 unidades residenciais ao valor médio de R\$ 24.595,34 por unidade”. A inadimplência foi pequena, na ordem de 5,18% e a ociosidade de 6,89% (TRAINA FILHO, 2006, p. 124).

A questão do déficit habitacional tem gerado muitos debates questionando os dados fornecidos pelo governo confrontados com os dados da Fundação João Pinheiro (1995-2001). Porém, o que visualiza-se no Brasil são as condições de vida de 80% da população que não conseguem acessar financiamentos por falta de renda não tendo condições de assumir esse endividamento (TRAINA FILHO, 2006).

2.7 POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO E SANEAMENTO DO RS

O crescimento populacional do Rio Grande do Sul se deu a partir de 1900, provocado em parte pelos imigrantes de europeus, principalmente italianos e alemães, e a partir dos anos de 1950 quando, assim como em todo Brasil, a população urbana começou a crescer muito mais do que a rural. Na década de 1970, devido a monocultura mecanizada a grande parte da população rural deixou o campo e passou a residir nas áreas urbanas, e não somente por isso, mas a industrialização de algumas cidades gaúchas atraiu a população. Também na década de 1980 as muitas emancipações ocorridas no estado tornaram populações de rurais para urbanas (RUBIN, 2013).

[...] o Estado continuou crescendo, as cidades gaúchas “inchando” e a taxa de urbanização que, em 1950 era de 31,14% chegou a 81,6% em 2000. Conforme apresentado no gráfico 3.4.1, baseado em dados dos Censos Demográficos realizados pelo IBGE, o Estado duplicou sua população desde o ano de 1960. (RUBIN, 2013, p. 54).

Com isso, os problemas habitacionais do estado foram crescendo com a população, e as soluções públicas para os problemas da urbanização foram sempre insuficientes, assim os problemas do déficit habitacional gaúcho não foi resolvido por programas do SNH – Sistema Nacional de Habitação, pela COHABs - Companhias de Habitação, pelo PROFILURB - Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (1975), pelo PROMORAR - Programa de Erradicação da Sub-habitação (1982), Projeto João de Barro (1984). O Programa Verde Teto (1985) da CEF com financiamento para pessoas com renda familiar de até dois salários mínimos entre outros (RUBIN, 2013).

Em 1995 foi extinta a COHAB e em 1999, no início do Governo de Olívio Dutra, foi criada a Secretaria Estadual de Habitação e um amplo debate sobre as necessidades as políticas habitacionais do Estado do Rio Grande do Sul. Pelas deliberações os municípios deveriam criar os Fundos e Conselhos de Habitação como condição para a liberação de recursos para a construção em mutirão com autogestão com a finalidade de diminuir os custos de produção de moradias. No entanto esta política habitacional gaúcha tinha intenção político-participativa a nível nacional de participação democrática na gestão dos recursos habitacionais (CYMBALISTA, 2000).

No ano 2000 o Estado do Rio Grande do Sul possuía um déficit habitacional de quase 450 mil unidades e um terço da população morava em áreas irregulares. Fruto da inexistência ou de políticas habitacionais ineficientes nos anos 90 (CYMBALISTA, 2000). De acordo com Heidrich, no Texto de Referência 8- RE 2030 – Habitação de Interesse Social, para o Estado do Rio Grande do Sul até 2030. Relata a previsão de uma política estadual de habitação “a partir de uma concepção de desenvolvimento urbano integrado, tem por objetivo ampliar o direito social à moradia, à legalização fundiária e o saneamento, de modo a garantir à população, além da habitação, um meio ambiente saudável” (p. 01). Com isso, o estado tem a intenção de além de corrigir o déficit habitacional com novas moradias bem como dar qualidade as habitações existentes eliminando os domicílios improvisados, barracos, em locais precários e inadequados, sem infraestrutura sanitária e de água (ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2014). Dados nacionais e estaduais mostram que:

A análise do crescimento demográfico do Estado comparado ao do Brasil revela que, a partir da década de 40, o RS vem apresentando menor taxa de crescimento que a do País, [...]. Entretanto, ainda que o crescimento demográfico do Estado, no período 2000-2010, tenha sido o menor do País, na ordem de 5%, enquanto a média do Brasil foi de 12,3%, o RS mantém sua posição de quinto lugar entre os mais estados populosos. (ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2014, p. 01).

A população do estado do Rio Grande do Sul era de 10.693.929 habitantes em 2010 (IBGE, 2010) e a estimada para este ano de 2015 é de 11.247.972 (IBGE, 2015) e o déficit habitacional do último levantamento feito pelo IBGE no ano de 2010 era de 303.521 casas (8,4%) sendo 270.762 casas (8,8%) na área urbana e 32.758 casas (6,4%) na área rural. Para pessoas de baixa renda, de até três salários mínimos, em 2010 era de 164.387 representando 60,7% do total do déficit habitacional do estado (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013).

Percebe-se que historicamente as políticas habitacionais no Brasil não têm conseguido resolver o problema da falta de habitação para as pessoas de baixa renda gerando muitos problemas de urbanização das cidades e também problemas sociais.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Resumidamente a pesquisa classifica-se como de objetivo exploratória, um estudo de caso de abordagem qualitativa, que, por meio de dados secundários e documentos públicos, investiga os programas e políticas públicas de habitação popular no município de Sobradinho/RS.

3.1 DELINEAMENTO E DEFINIÇÃO DE TERMOS

Quanto ao método e forma de abordagem a pesquisa classifica-se como qualitativa-quantitativa, pois trabalha com dados de fácil quantificação e complementa-os com dados subjetivos e descritivos (GIL, 2010). Através do instrumento de coleta de dados permite a quantificação empregando técnicas estatísticas e o relato descritivo dos dados coletados. “No método quantitativo, os pesquisadores valem-se de amostras amplas e de informações numéricas [...]” (LAKATOS; MARCONI, 2011, p. 269). “Caracteriza-se pelo emprego da quantificação tanto nas modalidades de coleta de informações quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas, desde as mais simples como percentual [...]” (LAKATOS; MARCONI, 2011, p. 269).

O método qualitativo “preocupa-se em analisar e interpretar aspectos mais profundos, descrevendo a complexidade do comportamento humano. Fornece análise mais detalhada sobre as investigações, hábitos, atitudes, tendências de comportamento etc.” (LAKATOS; MARCONI, 2011, p. 269). Para Godoy (1995) a pesquisa qualitativa é a mais adequada quando a pesquisa é de cunho exploratório.

A pesquisa segundo os procedimentos técnicos é um Estudo de Caso, e quanto os objetivos é exploratória, com o propósito de conhecer e identificar melhor o tema. Uma pesquisa exploratória “[...] têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses.” (GIL, 2009, p. 41).

O estudo de caso tem se tornado a estratégia preferida quando os pesquisadores procuram responder às questões "como" e "por quê" certos fenômenos ocorrem, quando há pouca possibilidade de controle sobre os eventos estudados e quando o foco de interesse é sobre fenômenos atuais, que só poderão ser analisados dentro de algum contexto de vida real. (GODOY, 1995, p. 26).

Sobre o estudo de caso de abordagem qualitativo que também apresenta resultados estatísticos, Godoy (1995) esclarece:

Ainda que os estudos de caso sejam, em essência, pesquisa de caráter qualitativo, podem comportar dados quantitativos para aclarar algum aspecto da questão investigada. É importante ressaltar que, quando há análise quantitativa, geralmente o tratamento estatístico não é sofisticado. (GODOY, 1995, p. 26).

O estudo de caso é “amplamente utilizada nas ciências biomédicas e sociais” (GIL, 2010, p. 37) “[...] pode ser de um caso único ou múltiplos casos. O estudo de caso único refere-se a um indivíduo, um grupo, uma organização, um fenômeno etc.” (GIL, 2010, p. 118).

3.2 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

A pesquisa foi realizada no município de Sobradinho, RS durante o segundo semestre do ano de 2015. Foi realizada por meio de documentos públicos sobre as políticas e programas de habitação popular do município, existentes na Prefeitura Municipal de Sobradinho/RS, na Secretaria de Obras e Saneamento e Secretaria de Finanças e Planejamento e também na Câmara de Vereadores, identificados pelos documentos do ano de 2005 até o ano 2015, abrangendo três gestões políticas, incluindo a atual gestão municipal.

3.3 COLETA E ANÁLISE DE DADOS

Os dados foram coletados em documentos públicos disponíveis na Prefeitura Municipal de Sobradinho/RS e na Câmara de Vereadores, também em fontes secundárias, livros, em publicações e sites da Fundação de Economia e Estatística - FEE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, Ministério das Cidades e em outras fontes secundárias do ano de 2005 até o ano de 2015. Segundo Gil (2010) os estudos de caso requerem mais de uma técnica de coleta de dados que podem ser de origem primária, secundária e outras.

Os dados coletados nos arquivos públicos da Prefeitura Municipal de Sobradinho/RS foram explorados e utilizados para analisar os programas e políticas públicas habitacionais para pessoas de baixa renda já aplicadas e ou previstas para o município no período definido.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Para entender as políticas públicas de habitação popular torna-se necessário contextualizar com informações sociais e econômicas do município de Sobradinho, RS. Sobradinho foi emancipado de Soledade no dia 03 de dezembro de 1927. Possuía na emancipação área muito maior do que a atual, reduzida pelas emancipações dos distritos de Arroio do Tigre, Segredo, Ibarama, Passa Sete e Lagoa Bonita do Sul.

O município possui uma área de 128,084Km², de acordo com o Censo IBGE (2010) 14.283 habitantes. Destes 11.346 residiam na área urbana e 2.936 residiam na área rural. A estimativa populacional do IBGE para o ano de 2015 foi de 14.944 habitantes. Sendo o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM de 0,743 no ano de 2010 (IBGE-Cidades, 2015).

De acordo com o IBGE Cidades, pelo Censo Demográfico 2000 a incidência de pobreza era de 24,03% e o índice Gini¹ de 0,39 (IPEA, 2004).

Quanto ao Saneamento Básico, a água para consumo nas residências e empresas, no perímetro urbano é tratada e distribuída pela Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN), sendo 4.248 residências e destas 211 são beneficiadas com o desconto social que é de 60% na tarifa, por se enquadrarem nos requisitos de economias de baixa renda. Nas áreas rurais a água geralmente vem de poços artesianos comunitários onde também a água recebe tratamento ou de forma individual com poços ou fontes drenadas (SOBRADINHO, 2013).

Quanto ao esgoto, o sistema é individual através de fossa séptica, filtro e poço sumidouro, ou o sistema misto que após algum tipo de separação é ligado rede de coleta das águas pluviais. Não existe tratamento da água pluvial e do esgoto da rede de coleta, tudo é jogado no arroio Carijinho e outros cursos d'água (SOBRADINHO, 2013).

Na área urbana, os resíduos sólidos são coletados de segunda a sexta-feira por duas empresas terceirizadas que realizam a triagem do lixo, sendo parte destinada a reciclagem e o restante é destinado a aterros sanitários no município de Minas do Leão. Também existem catadores de lixo sólidos para reciclagem. E, no interior a coleta é feita a cada noventa dias através de um calendário.

No ano de 2008 as Receitas Orçamentárias Realizadas pelo município foram de R\$ 20.009.211,93 e as realizadas em 2009 foram R\$ 20.088.556,30. E, no ano de 2014 foi de 37.954.000,00 reais (IBGE, 2015). As Receitas Orçamentárias Realizadas, sendo a forma

¹Gini e o índice que mede a desigualdade social pelo grau de concentração de renda em determinado grupo (IPEA, 2004).

mais usual de geração de receita no município mostram que o aumento entre o ano de 2008 e 2009 foi de pouco mais de 10%, porém o realizado no ano de 2014, apresenta um pequeno aumento de 18,89334% com relação a 2009. Este comprova que os recursos financeiros disponíveis no município vêm diminuindo, e com isso, reduz a possibilidade de investimento em novas políticas públicas.

A Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, no parecer relator Flexa Ribeiro (2012) que “Acrescenta dispositivo à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para permitir a criação de fundo estadual para viabilizar transferências voluntárias da União aos Municípios” afirma que:

[...] muitos municípios são impedidos de celebrar convênios com o governo federal ou estadual para o recebimento de recursos vitais, inclusive para obras destinadas à população mais carente, por não disporem de previsão orçamentária de contrapartida, como exigida no art. 25 da LRF. Esses recursos são estratégicos para os municípios, sobretudo para aqueles de baixa renda, pobres, que enfrentam graves restrições fiscais, determinadas, entre outros fatores, pela insuficiente arrecadação tributária local, muitas vezes praticamente inexistente. (RIBEIRO, 2012, p. 2)².

Municípios pequenos como Sobradinho necessitam de convênios estaduais ou federais para implementar políticas públicas sobretudo aquelas destinadas a população de baixa renda.

4.1 POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO PARA BAIXA RENDA NO MUNICÍPIO DA SOBRADINHO, RS

Na gestão do Prefeito Lademiro Dors, pela Lei Municipal nº 2.378 de 06 de junho de 2003 foi criado o Conselho Municipal de Habitação (COMHAB) do Município de Sobradinho, RS, com formação paritária de seis membros do Executivo Municipal e seis membros da Sociedade Civil.

Ao Conselho Municipal de Habitação de acordo com o Art. 2º - compete analisar:

[...] a Política Municipal de Habitação, a ser proposta pela Secretaria Municipal de Serviços Urbanos e sugerir as diretrizes, estratégias e instrumentos, bem como as prioridades para o seu cumprimento, em especial na área de habitação de interesse social; (Redação dada pela Lei nº 058/05 de 08 de junho de 2005, Altera a Lei 2379).

[...] os programas de alocação de recursos do Fundo Habitacional Popular e sugerir as normas relativas a sua operacionalização;

²<http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/105310.pdf>

Ao COMHAB além de analisar, compete apoiar, estimular, apresentar, sugerir, propor, analisar, opinar e dirimir (resolver) sobre as políticas habitacionais do município. Entretanto, o Conselho é consultivo, não tem poder de decisão.

No ano de 2008, a Lei 3.037 de 18 de julho de 2008, alterou Lei que criou o Conselho Municipal de Habitação no artigo 4º que designa os membros do Conselho. O COMHAB que tinha 12 membros e era paritária, passou a ter 6 membros da gestão municipal e 9 membros da Sociedade civil, incluindo representantes das associações de bairros. Não houve nenhuma reunião do COMHAB no ano de 2015.

O Fundo Habitacional Popular criado no mesmo ano que o COMHAB, em 2003, segundo informações da Prefeitura Municipal, o fundo somente recebeu valor financeiro quando foram depositados os valores dos projetos aprovados para a construção das casas populares, verba federal ou estadual.

O município possui pequena arrecadação, um orçamento considerado pequeno por estar localizado em uma região essencialmente agrícola e possuir área rural reduzida, já justificada anteriormente. Isso justifica as poucas ou ausentes políticas públicas de habitação popular no município.

Historicamente o município depende de políticas públicas habitacionais federais e estaduais, as quais acessam através do encaminhamento de projetos.

Sobradinho possui três bairros onde residem pessoas com menor renda per capita, são o Bairro União, o Bairro Medianeira e o Bairro Pinhal (Anexo A), bairros onde foram desenvolvidos programas habitacionais populares, mas também esta população reside nos demais bairros e centro da cidade, bem como no interior do município onde foi implementado o Programa Nacional de Habitação Rural que faz parte do Programa Minha Casa Minha Vida.

4.1.2 Gestão 2005 a 2012 (2005 a 2008 e 2009 a 2012)

Alguns projetos habitacionais populares foram implantados pelo município nos bairros União, Medianeira e Pinhal, sempre através de programas federais ou estaduais, com contrapartida do município.

O Bairro Pinhal foi o último a ser construído. É um projeto de habitação popular previsto para 115 terrenos e a construção de casas de alvenaria. No ano de 1998, no governo do prefeito Jurandir João Serena, através do Programa Pró-moradia foram construídas 60 casas com 32,48m² em alvenaria com água encanada, luz e banheiro e terreno cercado, além da infraestrutura foi também criado o Conselho de Moradores do Bairro. O Bairro Pinhal

possui área de 51.89m² sendo 4.413,32m² de área verde, desta 4.125,86m² corresponde à área de preservação permanente.

Na gestão do prefeito Julio Miguel Nunes Vieira, primeiro mandato de 2005 a 2008, no dia 08 de agosto de 2008 foi publicada o edital de licitação nº 098/2008, para a tomada de preços para Obras e Serviços de Engenharia, visando a construção de 25 casas de 30m² em diversas ruas do Bairro Pinhal. A dotação orçamentária veio de recursos livres do município e repasse do Ministério das Cidades– FNHIS, o Contrato de Repasse nº 250.457/94-Habitação de Interesse Social. O valor total estimado em R\$ 355.092,509 sendo o valor de cada unidade habitacional estimado em R\$ 14.203,70, com prazo de execução de 180 dias, prorrogável solicitando à autoridade competente. No dia 28 de agosto de 2008 foi assinada a ordem de serviço para a construtora vencedora da licitação, com prazo de conclusão em 01 de março de 2009.

Ao final do prazo a construtora da obra solicitou prorrogação por mais 90 dias, e também, o valor da obra foi acrescido R\$ 18.067,25 por serviços extras executados. Após vistoria, pelo engenheiro responsável, as 25 casas foram entregues dentro do prazo da prorrogação no dia 01 de setembro de 2009, já na segunda gestão do prefeito Júlio Miguel Nunes Vieira (2009 a 2012). Os beneficiados pagaram R\$ 50,00 ao realizar o primeiro pagamento, este valor sofre correção anual pelo índice do IPTU do município.

No primeiro ano de governo do segundo mandato, além das 25 casas de interesse social entregues no Bairro Pinhal, o município através de Consulta Popular - COREDE Vale do Rio Pardo foi contemplada com valor para reforma e melhorias em casas populares. Entretanto esse benefício não se fazia necessário, então foi solicitada a troca pelo Projeto Social de construção de 15 casas de alvenaria, cada uma com 32,48m², para beneficiar famílias com renda até cinco salários mínimos, dando preferência a mulheres chefes de família.

Os beneficiados do projeto possuíam renda estimada entre meio salário mínimo e dois salários mínimos provenientes de biscates na agricultura, faxinas, Bolsa Família e outras ocupações. O Projeto fez parte de um programa de atendimento a famílias em vulnerabilidade social com atendimento de profissionais da Secretaria de Assistência Social e do Centro de Referência em Assistência Social em parceria com as Secretarias de Agricultura; Indústria, Comércio e Turismo; Saúde e Educação, Cultura e Desporto.

O dinheiro para a construção destas 15 casas teve dotação orçamentária da Consulta Popular – Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDE) Vale do Rio Pardo, pelo Convênio SEHABS/DEPRO nº. 2274.2009, celebrado entre o Estado do Rio Grande do Sul,

por intermédio da Secretaria de Habitação e Saneamento e o município de Sobradinho, RS. O valor do convênio de R\$ 253.755,00 (duzentos e cinquenta e três mil, setecentos e cinquenta e cinco reais), sendo R\$ 103.755,00 (cento e três mil, setecentos e cinquenta e cinco reais) a contrapartida do município, com liberação em parcela única. O município foi responsável por executar a construção das casas de forma direta ou indireta. O programa previa a assinatura de contrato de concessão de direito de uso remunerado com prazo de 120 pagamentos mensais consecutivos.

A vistoria realizada pelo Departamento de Produção e Programas Habitacionais (DEPRO) na data de 22/04/2015, nas casas construídas, encontrou irregularidades como: uma unidade não foi construída, três foram abandonadas pelos beneficiários, algumas têm problemas relatados pelos moradores, desde a construção. Os beneficiados ainda não começaram pagar as prestações, porque isso só pode ser feito após a vistoria, a assinatura do contrato e registro em cartório. Após este processo os beneficiários irão fazer o primeiro pagamento, que ficará com valor em torno de R\$ 60,00. Os pagamentos poderão ser feitos na Prefeitura Municipal ou em casas lotéricas.

4.1.3 Gestão 2013 a 2015

Na gestão do atual prefeito Luiz Afonso Trevisan, no ano de 2014, foi realizada chamada pública para saber a necessidade de habitações populares no município, o levantamento apurou uma grande demanda por habitação para população de baixa renda, foram cadastradas 600 famílias, estes cadastros se encontram na Secretaria de Assistência Social do Município.

Nestes últimos três anos o poder público municipal não acessou nenhum programa para população de baixa renda. No entanto, segundo o site *deepAsk*³ apresenta dados sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, aponta que no ano de 2014, em Sobradinho-RS, foram contratadas 253 unidades (152 unidades urbanas e 101 unidades rurais), 192 concluídas e 191 unidades habitacionais entregues no município pelo Programa, totalizando 15 milhões de reais.

Percebe-se que o poder público municipal de Sobradinho, RS, não possui políticas públicas de habitação próprias, e quando aplica programas para essa faixa socioeconômica da população é através de políticas nacionais ou estaduais, mas nestes casos é sempre necessária

³O *deepAsk* confronta dados abertos de fontes oficiais para você se informar e pesquisar com independência.

a contrapartida do município. E por não ter recurso no Fundo Habitacional Popular utiliza, geralmente, recursos livres do orçamento.

4.1.4 Déficit habitacional de Sobradinho, RS

Conforme já citado anteriormente, na chamada pública realizada pela prefeitura municipal, o déficit habitacional para pessoas de baixa renda está em torno de 600 famílias inscritas naquele cadastramento. Este número corresponde a 4% da população estimada pelo IBGE para o ano de 2015.

Observa-se no município nos últimos anos o crescimento da urbanização, com a construção de muitas casas. A melhoria das condições de vida da população, com melhores empregos juntamente com os programas habitacionais oferecidos pela Caixa Econômica Federal, tem permitido a famílias com rendas maiores do que três salários mínimos realizarem o sonho da casa própria.

5 CONCLUSÃO

Historicamente o Brasil possui grande déficit habitacional para pessoas de baixa renda. Muitos programas tiveram sucesso como o Programa PAR entre 1999 e 2005 e outros foram um fracasso no sentido de diminuir o déficit habitacional. Nenhuma política habitacional, seja antes de 1964 ou após 1964, conseguiu resolver o problema da falta de urbanização adequada para a população mais carente. Após a Constituição de 1988, a moradia passou a ser considerada um direito de todo os cidadãos brasileiros. E atualmente o Programa Minha Casa, Minha Vida tem permitido a muitas famílias a construção da casa própria.

Através da pesquisa identificou-se que as políticas públicas de habitação para pessoas de baixa renda no município de Sobradinho, RS entre os anos de 2008 e 2012 foram dois programas com a construção de 39 casas, contudo incipientes para suprir o déficit habitacional para esta parcela da população do município.

No ano de 2008, ainda no primeiro mandato do prefeito Julio Miguel Nunes Vieira, foi iniciada a construção de 25 casas, no Bairro Pinhal, pelo Ministério das Cidades com contrapartida do município, através dos recursos livres. Estas casas foram entregues em 2009 já no segundo mandato, após reeleição. Os beneficiados pagaram na 1ª prestação R\$ 50,00, as prestações sofrem correção anual pelo índice do IPTU do município.

Também, no ano de 2009 iniciou-se a construção de mais 15 casas no Bairro Pinhal, com verba da Consulta Popular - COREDE Vale do Rio Pardo. Os beneficiários foram famílias em situação de vulnerabilidade social, principalmente mulheres chefes de família. Este projeto envolveu várias secretarias municipais em esforço conjunto para afastar as famílias beneficiadas da situação em que se encontravam. Das 15 casas previstas no Projeto, foram construídas 14; três foram abandonadas pelos beneficiados, e algumas têm problemas de construção. Ainda não foi prestada conta da verba ao estado, com isso os beneficiados ainda não assinaram o contrato e não iniciaram o pagamento, a previsão é que a prestação seja de R\$ 60,00 reais.

Na atual administração (2013-2016), Prefeito Luiz Afonso Trevisan, existe a intenção de construir casas para a população de baixa renda, no entanto, nada de concreto foi realizado. Mas, no ano de 2014 a prefeitura, através da Secretaria de Assistência Social, realizou uma pesquisa com o cadastramento de famílias de baixa renda sem casa própria. Apurou-se nesta pesquisa que a demanda por habitação no município de Sobradinho-RS é de 600 famílias.

Ainda que o município não tenha política pública de habitação muitas famílias conseguem acessar crédito da Caixa Econômica Federal, através do Programa Minha Casa, Minha Vida e realizar o sonho da casa própria. Através deste Programa, no ano de 2014, foram entregues 191 unidades habitacionais.

Concluiu-se com a pesquisa que do ano de 2005 até 2015 foram executados 2 programas de habitação popular no município, com a construção de 39 casas. O município, nos programas de habitação para famílias de baixa renda executados, acessou um programa federal e um estadual, sempre dando a contrapartida de valor. Atualmente não existem políticas públicas de habitação no município, o Conselho Municipal de Habitação-COMHAB está desativado, e o Fundo Municipal de Habitação nunca teve destinação de valores do orçamento municipal.

Analisando a demanda por habitação no município de Sobradinho-RS, percebe-se, que as políticas públicas habitacionais executadas no período de 2005-2015, são insuficientes para suprir a demanda por habitação para famílias de baixa renda.

Pode-se concluir, respondendo ao problema de pesquisa e analisando as hipóteses arroladas que:

- É grande a carência habitacional por pessoas de baixa renda no município de Sobradinho, RS;
- O município de Sobradinho, RS não dispõem de políticas públicas de habitação para pessoas de baixa renda;
- As políticas públicas habitacionais são insuficientes para atender a demanda por habitação das pessoas de baixa renda do município de Sobradinho, RS.

Recomenda-se novos estudos, mais profundos, sobre a necessidade de habitação popular, as políticas públicas já aplicadas, e as políticas públicas estaduais e federais que podem ser acessadas pelo município de Sobradinho, RS.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, I. F. G. de. **Desigualdades e políticas públicas de habitação no Brasil**. Salvador, 2011. Dissertação (Mestrado em Economia da Universidade Federal da Bahia), Salvador, 2011. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/8907/1/Isaura%2520Almeida.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2015.

ALVES, E.; SOUZA, G. da S.; MARRA, R. Êxodo e sua contribuição à urbanização de 1950 a 2010. **Revista de Política Agrícola**. Ano XX – N. 2, Abr./Maio/Jun. 2011. Disponível em: <<http://www.alice.cnptia.embrapa.br/alice/bitstream/doc/910778/1/Exodoesuacontribuicao.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2015.

BENTES, D.; NOGUEIRA V. **Na luta por direitos**. Recife: 2010. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetroles.net/download/na_luta_por_direitos_recide.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2015.

BONATES, M. F. O Programa de Arrendamento Residencial – PAR: acesso diferenciado à moradia e à cidade. RISCO. **Revista de pesquisa em arquitetura e urbanismo programa de pós-graduação do departamento de arquitetura e urbanismo eesc-usp**. N. 1, 2008. Disponível em: <http://www.iau.usp.br/revista_risco/Risco7-pdf/02_art10_risco7.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2015.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/1994. 35. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. Disponível em: <bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/.../constituicao_federal_35ed.pdf?...>. Acesso em: 16 maio 2015.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto promulgado em 05 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 2013. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf>. Acesso em: 16 maio 2015.

_____. Política Nacional de Habitação. **Cadernos MCidades Habitação**. v. 4. Brasília, nov. 2004, Ministério das Cidades. Disponível em: <http://www.sst.sc.gov.br/arquivos/id_submenu/230/politicanacionalhabitacao.pdf>. Acesso em: 16 maio 2015.

_____. **Déficit habitacional no Brasil 2008**. Brasília: Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação, 2011. Disponível em: <http://www.habitatbrasil.org.br/media/5547/d_ficit_habitacional_no_brasil_2008.pdf>. Acesso em: 16 maio 2015.

_____. Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. **Cadernos MCidades Desenvolvimento Urbano**. Novembro de 2004. Ministério das Cidades. Disponível em:

<http://www.unc.br/mestrado/mestrado_materiais/1PoliticaNacionalDesenvolvimentoUrbano.pdf>. Acesso em: 16 maio 2015.

_____. **LEI Nº 4.380**, de 21 de agosto de 1964. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4380.htm>. Acesso em: 30 ago. 2015.

_____. **Trabalho Social em Programas e Projetos de Habitação de Interesse Social**. 1. ed. Brasília: Ministério das Cidades: setembro de 2010. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Livro_EAD_19-10-10.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2015.

_____. **Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV**. Ministério das Cidades. (Escrito por Marcílio Marques de Farias. Última atualização em Terça, 18 de Agosto de 2015, 17h10). Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/minha-casa-minha-vida>>. Acesso em: 30 ago. 2015.

_____. **Política Nacional de Desenvolvimento Urbano**. Brasília: Ministério das Cidades, 2004. Disponível em: <http://www.unc.br/mestrado/mestrado_materiais/1PoliticaNacionalDesenvolvimentoUrbano.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2015.

_____. Senado Federal. **Parecer nº , de 2012**. Comissão de Assuntos Econômicos. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/105310.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2015.

BRASIL DEBATE. **Governo Dilma é campeão na entrega de unidades habitacionais**. Data de postagem: 22/09/2014 10:23. Disponível em: <<http://brasildebate.com.br/governo-dilma-e-campeao-na-entrega-de-unidades-habitacionais/>>. Acesso em: 3 out. 2015.

CARVALHO, C S; ROSSBACH, A. (Org.). **O Estatuto da Cidade**: comentado = The City Statute of Brazil: a commentary. São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010. Disponível em: <<http://www.ifrc.org/docs/idrl/947PT.pdf>>. Acesso em: 3 out. 2015.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Centro de Estatística e Informações Déficit habitacional municipal no Brasil**. Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informações – Belo Horizonte, 2013. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/216-deficit-habitacional-municipal-no-brasil-2010/file>>. Acesso em: 28 nov. 2015.

CYMBALISTA, R. **Conselhos de habitação e desenvolvimento urbano**. São Paulo: Pólis, 2000. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/830/830.pdf>>. Acesso em: 07 nov. 2015.

CNM. **13- Política Nacional de Habitação: O atual cenário das políticas do setor habitacional e suas implicações para os Municípios brasileiros**. Estudos Técnicos CNM – Volume 3. Brasília, oito de julho de 2010. Disponível em:

<http://portal.cnm.org.br/sites/6700/6745/cenario_politicas_habitacionais.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2015.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS - CNM. **Política Nacional de Habitação**: O atual cenário das políticas do setor habitacional e suas implicações para os Municípios brasileiros. Estudos Técnicos CNM. v. 3. Brasília, 2010. Disponível em: <http://portal.cnm.org.br/sites/6700/6745/cenario_politicas_habitacionais.pdf>. Acesso em: 16 maio 2015.

D'AVILA, A. **Mudanças na demografia e demanda Habitacional**: desafios e oportunidades. BRASIL. Ministério das Cidades. Rio de Janeiro/RJ, 03 de Setembro de 2015. Disponível em: <http://www.housingfinance2015.org/fileadmin/2015/Presentations/4_2_Alessadra_for_Ines_Magalhaes_NEW.pdf>. Acesso em: 16 maio 2015.

DEEPASK. **Minha Casa Minha Vida**: Veja quantidade de imóveis entregues e recursos aplicados por cidade do Brasil - SOBRADINHO, RS. Disponível em: <<http://www.deepask.com/goes?page=sobradinho/RS-Programa-Minha-Casa-Minha-Vida:-Veja-quantidade-de-imoveis-entregues-e-recursos-aplicados-por-municipio-do-Brasil>>. Acesso em: 07 nov. 2015.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **RS 2030 - Texto de Referência 8 - Habitação de Interesse Social**. Texto elaborado pela Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão Rosanne Lipp J. Heidrich. Set/2014. Secretaria do Planejamento, Gestão e Participação Cidadão – SEPLAG. Departamento de Planejamento Governamental – DEPLAN. Disponível em: <http://www.seplan.rs.gov.br/download/20141210101700rs_2030___tr_8___habitacao_de_interesse_social.pdf>. Acesso em 28 nov. 2015.

FERREIRA, R. F. C. F.; BIASOTTO, R. C. (Org.). **Caderno didático**: políticas públicas e direito à cidade: política habitacional e o direito à moradia digna: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetroles.net/download/caderno_didatico02.pdf>. Acesso em 28 nov. 2015.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS – FGV. **O Crédito Imobiliário no Brasil**: Caracterização e Desafios. São Paulo: FGV, 2007. Disponível em: <http://www.abecip.org.br/imagens/conteudo/publicacoes_e_artigos/trabalho_fgv.pdf>. Acesso em: 16 maio 2015.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, Mar./Abr. 1995a. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rae/article/download/38183/36927>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa Qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n.3, p. 20-29, Mai./Jun. 1995b. Disponível

em: <<http://rae.fgv.br/rae/vol35-num3-1995/pesquisa-qualitativa-tipos-fundamentais>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

IBGE. **Tendências demográficas**: uma análise dos resultados da sinopse preliminar do censo demográfico 2000. Rio de Janeiro: IBGE, 2001. 63 p. (Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, ISSN 1516-3296; n. 6). Departamento de População e Indicadores Sociais. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tendencia_demografica/analise_resultados/sinopse_censo2000.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2015.

IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais**: Uma análise das condições de vida da população brasileira 2010. Estudos e Pesquisas. Informações Demográficas e Socioeconômicas, n. 27. Publicação on-line. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv45700.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2015.

_____. **Estados@**: Rio Grande do Sul. Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2014. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=RS>>. Acesso em: 28 nov. 2015.

_____. **Cidades. Sobradinho - RS**. Fonte: IBGE. Diretoria de Pesquisas - DPE - Coordenação de População e Indicadores Sociais - COPIS Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=432070&search=rio-grande-do-sul|sobradinho>>. Acesso em: 28 nov. 2015.

IPEA. **Desafios do Desenvolvimento**. O que é? - Índice de Gini 2004. Ano 1. Edição 4 - 1/11/2004. Disponível em: <http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2048:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: 28 nov. 2015.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LIMA, B. A. A. de; ZANIRATO, S. H. **Uma revisão histórica da política habitacional brasileira e seus efeitos socioambientais na metrópole paulista**. Seminário internacional de pesquisa em políticas públicas e desenvolvimento social. Franca, 22 a 24 de setembro de 2014. Disponível em: <<http://www.franca.unesp.br/Home/Pos-graduacao/-planejamentoeanalisedepoliticaspUBLICAS/isippedes/bruno-avellar-alves-de-lima-e-silvia-helena-zanirato.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2015.

MARICATO, E. **Metrópole na periferia do capitalismo**: ilegalidade desigualdade e violência. São Paulo, julho de 1995. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato_metrperif.pdf>. Acesso em: 16 maio 2015.

MARINI, R. M. **Brasil**: da Ditadura à Democracia, 1964-1990. Março de 1991. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/marini/1991/03/brasil.html>>. Acesso em: 16 maio 2015.

MARQUES V. M. V.; BRAGA U. de S. **Habitação Popular**: Um problema das políticas públicas. Mestrado (Planejamento em Políticas Públicas. Universidade de São Paulo, USP) São Paulo. Revista do Mestrado Profissional em Planejamento em Políticas Públicas. v. 1, n. 3 (2011). Disponível em:

<[http://seer.uece.br/?journal=politicaspUBLICASemdebate&page=article&op=view&path\[\]=62&path\[\]=299](http://seer.uece.br/?journal=politicaspUBLICASemdebate&page=article&op=view&path[]=62&path[]=299)>. Acesso em: 16 maio 2015.

MELO, M. A. B. C. de. **Políticas públicas e habitação popular**: continuidade e ruptura, 1979-1988. RUA n. 2, p. 37-59. Salvador, 1989. Disponível em: <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/rua/article/viewFile/3066/2198>>. Acesso em: 16 maio 2015.

MOREIRA, E. M. (Economista da FEE). **Política econômica**: Um olhar sobre a atual situação da política habitacional no Brasil. Indic. Econ. FEE, Porto Alegre, v. 40, n. 3, p. 21-32, 2013. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/download/2845/3128>>. Acesso em: 17 out. 2015.

NAIME, J. **A política de habitação social no Governo Lula**: dinâmicas e perspectivas. Seminário Nacional – Governança Urbana e Desenvolvimento Metropolitano. 1º a 3 de set. 2010, Natal, RN. Disponível em: <http://www.cchla.ufrn.br/seminariogovernanca/cdrom/ST3_Jessica_Naime.pdf>. Acesso em: 16 maio 2015.

PRIORI, A. et al. **História do Paraná**: séculos XIX e XX [on-line]. Maringá, PR: Eduem, 2012. Scielo Books. Disponível em: <<http://books.scielo.org>>. Acesso em: maio 2015.

RUBIN, G. R, BOLFE S. A. O desenvolvimento da habitação social no Brasil. **Revista Ciência e Natureza**, Santa Maria, v. 36 n. 2 mai-ago. 2014, p. 201–213. Disponível em: <<http://cascavel.ufsm.br/revistas/ojs-2.2.2/index.php/cienciaenatura/article/download/11637/pdf>>. Acesso em: 16 maio 2015.

RUBIN, G. R. **Análise dos programas habitacionais em Santa Maria**: o caso do conjunto habitacional Tancredo Neves. Dissertação (Mestrado Programa de Pós-Graduação em Geografia e Geociências, Área de Concentração em Produção do Espaço e Dinâmica Regional, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), Santa Maria, RS, 2013. Disponível em: <<http://w3.ufsm.br/ppggeo/images/Gr.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2015.

SACHS, C. **São Paulo**: políticas públicas e habitação popular. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: EdUSP, 1999. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=CJPg6LVGL-4C&pg=PA155&lpg=PA155&dq=Os+empr%C3%A9stimos+de+120+UPCs+por+fam%C3%ADlias+eram+destinados+a+compra+de+materiais.&source=bl&ots=-o3TYxIHLY&sig=Ec6Y0u6AcFikDZIDe9mFQAaeI&hl=pt-BR&sa=X&ved=0CB4Q6AEwAGoVChMIZY6n3LrKyAIVghaQCh28fQAJ#v=onepage&q=Os%20empr%C3%A9stimos%20de%20120%20UPCs%20por%20fam%C3%ADlias%20eram%20destinados%20a%20compra%20de%20materiais.&f=false>>. Acesso em: 16 maio 2015.

SANTOS, C. H. M. **Políticas Federais de Habitação no Brasil**: 1964/1998. TEXTO PARA DISCUSSÃO N. 654. Brasília, julho de 1999. Disponível em:

<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2814/1/td_0654.pdf>. Acesso em: 16 maio 2015.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. 2. ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1994.

SILVA, R. C. N. da; MACÊDO, C. de S.. **Geografia Urbana: a urbanização brasileira**. Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB, 2009. Disponível em: <http://www.ead.uepb.edu.br/arquivos/cursos/Geografia%20-%20Reing/Geografia%20Urbana/Geo_Urb_A05_WEB_ZBM_SF_SI_SE_161209.pdf>. Acesso em: 16 maio 2015.

_____. **Geografia Urbana: A urbanização brasileira**. UNIDIS-GRAD. Aula-05-EAD. 2009b. Disponível em: <http://www.ead.uepb.edu.br/arquivos/cursos/Geografia%20-%20Reing/Geografia%20Urbana/Geo_Urb_A05_WEB_ZBM_SF_SI_SE_161209.pdf>. Acesso em: 16 maio 2015.

SOBRADINHO, RS. **Plano Municipal de Saneamento Básico de Sobradinho – RS**. Dezembro – 2013. PREFEITURA MUNICIPAL DE SOBRADINHO-RS. Disponível em: <http://www.sobradinho.rs.gov.br/site/index.php/en/transparencia/outraspublicacoes/doc_download/231-plano-municipal-de-saneamento-basico-de-sobradinho>. Acesso em: 16 maio 2015.

SOUZA, L. M. de. **Análise comparativa das políticas habitacionais nos governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva**. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públicas, Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI), Itajaí, SC, 2005. Disponível em: <<http://livros01.livrosgratis.com.br/cp001168.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2015

TRIANA FILHO, A. **Habitação popular no Brasil: análise do modelo operacional de financiamento pelas agências oficiais**. Mar./2006. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo. Programa de Pesquisa e Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília), Brasília, DF, 2006. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/3489/1/2006_Antonio%20Triana%20Filho.pdf>. Acesso em: maio 2015.

VASCONCELOS, J. R. de; CÂNDIDO JÚNIOR, J. O. **O Problema Habitacional no Brasil: Déficit, Financiamento e Perspectivas**. Texto para discussão n. 410. Abril de 1999. Disponível em: <http://www.en.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0410.pdf>. Acesso em: 16 maio 2015.

VELOSO, F. A.; VILLELA, A.; GIAMBIAGI, F. **Determinantes do “milagre” econômico brasileiro (1968-1973): uma análise empírica**. Rio de Janeiro, abril de 2007. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1273.pdf>. Acesso em: 16 maio 2015.

ANEXOS

ANEXO A – FOTO DO BAIRRO PINHAL



Fonte: CRAS Nacer do Sol. Disponível em:
 <<http://crassobradinhors.blogspot.com.br/2011/12/unidades-habitacionais.html>>. Acesso em:
 dez. 2015.



Fonte: CRAS Nacer do Sol. Disponível em:
 <<http://crassobradinhors.blogspot.com.br/2012/06/unidades-habitacionais-bairro-pinhal.html>>. Acesso em: dez. 2015.



Fonte: CRAS Nacer do Sol. Disponível em:
<http://crassobradinhors.blogspot.com.br/2012_04_08_archive.html>. Acesso em: dez. 2015.