

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ

ÉRBES SANTOS DE ALCÂNTARA JUNIOR

**O IMPACTO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NO SETOR  
DA CONSTRUÇÃO CIVIL**

CAMPO MOURÃO

2017

ÉRBES SANTOS DE ALCÂNTARA JUNIOR

**O IMPACTO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NO SETOR  
DA CONSTRUÇÃO CIVIL**

Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação apresentado à Disciplina de Trabalho de Conclusão de Curso 2, do Curso Superior em Engenharia Civil do Departamento Acadêmico de Construção Civil – DACOC - da Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR, para obtenção do título de bacharel em engenharia civil.

Orientador: Prof. Dr. Genilson Valotto Patuzzo

CAMPO MOURÃO

2019



Ministério da Educação  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Câmpus Campo Mourão  
Diretoria de Graduação e Educação Profissional  
Departamento Acadêmico de Construção Civil  
Coordenação de Engenharia Civil



---

## TERMO DE APROVAÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso

**O IMPACTO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NO SETOR DA CONSTRUÇÃO CIVIL**

por

**Érbes Santos de Alcântara Junior**

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi apresentado às 16:00h do dia 10 de dezembro de 2019 como requisito parcial para a obtenção do título de ENGENHEIRO CIVIL, pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho aprovado.

**Profª Me. Marcia Meira Berti Fiorin**

( UTFPR )

**Prof. Me. Valdomiro Lubachevski Kurta**

( UTFPR )

**Prof. Dr. Genilson Valotto Patuzzo**

(UTFPR)

***Orientador***

Responsável pelo TCC: **Prof. Me. Valdomiro Lubachevski Kurta**

Coordenador do Curso de Engenharia Civil:

**Prof. Prof. Dr(a). Paula Cristina de Souza**

## AGRADECIMENTOS

Terminar esse período da minha vida sem dar os devidos agradecimentos a todos que fizeram parte dessa caminhada, seria muito egoísmo e prepotência. Reconhecer essas pessoas e instituições que de certa forma ajudaram a formar o meu caráter e moral, chega a ser um a obrigação para mim. A gratidão é uma dádiva que engrandece o ser e tranquiliza a alma.

Primeiramente é necessário exaltar a importância que minha fé teve nessa etapa, agradeço a Deus imensamente por ter me dado força e coragem para me manter no caminho certo e vencer os desafios proporcionados, além de consolar e me ensinar quando objetivos não foram conquistados.

Agradeço aos meus pais, Ivone e Erbes, que muitas vezes foram inspirações de honestidade, trabalho e honra. Vê-los trabalhando duro, além da maneira deles de levar a vida, me motivou ainda mais a ser uma pessoa melhor.

Outra inspiração a quem eu devo muita gratidão é a minha querida irmã Lays. Ela me fez entender um pouco sobre o que é ter dedicação para alcançar os objetivos e não ter medo de grandes desafios.

Agradeço a Universidade Tecnologia Federal do Paraná, pelos conhecimentos transmitidos a mim, e nesse agradecimento englobo todos os mestres, que durante esses 10 semestres, fizeram com muita competência o seus papeis de educadores, além de toda a administração, direção e corpo técnico da universidade. Destaco nesta parte a importância que o Prof. Dr. Genilson Valotto Patuzzo, que como meu orientador, me ajudou muito no desenvolvimento desse trabalho, com o seu conhecimento e paciência aplicados a mim.

E por último, mas não menos relevante, agradeço a todos os meus amigos, tanto os que eu criei em Campo Mourão, quanto os que eu já tinha no passado. Com toda certeza afirmo que sem eles não teria conseguido chegar a essa fase da minha vida. Quero enfatizar que as festas, churrasco ou até mesmo as conversas jogadas fora, foram extremamente importantes e sem dúvidas levarei todos esses queridos amigos pelo restante dela. Sei muitos vão ficar bravos pela não citação aqui, porém esses foram os que mais fizeram a diferença para mim. Muito obrigado a todos!

## RESUMO

O trabalho em questão analisa os impactos sociais e econômicos que o Programa Minha Casa Minha Vida, criado em 2009, teve durante o passar dos anos. Nele há uma apresentação histórica dos programas habitacionais que já passaram pelo Brasil e como o PMCMV foi implementado, quais as condições econômicas da época e qual a função proposta pelo governo sobre o programa. O estudo interpreta os impactos gerados na construção civil, o número de empregos gerados, o crescimento financeiro das construtoras e os números de investimentos feitos. É dito o funcionamento do programa em suas diferentes fases, quais foram as mudanças e o que permaneceu igual. Além disso é possível ver os números dos impactos sociais causados pelo mesmo, o que se refere no combate do déficit habitacional a famílias de baixa renda, nas quais o programa tinha prioridade. O trabalho cita algumas críticas sofridas ao programa como política pública, além de relacionar o mesmo como outras políticas, conforme sua funcionalidade. Foram utilizados dados de diversas instituições renomadas como base para o trabalho, além de obras de diversos autores referentes ao tema.

**Palavras-chave:** Construção civil. Programa Minha Casa Minha Vida. Déficit habitacional. Política habitacional.

## **ABSTRACT**

The work analyzes the social and economic impacts that the program called “Minha Casa Minha Vida”, created in 2009, had over the years. There is a historical presentation of the housing programs that have already passed through Brazil and how the PMCMV was implemented, what were the economic conditions that time and what is the function proposed by the government on the program. The study interprets the impacts on the construction field, the number of jobs created, the financial growth of construction companies and the number of investments made. It is said how the program worked in its different phases, what were the changes made and what remained the same. In addition, it is possible to see the numbers of social impacts caused, which refers to combating the housing deficit to low-income families, where the program had priority. The work cites some criticisms suffered by the program as public policy, besides that, relating the same program as other policies, according to its functionality. Data from several renowned institutions were used as basis for the work, as well as works by several authors on the subject.

**Keywords:** Construction. My Home My Life Program. Housing deficit. Housing policy.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Taxa de crescimento anual do crédito no setor habitacional. ....	22
Gráfico 2 - Déficit habitacional brasileiro em %. ....	23
Gráfico 3 - Investimentos do PMCMV, em milhões, realizados de 2009 a 2018.....	36
Gráfico 4 - Déficit Habitacional, Número de Domicílios.....	46
Gráfico 5 - Déficit Habitacional por Componente.....	47

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Diferenças entre o SFH e SFI.....	18
--	----



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Modelo de financiamento e as fontes de recursos da política habitacional, conforme perfis os de famílias beneficiárias.....	29
Tabela 2 - Empregos, renda e matérias de 2009 a 2013 gerados pelo PMCMV.....	31
Tabela 3 - Ranking das 30 maiores construtoras brasileiras – 2008.....	32
Tabela 4 - Ranking das 30 maiores construtoras brasileiras – 2014.....	33
Tabela 5 - Novo arranjo de faixas, com valores antigos e novos.....	36
Tabela 6 - Localidades e Valores Vigentes da Fase II.....	36
Tabela 7: Valores Máximos do Imóveis para a Faixa 1,5, Fase III.....	38
Tabela 8 - Valores Máximos do Imóveis para a Faixa 2 e 3, Fase III.....	39
Tabela 9 - MCMV, Faixas de Renda, Taxa de Juros e Valores Máximos dos Imóveis, atualizados 2018.....	40
Tabela 10 - Ranking das 30 maiores construtoras brasileiras – 2018.....	41
Tabela 11 - Impactos Diretos e Indiretos dos Investimentos do MCMV.....	43
Tabela 12 - Formação de Famílias por Faixa de Renda, 2009-2017.....	48

## LISTA DE SIGLAS

ABRAINC	Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CADMUT	Cadastro Nacional de Mutuários
CADÚNICO	Cadastro Único
CCI	Célula de Crédito Imobiliário
CMN	Conselho Monetário Nacional
CRI	Cartório de Registro de Imóveis
DFI	Danos Físicos do Imóvel
ESFL	Entidades Sem Fins Lucrativos
FGH	Fundo Garantidor da Habitação
TR	Taxa Referencial
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LCI	Letras de Crédito Imobiliário
MIP	Morte e Invalidez Permanente
OGU	Ouvidoria Geral da União
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PIB	Produto Interno Bruto
SCO	Sociedade Civil Organizada
ONG	Organização Não Governamental
BACEN	Banco Central do Brasil
BNH	Banco Nacional de Habitação
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNHR	Programa Nacional de Habitação Rural
PNHU	Programa Nacional de Habitação Urbana
RET	Regime Especial de Tributação
SAC	Sistema de Amortização Constante

SACRE	Sistema de Amortização Crescente
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SCI	Sociedade de Crédito Imobiliário
SFH	Sistema Financeiro da Habitação
SFI	Sistema Financeiro Imobiliário
SINAPI	Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil
SINDUSCON	Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado
SNCH	Sistema Nacional de Cadastro Habitacional
UF	Unidade da Federação

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>3</b>
<b>2 OBJETIVOS.....</b>	<b>5</b>
<b>2.1 Objetivos Gerais.....</b>	<b>5</b>
<b>2.2 Objetivos Específicos.....</b>	<b>5</b>
<b>3 JUSTIFICATIVA.....</b>	<b>6</b>
<b>4 REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>7</b>
<b>4.1 Políticas Públicas.....</b>	<b>7</b>
4.1.1 Modalidades das políticas públicas.....	7
<b>4.2 Política Econômica.....</b>	<b>9</b>
4.2.1 Política fiscal.....	10
4.2.1.1 Função de alocação de recursos.....	11
4.2.1.2 Função de distribuição de renda.....	12
4.2.1.3 Função estabilizadora.....	13
4.2.1.4 Gastos Públicos.....	14
<b>4.3 Taxa de Juros.....</b>	<b>15</b>
<b>4.4 Histórico do Mercado Imobiliário Brasileiro.....</b>	<b>16</b>
<b>4.5 Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).....</b>	<b>18</b>
<b>4.6 Programa Minha Casa Minha Vida.....</b>	<b>19</b>
<b>5 METODOLOGIA DE PESQUISA.....</b>	<b>23</b>
<b>6 DESENVOLVIMENTO.....</b>	<b>24</b>
<b>7 RESULTADOS E DISCUSÕES .....</b>	<b>44</b>
<b>8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>51</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>53</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O setor da construção civil tem sido nos últimos anos peça chave para o Governo brasileiro, em questão da sua forte influência na economia do país e sua participação na composição do PIB. Pelo formato da estrutura desse setor, é possível afirmar que ele é de suma importância pelo fato da quantidade de mão de obra gerada, alto capital investido, sua dispersão geográfica e pelo seu produto final, que é único e essencial para a população.

Conforme dados apresentados pelo IBGE (2018) é possível analisar a relação entre a construção civil e o PIB do país, além de outros setores, durante os anos de 2007 a 2016. A construção civil em 2007 teve um crescimento de 9.2%, enquanto indústria (6.2%), serviços (5.8%) e agropecuária (3.2%), isso afetou o PIB fazendo ele crescer cerca de 6,1%. Isso demonstra a força do setor para a economia. Tal fato se confirma no ano de 2010, onde houve um maior crescimento do PIB (7,5%) justo quando também houve o maior crescimento do setor da construção (13,1%). E até no ponto de vista negativo, nos anos de 2015 e 2016 o crescimento do PIB foi negativo, -3,8% e -3,6% respectivamente, justamente anos que a construção civil teve sua taxa de variação negativas, de -6,5% e -5,2%.

Assim, durante a última década, o Governo tentou alavancar a economia brasileira influenciando diretamente a indústria da construção civil por meio de políticas públicas expansionistas, como é o caso do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), ambos levaram o setor a grandes evoluções.

Segundo Brasil (2017), esses programas promoveram a retomada do planejamento, além e de execuções de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável.

Analisando o contexto econômico que o país vivia em 2009, ano que foi implementado o programa habitacional PMCMV, será possível ter o entendimento de quais impactos sociais o programa acarretou na sociedade brasileira, além de como seus objetivos obtiveram êxitos e quais foram as consequências causadas. Para isso será feito um estudo histórico da política habitacional praticada anteriormente no país e como isso levou a introdução do MCMV como a principal política pública habitacional brasileira.

Para que os objetivos desse estudo fossem concluídos de forma eficaz e com coerência, foram necessários responder algumas questões como: a forma de estruturação do programa; como funciona a divisão das faixas e qual são os benefícios de cada uma; qual foi o reflexo do programa na economia brasileira e no setor da construção civil.

Desse modo, o intuito do trabalho foi entender melhor como que as políticas públicas habitacionais praticadas no período de 2009 até os dias atuais afetaram a construção civil no geral, tendo como parâmetro o balanço econômico do setor e a procura por mão-de-obra perante as ações do governo.

## **2 OBJETIVOS**

### **2.1 Objetivo Geral**

Analisar como o mercado da construção civil brasileira foi e é influenciado direto e indiretamente pelo o PMCMV, além de mensurar o impacto causado por esse programa na sociedade brasileira.

### **2.2 Objetivos Específicos**

- Observar em quais políticas o PMCMV se encaixa e qual a influência dele na sociedade;
- Analisar como o PMCMV foi introduzido no país, em qual cenário socioeconômico ele foi implementado;
- Avaliar o impacto desse programa no setor da construção civil e na economia brasileira em suas diferentes fases.

### 3 JUSTIFICATIVA

O setor da construção civil teve várias altas e baixas durante esses últimos anos, viveu ótimos momentos, tantos para as construtoras como para os consumidores, onde contribuiu para alavancar a economia do país. Porém houve um momento posterior de crise após o primeiro semestre de 2014, onde várias empresas vieram perecer e conseqüentemente, sofreram como efeito dominó, onde trabalhadores, consumidores e a própria economia foi afetada.

Segundo França (2017), em uma entrevista para Folha de S.Paulo, a recuperação do setor está ligada, principalmente, a três características: diminuição de taxas de juros, desemprego em baixa e marcos regulatórios apropriados. Pois esses fatores afetam tanto a confiança do consumidor, que estará mais disposto a investir em imóveis, quanto a das incorporadoras, que terão menos riscos de prejuízo. Sendo assim, a forma que o governo direciona sua política econômica, afeta diretamente a esfera da construção civil. E o contrário também ocorre, pois a crise nessa área em particular, tem potencial de ampliar ainda mais a crise econômica, já que o setor emprega diretamente mais de três milhões de pessoas além de ser o agente importante para o PIB brasileiro.

Assim fica evidente que esse setor é de fundamental importância para a economia do país, e que o governo brasileiro, através das políticas fiscais e públicas, tem a possibilidade de aquecer o segmento para alavancar ou estabelecer o mercado do país. E como exemplo de influência do governo na construção civil, além de objeto de estudo desse trabalho, se tem o Programa Minha Casa Minha Vida, o qual gerou grandes conseqüências sociais e econômicas para o Brasil durante a sua criação em 2009, até os dias atuais.

Com isso, uma análise conjuntural do que já aconteceu e acontece no mercado da construção civil é primordial para as construtoras traçarem um planejamento estratégico e com isso adotarem medidas econômicas que alavanquem, ou pelo menos amenizem, os investimentos perante os atos políticos do governo e assim evitando grandes surpresas. Além disso, é de suma importância deixar claro para os profissionais da área que um estudo sobre as políticas públicas do país e as relações entre empresas e estado são fundamentais para guia-los em suas carreiras.



## 4 REFERENCIAL TEORICO

### 4.1 Políticas Públicas

Ao passar do tempo, a função do Estado na sociedade veio a evoluir, sofrendo diversas modificações. Em épocas anteriores a meta do Estado era principalmente a segurança pública. Hoje, com o avanço da democracia e da estrutura da sociedade, o Estado abrangeu novas prioridades e dentre essas uma de suma importância que é a solução de problemas sociais com o uso das políticas públicas.

E para atingir o bem-estar coletivo é preciso sanar algumas demandas previstas pela sociedade, que são colocadas para os devidos representantes pelo SCO (Sociedade Civil Organizada), sociedades essa formada por ONG's, associações de moradores, associações patronais, sindicatos entre outros.

As políticas públicas compreendem um conjunto de decisões e ações direcionadas à solução de problemas políticos. Entende-se por atividade política os procedimentos formais e informais que traduzem as relações de poder na sociedade. As políticas públicas buscam encontrar formas para resolver sobre os conflitos referidos a bens públicos. (RUA, 1998, p. 130).

Políticas públicas são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. (TEIXEIRA, 2002, p.2)

Concluindo-se os conceitos citados, é conveniente dizer que as políticas públicas são resposta vindas da sociedade sobre questões que acontecem pelas carências ou excessos de algo para a população, e isso resolvido através do sistema político.

#### 4.1.1 Modalidades das políticas públicas

Segundo Teixeira (2002) é possível dividir as políticas públicas conforme a área de atuação de cada uma delas, levando em consideração alguns critérios que devem ser analisados, são os seguintes:

- 1) Conforme sua natureza:
  - a) **Estruturais**: indica mudanças estruturais na sociedade, como empregos, moradia, renda etc.
  - b) **Emergenciais**: intervém em questões temporárias surgidas de forma emergencial.
- 2) Conforme a abrangência dos beneficiados:
  - a) **Universais**: para todos integrantes da nação.
  - b) **Segmentais**: para determinados cidadãos, conforme uma divisão por algum fator (como idade, gênero, condição física, etc).
  - c) **Fragmentadas**: destinadas a certos grupos sociais dentro de cada segmento.
- 3) Conforme os benefícios gerados para os cidadãos:
  - a) **Distributivas**: busca a distribuição individual dos benefícios.
  - b) **Redistributivas**: busca a distribuir os recursos em grupos da sociedade, tentando gerar uma certa equidade. Dando mais a classes menos favorecidas.
  - c) **Regulatórias**: busca definir regras e procedimentos para regular o comportamento dos atores visando a atender interesses gerais da sociedade.

Também se pode definir as políticas públicas com os seguintes fins:

- 1) resolução de problemas reais, como a falta de moradias e empregos, fome;
- 2) resolver problemas sociais, como pobreza e falta de educação;
- 3) trabalha em demandas temporárias, perante a necessidade e por um tempo determinado;
- 4) têm propósitos já definidos;
- 5) é usual o uso de ferramentas específicas, como o voto;
- 7) mudam algo já existente (uma nova lei ambiental quando cumprida).

## 4.2 Política Econômica

Segundo Bruno (2017), a política econômica é um conjunto de ações que um governo toma a fim de adequar seus mecanismos de consumo, produção e distribuição de bens e serviços de um país. Geralmente, essas ações são tomadas por cunho social e político, o que irá variar pelas necessidades de cada nação e pelo pensamento de seus governantes.

Segundo Alves (2010) elas podem ser classificadas, geralmente, em três frentes: estrutural, conjuntural e expansionista. Cada frente será adotado pelo país conforme sua situação.

Ainda segundo Alves (2010), é tido o significado de cada uma dessas políticas. A política estrutural, como o próprio nome diz, irá fazer alterações na estrutura econômica, mudando o funcionamento do mercado, abrindo empresas públicas, transformando empresas estrangeiras em nacionais, ou vice-versa. Pode até chegar ao caso de transformar o sistema econômico vigente por completo. A política de estabilização conjuntural acontece geralmente em momentos em que o país está passando por uma crise. Ela tem como objetivo superar desequilíbrios e depressões econômicas, como diminuir a inflação ou combater a falta de algum produto. Já a expansionista é aplicada para a aceleração do desenvolvimento econômico. Quando ocorre essa situação o governo toma medidas fomentar o mercado, como combater a inflação, proteção alfandegária entre outras.

O alcance e o conteúdo de uma política econômica variam em cada , dependendo do grau de diversificação de sua economia, do regime social e do nível de atuação dos grupos de pressão (partidos políticos, sindicatos, associações de classe, ONGs e movimentos de opinião pública). Fazem parte da estrutura econômica de um país a política monetária, a fiscal e a cambial. (Bruno,2007, p. 1).

A construção civil é um setor cuja atividade produz grandes impactos econômicos, pois envolve uma matriz econômica formidável que vai desde a extração das matérias-primas necessárias à fabricação de seus produtos, passando pela execução dos serviços nos canteiros de obra, até a finalização das mesmas. Assim, o incentivo da indústria da construção civil como medida de recuperação econômica, a diminuição do déficit habitacional do país, o crescimento da população são fatores

que contribuem para o aumento da geração de riqueza para a construção civil e conseqüentemente para o país. Com isso o Estado, tem um papel primordial para a manutenção da força do setor.

Para que uma economia cresça é fundamental a formulação de políticas públicas condizentes com o momento econômico que o país está atravessando, seja de prosperidade como de recessão.

#### 4.2.1 Política fiscal

Para Mendes (2006), a política fiscal faz parte de um tripé de políticas que moldam a forma que o governo está conduzindo a economia do país. Ela basicamente se divide em duas áreas: a política de gastos, que se verifica quanto e onde os gastos públicos são investidos (como pagamentos de funcionários, novas construções, manutenção da saúde e educação, pagamentos de juros); e a política tributária, que é como é feita a arrecadação e quanto o governo arrecada (impostos diretos e indiretos).

Política fiscal reflete o conjunto de medidas pelas quais o Governo arrecada receitas e realiza despesas de modo a cumprir três funções: a estabilização macroeconômica, a redistribuição da renda e a alocação de recursos. A função estabilizadora consiste na promoção do crescimento econômico sustentado, com baixo desemprego e estabilidade de preços. A função redistributiva visa assegurar a distribuição equitativa da renda. Por fim, a função alocativa consiste no fornecimento eficiente de bens e serviços públicos, compensando as falhas de mercado. (BRASIL, Tesouro Nacional, 2017, p. 1).

Tal política ganhou força na década de 30, quando um economista britânico, John Maynard Keynes contraria o modelo liberal de Adam Smith exercido nas maiores potências ocidentais, e dá uma nova interpretação da função do estado na economia de um país. Para os economistas liberais, o estado não é capaz de modelar a economia, deixando essa função para o livre mercado, o qual funcionaria uma mão invisível que a orientasse. E para os liberais, a função do estado se restringe em empregos básicos, como segurança e ordem.

Porém Keynes em seu livro “Teoria Geral do Juro, Emprego e da Moeda” de 1936, explica que todo o aumento de gastos na economia de um estado gera para o mesmo uma redução na taxa de desemprego e um aquecimento no mercado. Assim,

o governo do Estado, por meio de políticas monetárias e com prioridade a fiscal, tem a possibilidade e o dever de diminuir as taxas de desemprego na economia.

Para o economista Musgrave (1976, p.324):

Há uma incapacidade do sistema de mercado em atender e gerar benefícios e riquezas com a finalidade de melhorar o nível e a qualidade de vida da sociedade. Essa incapacidade se relaciona ao fato de haver interesses específicos nas atividades econômicas que em sua quase totalidade visa exclusivamente à obtenção de lucros.

Com isso, o papel da política fiscal em um governo seria de estabilizar a economia perante as necessidades do estado e da população. Contudo, se faz preciso levar em consideração alguns pontos como: ser eficaz na arrecadação de tributos para manter o orçamento equalizado; e da melhor maneira possível, atender as necessidades da população além de prestar os serviços básicos a mesma para que haja o bem-estar coletivo e igualdade de condições.

Como já citado pelo governo brasileiro anteriormente, Giambiagi & Além (2008) falam que as políticas fiscais são implementadas pelo governo em três principais funções: de alocação, de distribuição de renda e estabilizadora.

#### 4.2.1.1 Função de alocação de recursos

Para Borges (2018, p. 1):

Alocar recursos significa colocar algo ou alguém sequentemente em um determinado lugar para outro, com o intuito de fluir da melhor maneira possível o projeto. O que se aloca é a quantidade e o tipo de recursos necessários para cada tarefa.

Na questão governamental, a necessidade de alocar recursos significa ofertar bens e serviços que são essenciais a sociedade e estes não são inteiramente providos pelo sistema privado. Assim fica no papel do governo, interferir nos bens econômicos e sociais do país a fim de gerar maior igualdade.

Segundo Giambiagi & Além (2008) o governo deve se ater para o tipo e a quantidade de bens públicos a serem oferecidos e orçar o nível de contribuição de cada cidadão. Em outras palavras, o governo deve verificar o custo benefício na alocação dos recursos, no entanto sem omitir a função de provedor de bens públicos.

No caso do PMCMV, o governo brasileiro direciona a alocação de recursos a uma necessidade social presenciada no país, a falta de moradia para pessoas de baixa renda. Além de solucionar esse problema o programa também tem o papel de aquecer a economia, pelo setor da construção civil, e desenvolver o crescimento de cidades, urbanizando áreas que antes não eram habitadas.

#### 4.2.1.2 Função de distribuição de renda

Para Guerra (2017, p. 1):

O conceito econômico de distribuição se refere à forma com que são repartidas as riquezas e os bens socialmente produzidos (em um sentido amplo, a renda) entre os indivíduos e entre os diferentes estratos da população em determinada sociedade. As características da distribuição de renda e os mecanismos que a influenciam variam e dependem diretamente da organização, da produção e da forma de propriedade vigente em cada sociedade. Portanto, a distribuição decorre do próprio processo produtivo e está relacionada com a divisão social do trabalho, ou seja, com a forma com que se encontram distribuídos os juros, lucros, rendas, salários e a propriedade dos fatores de produção.

Musgrave (1976, p. 40) diz que:

A distribuição de renda em uma economia depende diretamente de vários fatores de produção e pelos ganhos do mercado. Além disso uma boa parcela desse produto é destinada as necessidades públicas do estado. Alguns dos fatores no qual o autor se refere são as leis de herança, a distribuição de talentos inatos, a disponibilidade de oportunidades educacionais, a mobilidade social e a estrutura dos mercados. Com a análise da junção desses fatores, é possível saber o grau de desigualdade ou igualdade de um Estado.

Atualmente se tem algumas maneiras de fazer a análise do grau da distribuição de renda. O mais conhecido é o Coeficiente de Gini, no qual varia de 0 a 1, quanto mais próximo do 0, maior a igualdade da distribuição, quanto mais próximo de 1, maior é a concentração de renda. Outra forma é a Curva de Lorenz, essa ferramenta estatística faz uma representação gráfica da razão entre a renda e a população de um determinado local.

Para Giambiagi & Além (2008, p. 15):

A distribuição de renda resultante, em determinado momento, das dotações dos fatores de produção – capital, trabalho e terra – e da venda dos serviços desses fatores no mercado pode não ser a desejada pela sociedade. Cabem, portanto, alguns ajustes distributivos feitos pelo governo, no sentido de

promover uma distribuição considerada justa pela sociedade. Para isso, o governo se utiliza de alguns instrumentos principais: a) as transferências; b) os impostos; c) e os subsídios. De fato, esses três instrumentos estão estreitamente relacionados, havendo várias formas de promover uma redistribuição da renda.

Desta forma, chega-se à conclusão de que o governo deve distribuir a renda tributando a população mais rica para dar subsídios aos mais pobres. Guerra (2017, p. 1) diz que “muitos economistas defendem que o governo deve redistribuir a renda para alcançar uma distribuição mais igualitária do bem-estar econômico.”

No PMCMV, foi feita uma política que além de resolver o problema do déficit habitacional serve também para a distribuição de renda do governo brasileiro, já que por meio de subsídios e de reduções de taxas de juros, o estado encaminha verbas para a população de baixa renda.

#### 4.2.1.3 Função estabilizadora

Os fatores externos afetam a economia e o mercado interno de estados, esses fatores podem ser uma crise interna (alto desemprego e inflação, a falta de apoio político para o governo) ou fatores externos ao país, como crises em países parceiros ou vizinhos. Sem importar muito os motivos vigentes, o Estado tem a obrigação de criar alternativas de defesa e ataque para se manter intacto a tais fatores.

A função estabilizadora tem como objetivo intervir, sempre que preciso, na economia de um país para que a mesma se proteja e fortaleça e para que os mercados não pereçam com alguma crise, sendo ela interna ou externa.

Segundo Musgrave (1976) o papel da estabilização é manter um alto nível de utilização de recursos e um valor estável da moeda. Afirma ainda que uma economia livre, se descontrolada, tende a flutuações mais ou menos drásticas em preços e emprego, ocasionando desemprego ou inflação.

Em momentos difíceis na economia, o estado tem a função de aumentar a demanda agregada, isso é feito aumentando os níveis de subsídios e/ou reduzindo os impostos cobrados. Já com a economia em alta, esse aumento de demanda pode ocasionar em uma inflação alta, tendo assim que diminuir os subsídios e aumentar os impostos.

Como será visto posteriormente, o PMCMV surge em uma época que a economia mundial estava vivendo uma enorme crise vinda principalmente do governo norte-americano, com este fato, o governo brasileiro se viu obrigado a tomar medidas fiscais a fim de estabilizar a economia brasileira. Assim, tal política também tem o fator estabilizador, pois com o surgimento do programa, foi incrementado ao mercado grandes subsídios para a construções de moradias, além da redução da taxa de juros para financiamentos.

#### 4.2.1.4 Gastos Públicos

Segundo Mendes (2006), entre os gastos do governo, existem os gastos correntes e os investimentos feitos pelo governo. Os investimentos representam às despesas gastas para aumentar a produção de bens e serviços (escolas, hospitais, pontes, estradas, usinas).

Já as despesas correntes são utilizadas para a manutenção da máquina pública e podem ser divididas em quatro frentes: consumo do governo, refere-se aos pagamentos de funcionários e despesas básicas (energia elétrica, materiais etc.); transferências, são despesas que o governo direciona para o setor privado sem a troca de serviços ou bens, como o assistencialismo e a previdência privada; juros, estes gastos são recorrentes as dívidas feita pelos governos, tanto interna como externa, sendo que a maior parte dessa dívida se refere a setor privado; e por último os subsídios, são gastos efetuados pelo governo a fim de amenizar o preço de algum produto para a população, geralmente são produtos essenciais (arroz, feijão, trigo).

Uma análise mais detalhada acerca do gasto público no Brasil revela alguns aspectos importantes: a excessiva rigidez do gasto público federal, a parcela não desprezível do gasto na área social (ao contrário do que se imaginaria em princípio) e a ineficiência desse mesmo gasto social. O gasto público constituiu um importante instrumento à disposição dos governos para controlar a atividade econômica. É comum, em vários países, observar-se períodos de expansão e contração dos gastos públicos, em face das necessidades da política econômica, fato esse que não ocorre no Brasil. da arrecadação que precisa ser destinada sino, a programas de alimentação etc. (MENDES, 2006, p. 7).



### 4.3 Taxa de Juros

A taxa de juros que também pode ser chamada por taxa de crescimento do capital, nada mais é uma taxa de lucratividade em cima de um investimento, isto é, o valor que o tomador de um empréstimo deverá pagar ao dono do capital, pois o ultimo abre mão desse valor imediato para que futuramente possa render lucros. A taxa de juros é instrumento fundamental de uma política monetária, pois com ela o BACEN pode alterar o nível de atividade econômica e preços no país.

O Banco Central controla diretamente apenas a taxa de juros do mercado de reservas bancárias. É nesse mercado específico que ele pratica a política monetária e influencia as demais taxas da economia. Contudo, são as taxas de juros vigentes no sistema financeiro, em particular no sistema bancário, como taxas de aplicações financeiras, de empréstimo e de financiamento, que são relevantes para a população. É com base nessas taxas que as pessoas e empresas tomam decisões de poupança e investimento. O Banco Central controla a taxa de juros de maneira indireta pois a taxa de juros depende também de fatores fora do controle do Banco Central, como margens de lucro, risco de crédito e expectativas quanto ao desempenho futuro da economia. Mais ainda, esse controle torna-se cada vez mais limitado à medida em que o prazo das taxas se amplia. (LISBOA, A. et al., 20--, pg.1323).

Lisboa (20--) ainda afirma taxa de juros é definida pela oferta e procura da moeda. O que demonstra o fato da política monetária está interligada com a taxa de juros, pois se houver alta na oferta da moeda, irá sobrar dinheiro no mercado o que ocasionará em menos empréstimos, e assim a diminuição da taxa de juros. O oposto também ocorre, com menos moeda em circulação, mais empréstimos serão feitos pelos cidadãos, aumentando assim a taxa de juros.

A alta taxa de juros em um país pode trazer grandes impactos, como a recessão econômica. Pois quanto mais alta essa taxa, mais difícil para os consumidores e o setor produtivo adquirirem empréstimos, fazendo assim que a produção e a vendas tenham uma diminuição brusca.

A taxa alta também atrai capital especulativo, que valorizam a moeda nacional frente ao dólar e possibilitam adquirir produtos importados com maior facilidade, diminuindo a demanda por produtos nacionais, fazendo com que os preços destes caiam. Com isso o país também exporta menos pois sua moeda está valorizada, tornando o produto mais caro. Assim as empresas enfrentam novos concorrentes, podendo ter efeitos benéficos, caso se modernizem e consigam equivaler-se à concorrência, ou maléficis, caso sejam varridas pela concorrência internacional. (LISBOA, A. et al. pg 1324).

#### **4.4 Histórico do Mercado Imobiliário Brasileiro**

O mercado imobiliário brasileiro passa a ter importância com o surgimento do Banco Nacional de Habitação (BNH) em 1964, e junto com o ele foi criado o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Sistema de Crédito Imobiliário (SCI), todos através do advindo da Lei nº 4.380, que diz que o Ministério do Planejamento iria formular uma política nacional de habitação com o intuito de estimular a construção de habitações de interesse social.

Ainda nesse ano foi aprovada outra lei na qual regulamentava o mercado imobiliário (Lei nº 4.591), o que acarretou em um aquecimento do neste mercado, pois o governo brasileiro foi estimulado a criar mecanismos de incentivo à produção de imóveis.

No ano de 1968 foi criada uma caderneta de poupança para crédito imobiliário junto ao Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), esta tornou-se o principal fundo de recursos para o setor no qual financiava grande parte do SFH. Antigamente, os recursos utilizados para esse fim vinham apenas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Assim o BNH comandou o mercado imobiliário brasileiro por meio do SFH por vários anos (de 1964 até 1986), no qual o primeiro administrava. o

O Sistema Financeiro de Habitação tem três fases destacadas, sendo a primeira de 1964 até 1970, quando teve sua fase mais promissora, pois os depósitos em caderneta de poupanças se tornaram o principal haver financeiro não monetário, isso por causa do seu grande crescimento, além de ter expandido os recursos do FGTS pelo fato do aumento do nível de empregos e do salário nacional.

A fase posterior se dá no mesmo tempo em que ocorre a segunda crise do petróleo, além da alta dívida externa brasileira. Isso acarretou em uma elevada inflação no fim da década de 70. Por causa da inflação, os contratos feitos pelo SFH obtiveram altos ajustes via correção monetária e outros indicadores. Foram feitos vários planos para amenizar a inflação da época, porém estes prejudicaram ainda mais o SFH.

Do final da década de 70 até o meio da próxima década, mais precisamente em 1986, a inflação no país só foi aumentando, chegando a exorbitantes índices superiores a 80% ao mês. Esses índices fizeram com que o BNH entrasse em colapso chegando ao ponto de ser extinto, porém o Sistema de Financeiro de Habitação não foi interrompido pois o Banco Central, Caixa Econômica e o Ministério do Planejamento passaram a fazer o papel do BNH no sistema.

Na terceira fase, que aconteceu na década de 90, o governo começou a reter os recursos da poupança e de alguns ativos, que afetou diretamente na construção civil e no crédito imobiliário. Porém não necessariamente isso foi prejudicial para ambos, pois houve a entrada dos títulos do Tesouro Nacional como substituição aos créditos.

Contudo o SFH não funcionou bem nessa época, dando espaço a um novo sistema que foi criado em 1997 pela Lei nº 9.514, o SFI (Sistema de Financiamento Imobiliário). A criação de um novo sistema não implicou necessariamente no fim do outro, pois as diferenças entre eles são notórias, diferenciando até o público alvo de cada um deles.

O SFI opera através da caixa econômicas, bancos comerciais, bancos de investimento, bancos com carteira de crédito imobiliário, sociedades de crédito imobiliário, associações de poupança e empréstimo, companhias hipotecárias e a critério do Conselho Monetário Nacional – CMN, entre outras entidades. E os recursos por elas aplicados, são por meio de:

- CCI (Cédula de Crédito Imobiliário);
- LCI (Letra de Crédito Imobiliário);
- CRI (Certidão de Recebíveis Imobiliários).

A quadro 1 expõe as principais diferenças entre o SFH e o SFI:

**Quadro 1: Diferenças entre o SFH e SFI.**

	SFH	SFI
Tipo de Garantia	Hipoteca ou Alienação Fiduciária	Alienação Fiduciária
Prazo de Financiamento	Até 420 meses. Varia de Banco para Banco	Até 420 meses. Varia de Banco para Banco. Para imóveis comerciais: 120 meses.
Taxa de Juros a.a	Até 12% a.a.	Negociável
Tipo de Imóvel	Residencial	Livre
Limite de Financiamento	Depende do estado, porém pode chegar até R\$1,5 milhões	Sem limite
Origem de Recursos	SBPE, FGTS e Programas do Governo	Mercado Financeiro
Uso do FGTS no Financiamento	OK	Não OK

Fonte: Click Habitação (2012, p. 1).

Com as diferenças expostas na tabela acima, nota-se que o primeiro sistema tem como foco as pessoas de menor renda, para que as mesmas possam obter sua residência própria com maior facilidade, ideia essa que irá aparecer futuramente no PMCMV. Já o segundo tem políticas para facilitar os investimentos na construção civil, abrangendo os tipos de construção e movimentando o mercado imobiliário, com isso seu foco é para a população com melhores condições financeiras.

#### 4.5 Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)

O PAC é um programa criado em 2007 pelo governo Lula que tinha como missão a retomada do planejamento execução de grandes obras de viés social logístico urbano e energético do país, para que assim houvesse um crescimento mais acelerado e sustentável.

Pensado como um plano estratégico de resgate do planejamento e de retomada dos investimentos em setores estruturantes do país, o PAC contribuiu de maneira decisiva para o aumento da oferta de empregos e na geração de renda, e elevou o investimento público e privado em obras fundamentais. Teve importância fundamental para o país durante a crise financeira mundial entre 2008 e 2009, garantindo emprego e renda aos brasileiros, o que por sua vez garantiu a continuidade do consumo de bens e

serviços, mantendo ativa a economia e aliviando os efeitos da crise sobre as empresas nacionais. (BRASIL, Ministério do Planejamento, 2017, p. 1).

O programa inicialmente aconteceu em duas etapas, a primeira etapa foi no período entre 2007 a 2010, e sua previsão de investimento era de R\$ 503 bilhões, aumentando para R\$ 656,5 bilhões no final de 2008 (BRASIL, 2010b). A segunda edição foi lançada em março de 2010, chamada de “PAC 2”, a previsão de investimentos foi de aproximadamente R\$ 1,59 trilhões (BRASIL, 2010b) que começaram a ser investidos a partir de 2011.

Nessa fase o programa se estruturou em 6 diferentes áreas: PAC Cidade Melhor; PAC Comunidade Cidadã; PAC Minha Casa, Minha Vida; PAC Água e Luz para Todos; PAC Transportes e PAC Energia. Com essa estrutura foi abrangido novos projetos de infraestrutura no Brasil inteiro, além de Unidades Básicas de Saúde (UBS), creches, escolas e postos policiais.

O programa tem como principal objetivo a promoção do crescimento de maneira mais célere e sustentada, com distribuição de renda, tanto no âmbito social como no regional e, para tanto, além de incentivar o investimento privado, propõe um conjunto de projetos de investimento público e diversas formas de Parcerias Público-Privadas (PPPs). (ROUSSEFF, 2007, p. 1).

#### **4.6 Programa Minha Casa Minha Vida**

O programa Minha Casa, Minha Vida teve como objetivos, além da parte social, estimular a parte econômica brasileira, pois no ano em que ele foi lançado (2009) o país estava numa forte retração econômica além de uma desaceleração no PIB. Isso se dá pelos reflexos causados pela crise internacional do capitalismo em 2007-2008.

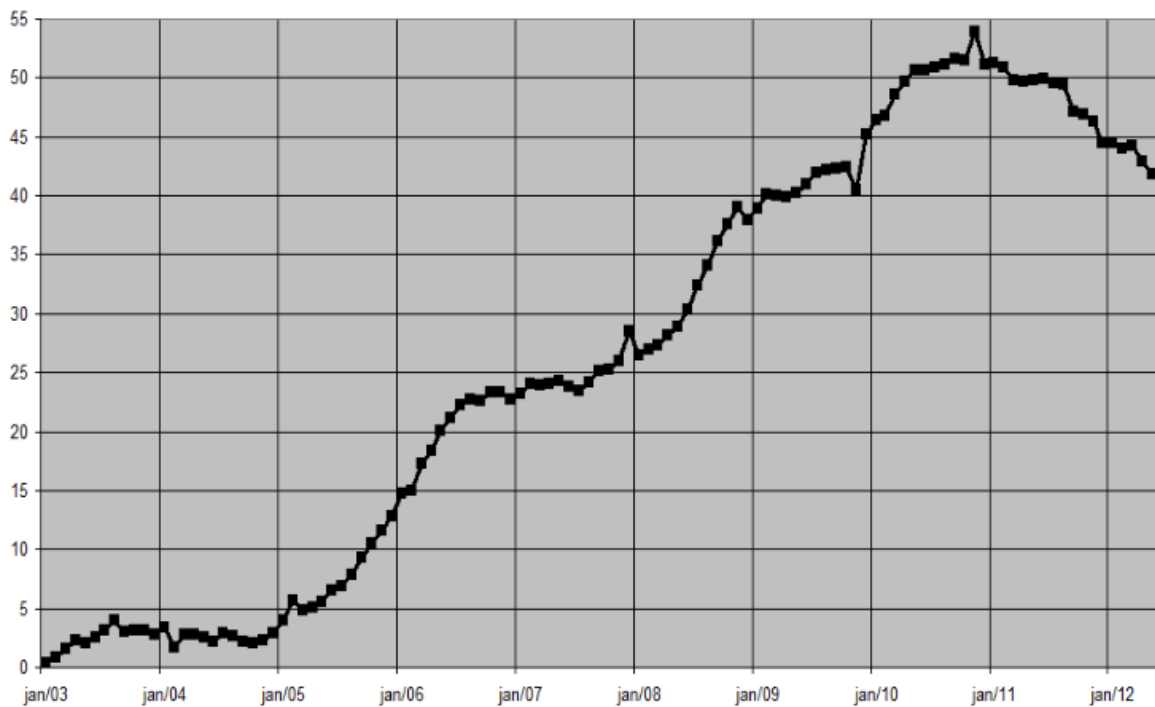
Assim o governo decidiu estimular o setor da construção civil e infraestrutura, pois ele tem um forte peso no PIB brasileiro. Exemplo disso foi no primeiro ano de programa, em que só nesse setor, nos meses de julho e agosto, foram criados mais de 32,1 mil postos de trabalho e mais de 45 mil empregos diretos (Brasil, 2010), o que foi seguido pelos meses adiante.

O estímulo a este setor cria demandas tanto “para trás” (ferro, vidro, cerâmica, cimento, areia, etc.) como “para frente” (eletrodomésticos, mobiliários), gerando, conseqüentemente, crescimento significativo na oferta de empregos.(MARICATO,2009a, p. 1).

Para entender melhor a criação do Programa, é necessário compreender o cenário econômico vivido no Brasil na época, que vinha tendo diversas ações governamentais para combater a crise advinda da América do Norte. Como já citado nesse trabalho, a criação do PAC foi peça importante para a evolução do programa habitacional, pois o primeiro tinha como objetivo fomentar o crescimento da economia do país. Para isso foi tomado diversas frentes de operação, uma delas foi o “Estímulo ao Crédito e Financiamento”, que segundo o Governo Federal (2007) o objetivo para os próximos anos é dar continuidade ao aumento do volume de crédito, sobretudo do crédito habitacional e do crédito de longo prazo para investimentos em infraestrutura.

No gráfico 1 é possível analisar a questão do crédito habitacional:

**Gráfico 1: Taxa de crescimento anual do crédito no setor habitacional.**



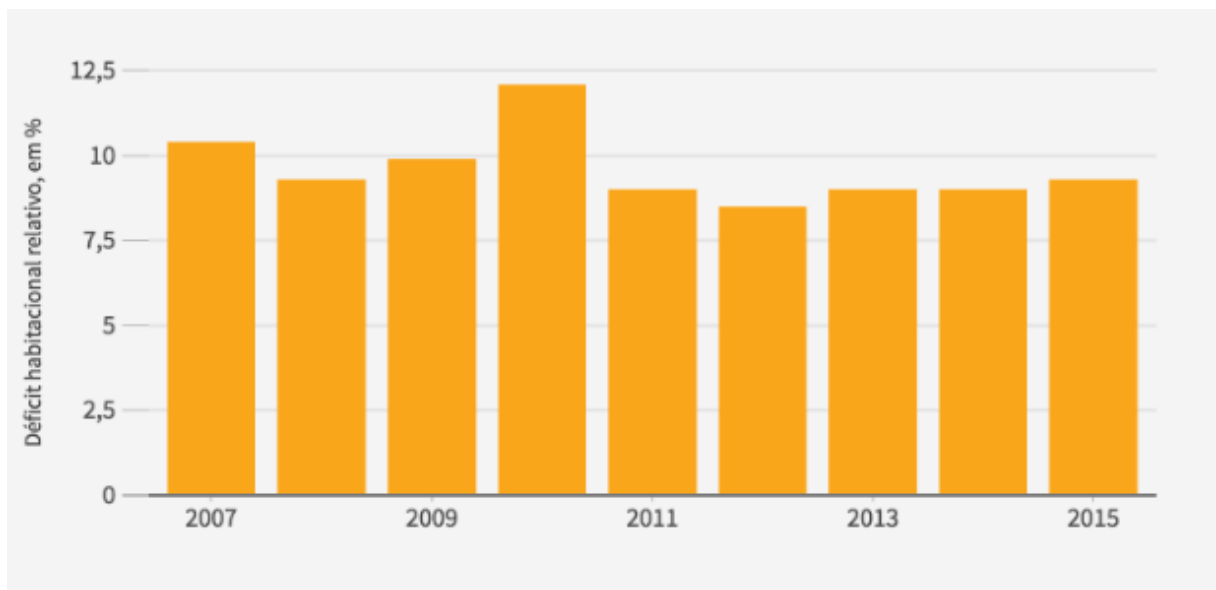
**Fonte: Instituto Mises Brasil (2012, p. 1)**

O gráfico 1 mostra que já existia uma política antes do PAC para crédito habitacional, que como já dito no estudo, foram os SFH e SFI, na qual estava em crescimento desde 2005. Porém com a crise de 2007 essa taxa tinha a tendência de cair drasticamente, o que não aconteceu por causa das ações governamentais voltadas para a habitação, que chegaram a aquecer o mercado ainda mais.

E esses planos só obtiveram sucesso pela questão do déficit habitacional que existia na época no Brasil, uma questão ajudou e motivou a outra, pois se fosse necessário aquecer o mercado brasileiro, era preciso que tivesse procura do serviço e do bem proposto, que no caso seria a habitação para pessoas de baixa renda.

No Brasil, a questão habitacional sempre foi um quesito social importante, o gráfico 2 mostra as situações vividas no começo do programa:

**Gráfico 2: Déficit habitacional brasileiro em %.**



Fonte: Fundação João Pinheiro (2013, p. 1).

É importante frisar que o déficit habitacional não necessariamente diz sobre as pessoas que se encontram morando nas ruas, mas a situação de pessoas em moradias precárias, como barracos e favelas ilegais.

Diante a situação encontrada, o governo brasileiro viu a oportunidade de pôr em ação algumas estratégias para aliviar os efeitos da crise. Com as adversidades econômicas e com necessidade social de moradias para pessoas com menor renda, foi criado no ano de 2009, mais precisamente no dia 7 de julho, o Programa Minha Casa, Minha Vida, promulgado pela Lei 11.977 que descreve sua estrutura:

Art. 1º O Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais) e compreende os seguintes subprogramas (Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011): I - o Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU; e (Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011); II

- o Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR. (Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011). (BRASIL, 2009, p. 1).

O programa tem como foco principal a população de baixa renda que ainda não possui casa própria. Com o auxílio de subsídios vindo do Orçamento Geral da União, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDS), o governo promete atingir essa faixa de renda, facilitando a taxa de juros no financiamento da residência, além de criar um Fundo Garantidor, que iria cobrir possíveis inadimplências.

Enfim, somando a crise internacional que passa a influenciar a conjuntura econômica do país à decisão do Governo em combatê-la, privilegiando o setor da construção civil (dentre outros), temos o impulso necessário para a constituição do Programa "Minha Casa, Minha Vida". Claro que não podemos ignorar sua face social, mas é exatamente como uma ação anticíclica que o programa é amplamente reconhecido inicialmente. (ROMAGNOLI, 2012, p. 86).

Desde 2009, só o Programa Minha Casa, Minha Vida entregou mais de 2,63 milhões de moradias no Brasil inteiro, beneficiando mais de 10,5 milhões de cidadãos (Brasil, 2016). Esses números só cresceram nos últimos anos, e grande parte desses financiamentos foram obtidos pela Caixa Econômica Federal, que teve e tem papel importante para aquisição da casa própria para a população brasileira.



## 5 METODOLOGIA DE PESQUISA

A fim de obter os resultados esperados, realizou-se uma revisão bibliográfica das características econômicas do mercado brasileiro e as políticas ligadas nessa área. Foi feita uma verificação de mudanças destas características no período analisado, entre 2009 a 2018, por meio dos dados coletados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Sistema de Contas Nacionais, Ministério Público Federal, Portal de Transparência e Sindicatos da Indústria da Construção Civil (SINDUSCONs). Também se utilizou obras de autores especializados em economia e artigos de jornais e revistas que tratavam sobre o tema.

Além disso, foi feita uma análise histórica do mercado imobiliário brasileiro, afim de entender o contexto pelo qual o programa Minha Casa Minha Vida foi introduzido pelo governo.

A partir das informações coletadas foram feitos estudos que interligam os assuntos propostos, fazendo comparações nas diferentes etapas do programa e observando como cada etapa influenciou no mercado da construção civil.

## 6 DESENVOLVIMENTO

No ano de 2009 o governo brasileiro veio a lançar um programa ambicioso, segundo o próprio, com o objetivo de construir um milhão de habitações. Tal programa foi nomeado como Minha Casa Minha Vida, e iria abranger famílias prioritariamente com renda até três salários mínimos, mas que também favoreceria famílias de até dez salários mínimos de renda. Esse programa tinha como intuito diminuir o déficit habitacional do país na época e foi implantado pela parceria entre União, estados, municípios, empreendedores e movimentos sociais.

O PMCMV transformou-se no maior programa social habitacional brasileiro, tendo sua importância mantida até os dias atuais, independente das mudanças de governo. E nesse período, o programa sofreu algumas modificações do que era no início de seu funcionamento. Essas mudanças principais acabaram gerando fases com caráter diferentes. As diferenças de cada uma das fases serão debatidas nesse trabalho.

Independente da fase, a ideia inicial do programa foi mantida: a entrega de moradias às famílias de baixa renda. Esse processo é feito pelo governo por meio de: subsídios, os quais são dados através de pagamentos de parte do imóvel com recursos público; descontos, que são oferecidos através da redução da taxa de juros, exercendo valores menores que os do mercado; e por último, incentivos as empresas que fazem parte da parceria junto com o governo, tais incentivos são em forma de financiamento com taxas, prazos e cotas mais atraentes em comparação com as praticadas no mercado.

O PMCMV1 (primeira fase do programa), que aconteceu no ano de 2009, foi dividido em duas classes familiares: a primeira com famílias de rendas até 3 salários mínimos; já a posterior, com famílias de renda de 3 até 10 salários mínimos. Essas classes são diferenciadas no programa pelos benefícios dados a cada uma.

A primeira classe foi alvo primário para a criação do mesmo, por isso seus benefícios são os maiores. Neles há um aumento substancial do subsídio para as habitações. Num primeiro momento, as cidades contempladas como prioridades eram

as capitais e regiões metropolitanas com mais de 100 mil habitantes, podendo abranger cidades de 50 a 100 mil dependendo do déficit habitacional.

A função da União era mapear essas cidades para então alocar recursos por área do território nacional e solicitar os projetos as construtoras. Assim as superintendências regionais da CAIXA ficavam responsáveis pelas análises desses projetos. A CAIXA também tem a obrigatoriedade de acompanhar a execução da obra, fiscalizando perante o cronograma para a liberação de recursos, além da aprovação do empreendimento quando concluído. Fica em função dos estados, municípios e entidades sem fim lucrativos, o cadastramento e seleção das famílias que serão contempladas.

Alguns critérios foram adotados, tanto para a priorização de cidades beneficiadas, quanto para a contratação de construtoras ou para a escolha das famílias. Entre esses critérios, os projetos que viriam a ser priorizados, precisariam de maior apoio do estado e município, como: maior contrapartida financeira, infraestrutura do local para o empreendimento, terreno concedido pelo município, desoneração fiscal de alguns impostos. Outros critérios também são levados em conta, como: o valor de aquisição das unidades habitacionais, ou localidades que sofreram catástrofes definidas pela defesa civil.

Há algumas condições para contratação:

- Aquisição de empreendimentos na planta com especificações e custos definidos;
- Empresa com análise de risco aprovada pela CAIXA, realizada a menos de 12 meses;
- Liberação de recursos mediante execução das etapas da obra;
- Possibilidade de antecipação do recurso equivalente à primeira parcela, mediante apresentação de garantias bancárias ou reais;
- Concluído o empreendimento, as unidades habitacionais são alienadas aos beneficiários finais;
- Sem seguro de término de obra;
- Exigência de contratação do seguro de risco de engenharia;

- Desoneração do Regime Especial de Tributação – RET pelo governo federal e dos impostos municipais e estaduais, a critério dos municípios e estados.

Para o cadastramento dos beneficiários, se faz necessário a apresentação dos documentos pessoais, comprovação de renda (formal ou informal), além da verificação dos CADÚNICO (Cadastro Único) e CADMUT (Cadastro Nacional de Mutuário). Esse procedimento é feito pelas prefeituras, estado ou movimento social, que selecionam os candidatos favorecidos pelo programa. Para fazer parte do programa, os candidatos terão que se enquadrar em algumas condições além de estar na faixa de renda prevista, além disso o benefício será aplicado perante outras regras, tais condições são:

- Não obter casa própria ou financiamento em qualquer UF;
- Não ter tido algum benefício do governo em programas sociais de habitação no passado;
- O pagamento de 10% da renda durante 10 anos, com prestação mínima de R\$50,00, corrigida pela TR e registro do imóvel em nome da mulher, se entre os beneficiários da família existir uma;
- Os pagamentos se iniciam na entrega do empreendimento;
- Não haverá cobrança de seguro por Morte e Invalidez Permanente – MIP e Danos Físicos do Imóvel – DFI.

Sobre o tipo de habitação indicadas pelo programa para esse público, foi elaborado duas tipologias padrões: casas térreas, estas com 35m<sup>2</sup>; ou apartamentos, com 45m<sup>2</sup> de área. Ambas unidades devem ter sala, cozinha, banheiro, 2 dormitórios e área de serviço, também há outras especificações exigidas para cada tipologia. Cada empreendimento nessa área deve ter no máximo 500 unidades por modulo, ou condomínios segmentados em 250 unidades. No caso dos apartamentos, os prédios não devem passar de 4 andares, em alguns casos podendo chegar até 5, porém em ambos casos não é previsto o uso de elevador, pois iria encarecer a obra, além de gerar gastos mensais aos condôminos.

Houveram também empreendimentos que envolveram a participação das ESFL. Neles somente famílias de até 3 salários mínimos poderiam participar. A maior diferença entre essa modalidade era a forma que o projeto era apresentado. As ESFL, devidamente credenciada no Ministério das Cidades, mandava o projeto à Caixa Econômica Federal para a aprovação, esses projetos poderiam ter como parceiro os estados e municípios, não sendo obrigatória a parceria.

Após a resposta de aprovação desses projetos pelo Ministério das Cidades através da Caixa Federal, as ESFL seriam responsáveis por fazer o levantamento e inscrição das famílias que seriam beneficiadas por esse empreendimento, além disso a mesma poderia participar do projeto em diferentes casos, como por exemplo: doando o terreno, ou ajudando o estado a urbanizar a área construída. Para esse tipo de empreendimento, as condições eram as mesmas já vistas anteriormente.

Já nos casos de famílias com renda de 3 até 10 salários mínimos, a conjuntura do programa é diferente. Primeiro nessa classe há uma subdivisão em duas faixas, famílias com renda de 3 até 6 salários mínimos e famílias de 6 até 10 salários. A primeira faixa é priorizada pelo programa dentro dessa classe, tendo maior redução da taxa de juros e subsídios altos oriundos do FGTS. Já na segunda faixa, há também redução na taxa de juros, além de redução nas taxas de seguro e proteção do FGH (Fundo Garantidor da Habitação).

Nessa categoria, no caso da localidade da construção, as regras são as mesmas elaboradas na modalidade anterior, priorizando capitais com mais de 100 mil habitantes e em alguns casos cidades de 50 a 100 mil habitantes com grande déficit habitacional. Se faz a ressalta que os imóveis não poderiam ultrapassar um limite de valor de acordo com o local que seria construído: para as cidades de São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília, os imóveis não poderiam passar de R\$130.000,00; para cidades de mais de 500.000 habitantes, o valor não poderia ultrapassar R\$100.000,00; e as demais localidades, R\$80.000,00 seria o valor máximo.

A maior diferença de uma modalidade para a outra é que na última os estados, municípios e entidades não fazem parte direta no processo, assim os projetos terão que ser encaminhados para a CAIXA diretamente pelas construtoras responsáveis pelo empreendimento, esse não podendo exceder a 500 unidades por módulo. Tem uma segunda opção nesse caso, que seria o próprio beneficiado construindo sua residência. Para isso, seria necessário apresentação do projeto à Caixa Econômica Federal, a mesma iria aprovar o projeto. Após esse processo, cabe a Caixa o

acompanhamento e liberação da verba financiada conforme a obra for se desenvolvendo.

Há alguns critérios exigidos pela Caixa para que os proponentes sejam beneficiados pelo financiamento, e eles são:

- Análise de crédito ser aprovada pela Caixa;
- Não obter imóvel, rural ou urbano, no município, região metropolitana ou em município limítrofe, onde se quer o financiamento.
- Não ter participado de nenhum programa habitacional do governo desde o dia 1 de maio de 2005.

Para as construtoras envolvidas no programa nessa faixa, é preciso atender outros critérios:

- Ter análise de risco vigente na Caixa;
- A comprovação de 30% de comercialização das unidades ou 20% de unidades financiadas pela Caixa aos adquirentes finais ou, com base na velocidade das vendas, 15% de comercialização.

As condições dadas pelo programa a essa faixa, conforme a cartilha feita pela Caixa, são:

- Financiamento de até 100% da construção com liberação antecipada de até 10% do valor final da obra ou do valor do terreno, o que for menor;
- Prazo de até 30 anos;
- Juros menor do que praticados no mercado, sendo dividido em três classes: com renda até 5 salários mínimos, juros de 5% a.a. +TR, entre 5 a 6 salários mínimos, juros de 6% a.a. +TR, entre 6 a 10 salários mínimos, juros de 8,16% a.a. +TR;
- Famílias de até 6 salários mínimos são contemplados com subsídios;
- Utilização do FGH (Fundo Garantidor da Habitação);
- SAC e SACRE.

A primeira fase do programa teve fim no início de 2011, quando foram adotadas novas regras para obter os benefícios dados pelo mesmo. E com isso foi criada uma nova etapa para o programa, que se deu o nome de PMCMV2, no qual o grande objetivo era construir mais de 2 milhões de habitações para pessoas de baixa renda. A maior diferença entre as fases são a divisão das modalidades e o emprego de um novo valor para cada faixa, operando com a seguinte segmentação de renda:

- Faixa 1: famílias com renda até R\$1.600,00;
- Faixa 2: famílias com renda até R\$3.275,00;
- Faixa 3: famílias com renda de R\$3.275,01 até R\$5.000,00.

É importante falar que houve uma mudança posterior entre o valor transitório das faixas 2 e 3, que anteriormente era de R\$3.100,00 e passou a ser de R\$3,275,00.

Além dessas mudanças o PMCMV2 aperfeiçoou outros pontos falhos da sua fase anterior, como os prazos de aprovação dos empreendimentos e as especificações das unidades habitacionais, ainda priorizou mais a faixa 1 do programa e ampliou nitidamente as suas metas e escopos.

**Tabela 1: Modelo de financiamento e as fontes de recursos da política habitacional, conforme perfis os de famílias beneficiárias.**

Faixa de Renda Familiar	Nº de Unidades	Modelo	Recurso
Até R\$ 1.600,00	1.200.000	Subsídio* + RET**	OGU
Até R\$ 3.275,00 (***)	600.000	Subsídio + Financiamento + FGHAB + RET ** + Redução do Seguro + Redução de Juros	OGU + FGTS
De R\$ 3.275,01 a R\$ 5.000,00	200.000	Financiamento + FGHAB + Redução de Seguro	FGTS
TOTAL	2.400,000		

\* Retorno equivalente a 5% da renda do beneficiário durante 10 anos. (\*\*) Regime Especial Tributário.

(\*\*\*) Os valores das faixas 2 e 3 foram alterados em meados de 2012. Originalmente o valor limite da faixa 2 era de R\$ 3.1000,00 e o da faixa 3, de R\$ 3.100,01 a R\$ 5.000,00.

**Fonte: BRASIL, Ministério das Cidades – IPEA(2013, p. 8).**

A primeira faixa do programa, que equivale a faixa de até 3 salários mínimos do antecessor, possui de maneira generalizada as mesmas regras, mudando em

alguns pontos chaves. Foram incluídos municípios como Campinas e os da Baixada Santista como regiões metropolitanas, além disso municípios com a população de 20.000 até 50.000 habitantes seriam passíveis de contemplação seguindo algumas regras: tendo 70% da população sendo urbana; se entre os anos de 2000 à 2010 a taxa de crescimento populacional ter sido maior que a do Estado pertencente; e que essa taxa tenha sido maior do que 5% nos anos de 2007 à 2010. Há algumas exceções prevista em alguns casos, como cidades atingidas por situações de emergências ou calamidades, ou como regiões impactadas com grandes empreendimentos que gerariam uma demanda habitacional elevada.

E assim como no PMCMV1, as faixas 2 e 3 funcionam de forma parecidas, mudando apenas os benefícios propostos a cada faixa e a divisão dessas conforme a renda, contudo o contexto geral funciona da mesma maneira da fase anterior. Os recursos estão advindos do FGTS nas duas faixas, e do OGU (Orçamento Geral da União) nas faixas 2. Entre tais diferenças e semelhanças, podemos listar:

- Subsídios para famílias de renda até R\$3.275,00;
- O aumento do valor limitado ao teto do FGTS para cada região (de R\$130.000,00 para R\$170.000,00)
- Alterações das faixas de renda para definição dos juros nominais: renda até R\$2.325,00 – 5%a.a. +TR; renda de R\$2.325,01 a 3.275,00 – 6% a.a. +TR; renda de R\$3.275,01 – 8,16 a.a. +TR.

Os impactos econômicos gerados pelo programa foram quase imediatos, o governo brasileiro contratou nessas duas fases quase 3 milhões de unidades habitacionais, e esse investimento movimentou e muito o mercado da construção civil. De 2009 a junho de 2013 foram entregues mais de 1.247.859 unidades habitacionais em todo país. Essas unidades se dividiram em 711.378 da primeira fase e 536.481 da segunda, e sendo a maior parcela produzida no Estado de São Paulo (18,3%), seguido por Minas Gerais (12,0%) e Paraná (9,7%). A primeira faixa do programa recebeu mais de 340.774 unidades; sendo a segunda faixa com a maior parte, cerca de 822.361; a faixa 3 recebeu um pouco mais de 84.724 unidades, todos esses dados foram coletados e divulgados pelos Ministério das Cidades no ano de 2013.



Até o ano de 2012, o governo brasileiro investiu no programa cerca de R\$97,7 bilhões, sendo que 31,1% dessa quantia foram gastos em subsídios, os efeitos causados por este montante foram significativos. O Ministério das Cidades estima que foram gerados mais de 833.000 empregos por ano, o que dá em média 34 postos de serviço a cada 1 milhão de reais investidos. No final de 2013 foram mais de 1,3 milhão de postos de trabalho distribuídos pelo programa só na área da construção civil.

Em termos gerais, o PMCMV gerou e ainda gera fontes diretas e indiretas de empregos e renda. Nos anos de 2009 a 2013, ainda segundo o Ministério das Cidades, a cada 1 milhão investido em habitações eram gerados em média 828 mil reais em rendas adicionais. O mercado de matérias e serviços na construção civil foi afetado de forma muito positiva durante o mesmo período, em média anual eram fomentados mais de 13,7 bilhões de reais apenas com recursos advindos do programa. Esses parâmetros equivalem a 560 mil reais movimentados nesse mercado a cada 1 milhão investido pelo governo.

**Tabela 2: Empregos, renda e matérias de 2009 a 2013 gerados pelo PMCMV. (\*) Estimativa.**

Coluna1	2009	2010	2011	2012	2013*	Média
<b>Emprego diretos e indiretos (pessoas)</b>	158.710	804.249	1.108.298	1.260.655	1.273.071	920.997
<b>Renda direta e indireta (R\$ milhão)</b>	4.527,14	21.411,83	24.878,99	30.052,54	29.753,46	22.124,79
<b>Compras de materiais e serviços (R\$ milhão)</b>	2.490,73	12.621,53	17.393,13	22.162,66	22.380,93	15.409,79

Fonte: BRASIL, Ministério das Cidades – IPEA (2013, p. 15).

As consequências geradas pelo programa surtiram efeitos extremamente positivos para as empresas que atuam no ramo da engenharia civil. O governo estimulou esse mercado cedendo linhas de crédito corporativo para financiamento com recursos do BNDES com taxas e prazos não praticáveis no mercado até então, além de possibilitar o financiamento completo do empreendimento.

O crescimento causado pelo programa no mercado da construção civil fica nítido se compararmos o faturamento e o patrimônio das empresas durante os anos iniciais. Nas tabelas 3 e 4, é possível observar esses dois quesitos levando em conta

as 30 maiores construtoras do Brasil antes do programa e após 6 anos dele já em vigor.

Tabela 3: Ranking das 30 maiores construtoras brasileiras – 2008. (1) Receita equivalente auditada.

Ranking 2008	EMPRESA / COMPANY	Estado/ State	FATURAMENTO EM R\$ x 1.000 / GROSS REVENUE R\$ x 1.000	PATRIMÔNIO EM R\$ x 1.000 / ASSETS R\$ x 1.000
1	Norberto Odebrecht	RJ	2.987.701	1.700.952
2	Camargo Corrêa	SP	2.746.269	1.125.919
3	Andrade Gutierrez	MG	2.049.455	2.737.798
4	Queiroz Galvão	RJ	1.643.134	1.349.861
5	Construtora OAS	SP	1.161.055	682.410
6	Delta Construções	RJ	1.126.911	504.234
7	Hochtief do Brasil <sup>1</sup>	SP	714.213	35.717
8	Gafisa	SP	706.002	1.530.763
9	Carioca Christiani-Nielsen	RJ	602.206	301.369
10	Galvão Engenharia	SP	538.737	134.584
11	Racional <sup>1</sup>	SP	515.447	87.548
12	Via Engenharia	DF	439.579	256.719
13	Método <sup>1</sup>	SP	434.800	80.486
14	EIT	CE	431.072	516.143
15	Schahin	SP	426.587	548.985
16	C.R. Almeida	PR	412.381	686.463
17	A.R.G	MG	363.003	464.175
18	Tecnisa	SP	352.132	760.641
19	Construcap CCPS <sup>1</sup>	SP	348.218	319.603
20	WTorre	SP	345.612	-12
21	Serveng-Civilsan	SP	343.975	1.540.475
22	ICEC	SP	337.696	41.670
23	Mendes Júnior Trading	MG	327.615	178.536
24	MRV	MG	323.536	1.372.983
25	Egesa	MG	321.068	340.576
26	Fidens	MG	274.668	246.219
27	Rossi Residencial	SP	264.266	1.171.327
28	Trisul	SP	231.226	445.724
29	S. A. Paulista	SP	223.438	210.881
30	Constran	SP	219.250	672.807

Fonte: CBIC (2019, p. 1).

Tabela 4: Ranking das 30 maiores construtoras brasileiras – 2014. (1) Receita equivalente auditada.

Posição	EMPRESA / COMPANY	Estado/State	FATURAMENTO em 2013 (R\$ x 1.000) / Gross Revenue 2013 (R\$ x 1,000)	Patrimônio Líquido 2013 (R\$ x 1.000) / Net Worth (R\$ x 1,000)
1	Norberto Odebrecht	RJ	10.149.170	6.673.169
2	Andrade Gutierrez	MG	5.323.921	2.401.479
3	OAS	SP	5.130.928	2.417.344
4	Camargo Corrêa	SP	4.783.751	2.755.347
5	Queiroz Galvão	RJ	4.687.784	1.737.908
6	Galvão Engenharia	SP	3.956.496	1.347.258
7	Construcap <sup>1</sup>	SP	2.650.000	454.921
8	MRV Engenharia	MG	2.381.783	4.101.183
9	Racional Engenharia <sup>1</sup>	SP	2.018.429	69.675
10	A.R.G	MG	1.881.047	912.973
11	Carioca Engenharia	RJ	1.848.090	662.810
12	Direcional Engenharia	MG	1.791.682	1.601.431
13	Mendes Júnior	SP	1.711.802	496.488
14	Método Engenharia <sup>1</sup>	SP	1.507.000	127.964
15	Construtora Barbosa Mello	MG	1.285.345	369.199
16	Eztec	SP	1.230.821	2.101.477
17	Constran	SP	1.212.202	898.059
18	Wtorre Engenharia <sup>1</sup>	SP	1.198.541	129.837
19	Via Engenharia	DF	1.190.302	502.732
20	Hochtief do Brasil <sup>1</sup>	SP	846.931	59.006
21	Techint Engenharia e Construção	SP	846.648	515.866
22	Moura Dubeux Engenharia	PE	845.941	614.145
23	Rio Verde Engenharia <sup>1</sup>	SP	693.942	75.733
24	C.R. Almeida	PR	685.276	623.813
25	Encalco Construções	SP	647.481	878.122
26	S. A. Paulista	SP	642.670	478.304
27	Paranasa	MG	572.481	85.287
28	Construtora Aterpa M. Martins	MG	570.610	205.934
29	Thá Engenharia <sup>1</sup>	PR	553.230	45.328
30	Plaenge	PR	533.807	227.347

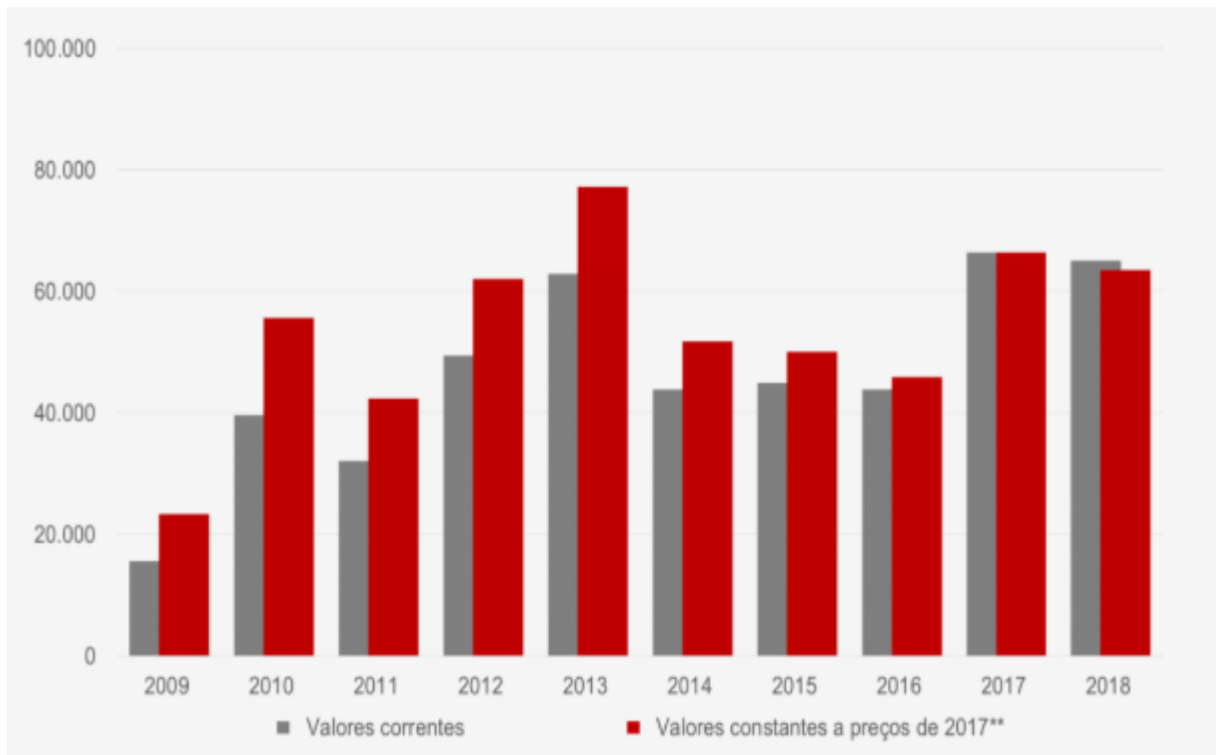
Fonte: CBIC (2019, p. 1).

Se pegarmos a maior construtora do país nessas épocas, a Noberto Odebrecht, vemos um substancial aumento no faturamento bruto e no patrimônio líquido da empresa. Esse fenômeno aconteceu não só com ela, mas com várias outras grandes empresas, como a Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez, Queiroz Galvão, entre outras.

O que nos dá a garantia que o mercado da construção civil de forma uniforme foi aquecido nesse período de tempo.

É preciso nos ater a outros fatores que ocorreram ao mesmo tempo que influenciaram em parte a construção civil, como os investimentos feitos para a realização da Copa do Mundo no Brasil de 2014 e as Olimpíadas no Rio de Janeiro de 2016. Porém os investimentos feitos por estes eventos esportivos são muito inferiores se compararmos com o investimento do programa. Segundo o jornal Hoje em Dia, os investimentos desses dois eventos juntos chegaram a valores de aproximadamente R\$ 66 bilhões, que são bem inferiores aos R\$ 463,7 bilhões investidos pelo governo brasileiro de maio de 2009 a dezembro de 2018 informados pelo IBGE e Ministério do Desenvolvimento. No gráfico abaixo é possível observar a distribuição desse investimento ao passar dos anos.

**Gráfico 3: Investimentos do PMCMV, em milhões, realizados de 2009 a 2018.**



Fonte: Ex Ante Consultoria Econômica (2019, p. 1).

O gráfico 3 mostra os valores correntes durante o ano investido e o valor constante no ano 2017 com os valores corrigidos pelas variações do SINAPI. Esse valor começa no ano de 2009 em um patamar de R\$ 23,3 bilhões e tem seu ápice em 2013, quando o governo chegou a investir certa de R\$ 77,2 bilhões. De 2014 a 2016

o programa sofreu uma recessão, na qual o patamar de investimento caiu para a faixa anual de R\$ 40 bilhões, porém voltando a crescer nos dois últimos anos para o patamar de R\$ 60 bilhões.

Desde 2014 o Poder Executivo brasileiro analisava fazer algumas mudanças no Programa Minha Casa Minha Vida a fim de aperfeiçoá-lo sistematicamente e aproximar o déficit habitacional do país a quase zero, essas afirmações foram feitas pela própria presidente Dilma Rousseff. A meta original do programa nessa nova fase era construir mais 2 milhões de unidades habitacionais, que foi diminuída a 1 milhão de moradias.

Com o fim das contratações da fase 1 e 2 do programa no fim do primeiro mandato de Dilma (2014), se considera o início de uma nova fase, sendo essa a terceira em execução, porém somente em maio de 2016, mais precisamente no dia 30, foi lançado oficialmente a terceira etapa do programa, após o rompimento oficial do PMDB com o Palácio do Planalto. Nessa nova fase, o programa anteviu investir cerca de R\$ 210 bilhões em três anos, já que o término previsto era até o fim de 2018, e desse montante R\$ 41,2 bilhões viriam do Orçamento Geral da União.

A primeira mudança dessa fase foi relacionada ao FGTS. A partir de então, se o comprador não quitar seu financiamento, fica garantido o pagamento do mesmo através dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço. Além disso qualquer prejuízo que ocorrer devido ao não pagamento das prestações será quitado pelo Fundo de Arrendamento Residencial, essa medida tem por finalidade assegurar o ressarcimento de recursos do FGTS. Nessa fase também foi criado um portal online, onde se encontra um simulador de financiamento além de poder consultar a situação do cadastro de cada família.

Porém a mudança notável dessa fase está na criação de uma nova faixa intermediária, nessa etapa o programa passa a ter 4 faixas com diferentes intervalos de renda. Ela foi denominada como Faixa 1,5 e subdivide a Faixa 2. Também foi modificado os valores máximos das casas para cada faixa, além dos subsídios de para cada uma delas. No começo da terceira fase as faixas ficaram assim:

**Tabela 5: Novo arranjo de faixas, com valores antigos e novos.**

Faixas	Novas faixas de renda	Antigas faixas	Novos valores das casas	Subsídio	Antigos valores das casas
Faixa 1	1 800	1 600	96 000	86 400	76 000
Faixa 1,5	2 350		135 000	45 000	
Faixa 2	3 600	3 275	225 000	27 500	190 000
Faixa 3		5 000	225 000	0	190 000

Fonte: SIENGE (2018, p. 1)

As famílias que se enquadrarem nessa nova faixa, só poderiam fazer o cadastramento no programa através do portal online já citado (Portal MCMV), e quem definiria os beneficiados do programa seria um novo Sistema Nacional de Cadastro Habitacional (SNCH) comandado pelo Ministério das Cidades.

Além disso, houve outra novidade em relação ao recorte territorial e ao agrupamento de municípios, tal mudança seria para definir os preços dos imóveis em cada lugar, além da subvenção com os recursos do FGTS.

Na divisão anterior era levado em conta somente o porte populacional e se o município integrava a região metropolitana. Não eram consideradas as diferenças econômicas e sociais de cada região do país, sendo apenas São Paulo, Rio de Janeiro e Distrito Federal diferenciados. Os valores limites e de subvenção eram diferentes, sendo assim existia municípios com o mesmo valor de subvenção, mas com valores de imóveis distintos e o contrário também. Anteriormente os valores eram:

**Tabela 6: Localidades e Valores Vigentes da Fase II.**

Região	Valor máximo imóvel (R\$)
DF e todos municípios integrantes das Regiões Metropolitanas (RM) de RJ e SP	190.000
Capitais estaduais e municípios com população maior ou igual a 1 milhão de habitantes	170.000
Municípios integrantes de RM, de Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE), DF e municípios com população entre 250 mil e 1 milhão de habitantes	145.000
Municípios com população entre 50 e 250 mil habitantes	115.000
Municípios com população de até 50 mil habitantes	90.000

Fonte: CBIC (2016, p. 23).

No novo recorte, a realidade socioeconômica do local e as necessidades habitacionais foram fatores relevantes colocados em prática. Assim, o custo da produção, o porte populacional e a dinâmica financeira mudaram esses valores, principalmente nas regiões Sul e Sudeste se comparado a regiões como Norte e Nordeste. Nessa regionalização, as capitais com mais de 250 mil habitantes foram igualadas aos municípios com mais de 100 mil habitantes nas regiões metropolitanas de capital; e as capitais com menos de 250 mil habitantes foram assim igualadas aos municípios com menos de 100 mil habitantes nas regiões metropolitanas de capital.

Com a adoção desses novos critérios, os valores de teto dos imóveis, na maioria das cidades, foram elevados. Porém, em municípios de regiões metropolitanas que não integram capitais, esse valor foi diminuído. É importante analisar que o modelo implantado nessa fase é melhor detalhado, sendo que na fase anterior havia apenas cinco combinações de preços de imóveis, já nesse há vinte quatro combinações diferentes para distintas faixas. Tais valores são apresentados nas tabelas 7 e 8:

Tabela 7: Valores Máximos do Imóveis para a Faixa 1,5, Fase III.

Recorte territorial	DF, RJ e SP	Sul, ES e MG	Centro Oeste	Norte e Nordeste
Capitais classificadas pelo IBGE como metrópoles	135.000	125.000	120.000	120.000
Demais capitais estaduais, municípios das RMs das capitais estaduais, de Campinas, da Baixada Santista e RIDE de capital com população maior ou igual a 100 mil habitantes, capitais regionais, classificadas pelo IBGE, com população maior ou igual a 250 mil habitantes	125.000	120.000	115.000	115.000
Municípios com população igual ou maior que 250 mil habitantes e municípios das RMs das capitais estaduais, de Campinas, da Baixada Santista e da RIDE de capital com população menor que 100 mil habitantes; capitais regionais, classificadas pelo IBGE, com população menor que 250 mil habitantes	115.000	110.000	105.000	100.000
Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes e menor que 250 mil habitantes	100.000	95.000	90.000	85.000
Municípios com população maior ou igual a 20 mil habitantes e menor que 50 mil habitantes	80.000	75.000	75.000	70.000
Demais municípios	70.000	70.000	70.000	70.000

Fonte: CBIC (2016, p. 27).



Tabela 8: Valores Máximos do Imóveis para a Faixa 2 e 3, Fase III.

Recorte territorial	DF, RJ e SP	Sul, ES e MG	Centro Oeste	Norte e Nordeste
Capitais classificadas pelo IBGE como metrópoles	225.000	200.000	180.000	180.000
Demais capitais estaduais, municípios das RMs das capitais estaduais, de Campinas, da Baixada Santista e RIDE de capital com população maior ou igual a 100 mil habitantes, capitais regionais, classificadas pelo IBGE, com população maior ou igual a 250 mil habitantes	215.000	180.000	170.000	170.000
Municípios com população igual ou maior que 250 mil habitantes e municípios das RMs das capitais estaduais, de Campinas, da Baixada Santista e da RIDE de capital com população menor que 100 mil habitantes; capitais regionais, classificadas pelo IBGE, com população menor que 250 mil habitantes	170.000	160.000	155.000	150.000
Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes e menor que 250 mil habitantes	135.000	130.000	125.000	120.000
Municípios com população maior ou igual a 20 mil habitantes e menor que 50 mil habitantes	105.000	100.000	100.000	95.000
Demais municípios	90.000	90.000	90.000	90.000

Fonte: CBIC (2016, p. 28).

É importante mencionar que tanto essas tabelas quanto as do limite de renda tiveram seus valores atualizados em 2018, passando a ter duas subdivisões na Faixa 2 e 3 relacionados a taxa de juros do programa. Além disso foi aumentado o limite de renda da Faixa 3, além do valor limite do imóvel:

**Tabela 9: MCMV, Faixas de Renda, Taxa de Juros e Valores Máximos dos Imóveis, atualizados 2018.**

Faixas	Limite de renda	Taxa de juros	Valor limite do imóvel
Faixa 1	R\$ 1.800,00	0%	R\$ 98.000,00
Faixa 1,5	R\$ 2.600,00	5%	R\$ 135.000,00
Faixa 2	R\$ 3.000,00	6%	R\$ 225.000,00
	R\$ 4.000,00	7%	
Faixa 3	R\$ 7.000,00	8,16%	R\$ 240.000,00
	R\$ 9.000,00	9,16%	R\$ 300.000,00

Fonte: FGV (2018, p. 40).

Os impactos socioeconômicos continuaram a acontecer nessa fase. É importante frisar que mesmo com o corte, já dito anteriormente, de 1 milhão de moradias ocorrido nessa etapa, não diminuiu a relevância do programa na economia brasileira. De janeiro 2015 a julho de 2018 foram exatamente contratadas 1.555.996 unidades habitacionais pelo o programa, segundo a CEF, essa quantia fomentou ainda mais a construção civil, que durante esses 4 anos continuou a crescer. Reflexo disso está nas construtoras, que continuaram com rendimentos em altos níveis. Vide comparação do faturamento e patrimônios no começo e meio do programa, já colocados anteriormente, com os valores de 2018:

Tabela 10: Ranking das 30 maiores construtoras brasileiras – 2018. (1) Receita equivalente auditada; (n/i) Não informado.

Posição	EMPRESA / COMPANY	Estado/ State	FATURAMENTO em 2017 (R\$ x 1.000) / Gross Revenue 2017 (R\$ x	Patrimônio Líquido 2017 (R\$ x 1.000) / Net Worth (R\$ x 1.000)
1	Odebrecht	SP	11.087.892	4.843.400
2	Construtora Queiroz Galvão	RJ	2.388.016	1.242.499
3	MRV Engenharia	MG	2.301.008	5.541.762
4	Triunfo	PR	1.284.855	1.205.340
5	Construções e Comércio Camargo Correa	SP	1.155.635	1.781.743
6	Direcional Engenharia	MG	799.338	1.604.315
7	Toniolo, Busnello	RS	746.397	157.195
8	Empresa Construtora Brasil	MG	733.359	144.676
9	Construcap <sup>1</sup>	SP	701.707	759.760
10	Serveng-Civilsan	SP	674.317	615.874
11	Racional Engenharia <sup>1</sup>	SP	663.900	15.088
12	HTB <sup>1</sup>	SP	615.314	93.698
13	UeM Mineração e Construção	RJ	573.471	337.075
14	Pacaembu Construtora	SP	567.875	204.042
15	S.A Paulista	SP	545.622	549.131
16	Planova	SP	510.096	180.506
17	Gafisa	SP	495.632	755.557
18	Rio Verde Engenharia e Construções <sup>1</sup>	SP	489.611	5.710
19	Afonso França Engenharia <sup>1</sup>	SP	486.361	48.182
20	EMPA Serviços de Engenharia	MG	485.138	188.485
21	Construtora JL	PR	471.905	375.428
22	Tiisa	SP	464.858	180.561
23	Terracom Construções	SP	447.168	293.860
24	Seta Engenharia	SC	376.598	45.208
25	Acciona Construcción	SP	374.892	195.752
26	Construtora Ferreira Guedes	SP	369.995	239.897
27	Via Engenharia	DF	351.284	602.508
28	Rossi Residencial	SP	327.201	n/i
29	LCM	MG	325.142	n/i
30	Constroeste Construtora	SP	320.949	233.886

Fonte: CBIC (2019, p. 1).

Mesmo havendo uma redução no faturamento das companhias, se comparado a 2014 quando o programa estava em seu auge, é possível notar sua importância se focarmos a empresa com o maior patrimônio líquido de 2017. A MRV, empresa onde a sede fica em Minas Gerais, tem um único segmento de atuação no Brasil, que é a construção de edifícios residências. Na apresentação da empresa em seu próprio site, ela se denomina a maior parceira do programa Minha Casa Minha

Vida. Atuando apenas nesse nicho, a MRV conseguiu ter o maior patrimônio líquido de 2017, gerando mais de 5,5 bilhões de reais.

A FGV (2018) dividiu os impactos do programa em dois períodos, de 2009 a 2014 (primeira e segunda fases), e de 2015 a junho de 2018 (terceira fase). Nesse estudo foram analisados os efeitos direto, isto é, sentidos de forma imediata pelo mercado da construção civil, e os indiretos, que se desenvolvem através dos investimentos feitos pelo programa nos demais setores. Foram levadas as seguintes variáveis em consideração:

- Valor da produção;
- Valor agregado, no qual corresponde ao impacto no PIB;
- Emprego; e
- Tributos.

A tabela 11 mostra o total de contratações feitos até julho de 2018, nesse período o PMCMV contratou mais de 5,3 milhões de unidades que geraram diretamente 212,2 bilhões de reais no setor da construção. Tais valores correspondem a 72% do PIB do setor no ano de 2017, segundo a FGV (2018).

Se adicionarmos os valores dos impactos indiretos, acumulando um montante de mais de 333 bilhões de reais, o total dá mais que o PIB do setor no mesmo ano.

Tabela 11: Impactos Diretos e Indiretos dos Investimentos do MCMV. (\*) Efeito de criação de postos de trabalho em 1 ano.

Impactos diretos das obras			
	2009-2014	2015-Jun\2018	TOTAL 2009-Jun\18
Valor da contratação (R\$)	309.575.413.230	174.418.712.045	483.994.125.275
Valor da produção (R\$)	243.356.791.615	187.617.245.247	430.974.036.862
Valor agregado (R\$)	119.795.670.322	92.357.125.146	212.152.795.468
Emprego (pessoas) *	394.372,31	380.904,62	775.276,93
Tributos (R\$)	59.657.256.229	45.993.086.934	105.650.343.163
Impactos indiretos			
	2009-2014	2015-Jun\2018	TOTAL 2009-Jun\18
Valor da produção (R\$)	148.538.712.590	114.516.730.286	263.055.442.876
Valor agregado (R\$)	68.276.856.519	52.638.414.771	120.915.271.290
Emprego (pessoas)*	193.807	187.188	380.995
Tributos (R\$)	32.627.327.595,29	25.154.216.089,78	57.781.543.685,08
Impactos totais na cadeia			
	2009-2014	2015-Jun\2018	TOTAL 2009-Jun\18
Valor da produção (R\$)	391.895.504.205	302.133.975.533	694.029.479.738
Valor agregado (R\$)	188.072.526.841	144.995.539.916	333.068.066.757
Emprego (pessoas) *	588.179	568.093	1.156.272
Tributos (R\$)	92.284.583.824,21	71.147.303.023,52	163.431.886.847,73
Impactos induzidos			
	2009-2014	2015-Jun\2018	TOTAL 2009-Jun\18
Valor da produção (R\$)	326.726.410.848	251.891.507.715	578.617.918.563
Valor agregado (R\$)	163.385.990.948	125.963.320.482	289.349.311.429
Emprego (pessoas) *	625.649	604.283	1.229.932
Tributos (R\$)	72.273.880.736,37	55.719.942.382,05	127.993.823.118,42
Impactos totais, considerando o efeito induzido			
	2009-2014	2015-Jun\2018	TOTAL 2009-Jun\18
Valor da produção (R\$)	718.621.915.053	554.025.483.248	1.272.647.398.301
Valor agregado (R\$)	351.458.517.789	270.958.860.398	622.417.378.187
Emprego (pessoas) *	1.213.828	1.172.376	2.386.204
Tributos (R\$)	164.558.464.560,58	126.867.245.405,57	291.425.709.966,16

Fonte: FGV (2018, p. 47).

## 7 RESULTADOS E DISCUSÕES

Nos diversos anos de existência do programa Minha Casa Minha Vida, houveram diversas discussões sobre a finalidade do programa, o que é normal para um programa social no qual os recursos são públicos e advêm de contribuições que nem sempre são beneficiados pelo mesmo. A grande questão era definir se o programa tinha a intenção social de diminuir o déficit habitacional do país ou se era apenas uma política econômica, com a intenção de movimentar o mercado brasileiro para assim estabilizar a economia que vinha de uma grande crise em vários países.

Além disso, o programa era visto por alguns como uma política populista, sendo ferramenta usada para angariar votos de classes mais baixas. Outros achavam que o programa era oportunista, cuja função do programa era beneficiar as grandes construtoras, fomentando o mercado da construção civil e aumentando seus lucros.

O Programa Minha Casa é o retrato de seus autores: representantes de onze grandes empresas de construção e/ou incorporação em parceria com uma equipe do governo federal liderada pela ministra-chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff. O mercado fez a proposta de seus sonhos, e o governo pediu uma compensação: do 1 milhão de moradias, 400 mil são dirigidas à população com renda de zero a três salários mínimos. (MARICATO, 2009b, p. 45).

Ao analisar a estrutura das políticas habitacionais que antecederam o PMCMV desde o surgimento do Ministério das Cidades em 2003, no governo Lula, vemos que o caráter social do tema era mais relevante, no qual o principal foco era a diminuição do déficit habitacional e melhorias de infraestrutura.

Em 2004 foi elaborado pelo Ministério das Cidades a PNH (Política Nacional de Habitação) que tinha como finalidade o desenvolvimento urbano. A política tinha alguns princípios que a direcionava, como: a participação popular, o planejamento e a integração das políticas urbanas, a descentralização política e administrativa. Assim, nessa nova fase habitacional, os governos estaduais e municipais tinham responsabilidades na sua gestão, além, claro, do governo nacional.

Uma das soluções encontradas pela política, era a criação de bairros residências em áreas mais distantes do centro urbano, chamadas de assentamentos informais e precários dos municípios. E para isso era preciso tornar essas áreas habitáveis, investindo em infraestrutura, fornecendo água, esgoto, energia elétrica, e ainda lazer e mobilidade urbana.

Muitos dos princípios e modos operantes do PMCMV foram advindos da PNH, porém em um contexto econômico diferente. Entre os anos de 2007 e 2008, o mundo vivia uma crise econômica no processo de acumulação capitalista, na qual a repercussão foi global, atingindo diversos países incluindo o Brasil.

Amore (2015) diz que aposta do governo brasileiro para amenizar a crise econômica mundial foi de acolher a proposta do setor da construção civil, em que se via grande potencial econômico na produção em massa de habitações de baixo custo. Amore (2015) diz ainda sobre um enfraquecimento do Ministério das Cidades na questão de formulador e condutor da política urbana, pelo fato do governo mudar a partir disso sua política habitacional, deixando de lado o Ministério das Cidades e assim a equipe que controlava a PNH.

Dentro dessas circunstâncias foram implementados no Brasil dois programas, primeiramente o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) e por fim o Programa Minha Casa Minha Vida. Tais programas tiveram origem exclusivamente pelo Ministério da Fazenda, tendo em vista o mesmo objetivo de alavancar o país através de investimentos no setor da construção civil. Através desse fato, é possível confirmar as afirmações ditas por Amora, já que as políticas urbanas de habitação mudaram de Ministério drasticamente, além de ter outros níveis, muito superiores, de investimento no setor.

O PMCMV deveria se transformar na mais importante ação no campo econômico-social, articulando a oferta de moradia, demanda histórica e ativo eleitoral tradicionalmente forte, com uma estratégia keynesiana de crescimento econômico e geração de renda. (ROLNIK, 2015, p. 301).

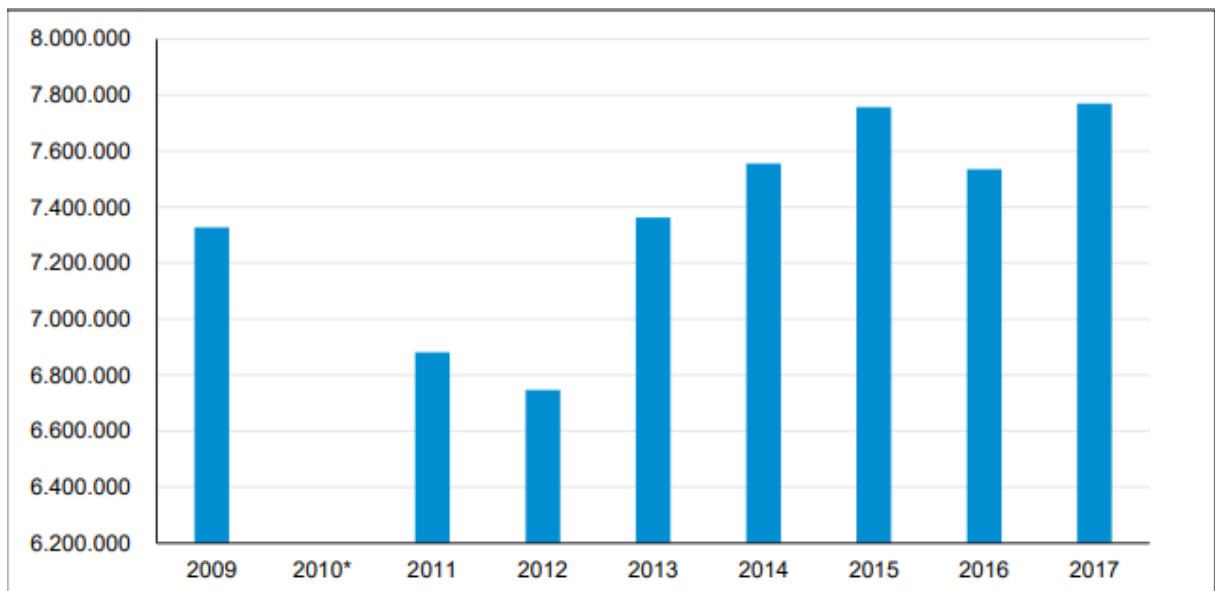
No entanto, há de se ressaltar os impactos sociais que o programa trouxe durante os anos foram positivos. Como uma ferramenta fundamental de uma política anticíclica, ele trouxe diversos resultados, como o aumento de renda e tributos, surgimentos de milhares de postos de trabalhos, além de milhões de lares a pessoas mais necessitadas. Como tal ferramenta, o programa teve seu papel primordial nos anos de 2009 a 2014, atenuando os efeitos da forte recessão mundial e da falta de investimentos no mercado brasileiro.

Ainda analisando a parte social do programa, foram mais de 5 milhões de famílias que se beneficiaram através das consequências causadas pelo mesmo, evidenciando que a maioria das famílias integrantes tem pouco ou quase nenhum

acesso a recursos para adquirir imóveis de outras maneiras. Tais números impediram o crescimento do déficit habitacional e até o diminuiu em alguns anos.

Esse tema alias traz algumas discordâncias e críticas sobre a eficácia do programa, já que apesar de todos os investimentos feitos em habitações nos últimos anos, o déficit habitacional não diminuiu contando todo o período analisado. É possível observar isso no gráfico 4:

**Gráfico 4: Déficit Habitacional, Número de Domicílios. (\*) Em 2010, ano do Censo Demográfico, a PNAD não é realizada.**



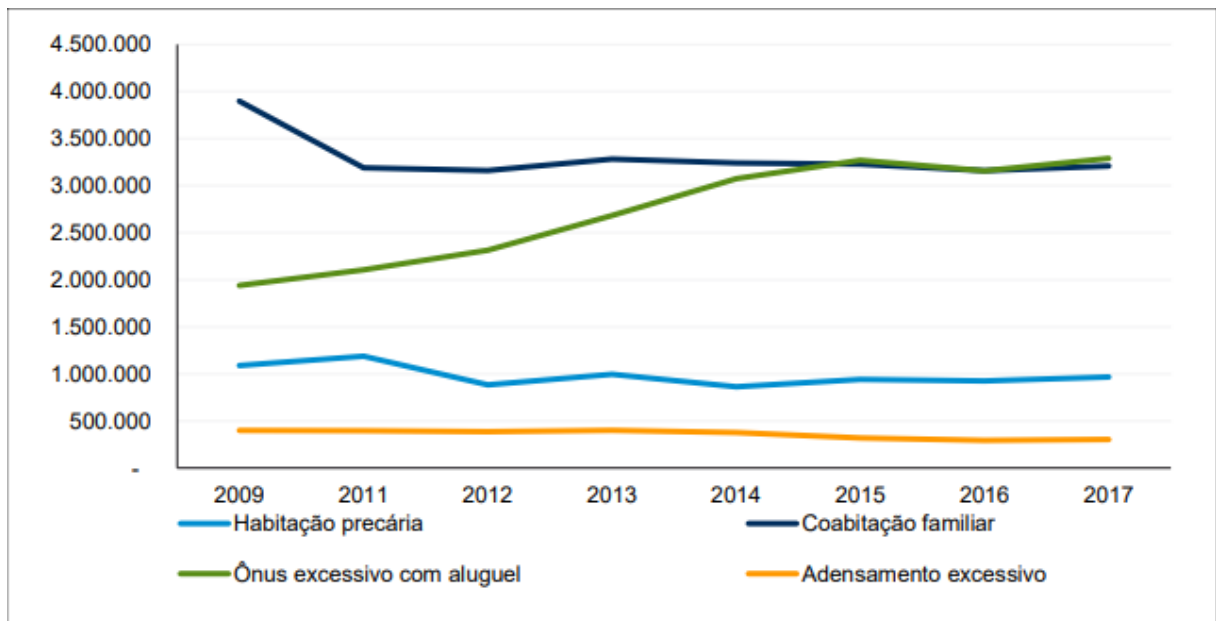
Fonte: FGV (2018, p. 51).

Comparando os anos de 2009 e 2017, houve um aumento de 6% do déficit habitacional, o que sugere a ineficácia do programa. Porém é preciso salientar outros aspectos que fazem parte quando se estuda o déficit de moradias, tais componentes como:

- Habitações precárias;
- Coabitação familiar;
- Adensamento excessivo por moradia;
- Ônus excessivo com aluguel.

No gráfico 5, observa-se como esses componentes se comportaram no mesmo período de tempo



**Gráfico 5: Déficit Habitacional por Componente.**

Fonte: FGV (2018, p. 52).

Houve quedas em três componentes do déficit até 2017, 11% das habitações precárias deixaram de existir; diminuiu-se em 18% a coabitação familiar, isto é, duas ou mais famílias morando em uma mesma habitação; e mais de 24% de moradias que tinham adensamento excessivo passaram a ser normalizadas. Esses números representam uma melhora em mais de 907 mil domicílios.

Porém ocorreu um aumento no ônus excessivo com aluguel, cerca de 70% de domicílios, isso significa que mais de 1,4 milhões de famílias passaram a utilizar 30% de sua renda com o aluguel, isso de 2009 a 2017. No ano de 2017 cerca de 3,3 milhões de famílias estavam nessa condição, o que representa 42% do déficit total.

Mesmo com alguns números nem tão favoráveis de déficit habitacional, é preciso ter consciência que sem o programa esse índice estaria em outros níveis, até de maneira drástica. Fato que prova isso, é a quantidade de novas famílias que se formaram durante esses anos no Brasil. A PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) feita pelo IBGE, mostra os números no quadro abaixo:

**Tabela 12: Formação de Famílias por Faixa de Renda, 2009-2017.**

<b>Famílias (milhares)</b>	<b>2017-09</b>
Até 1 salário mínimo	3.782
Mais de 1 a 3 salários mínimos	4.221
Mais de 3 a 5 salários mínimos	955
Mais de 5 a 10 salários mínimos	924
Mais de 10 salários mínimos	135
<b>Total</b>	<b>10.016</b>
<b>Crescimento anual</b>	<b>1.252</b>

Fonte: FGV (2018, p. 53).

São mais de 10 milhões de famílias, que em sua maioria estão inseridas nas faixas 1, 1,5 e 2 do programa, faixas essas que são prioritárias. Totalizando mais de 8 milhões de famílias, nas quais diversas foram beneficiadas pelo PMCMV.

Outra discussão provocada pelo programa é o direcionamento que as construtoras tomam. A fim de elevar seus lucros, as empresas que executam essas habitações focam em empreendimentos mais procurados, com maior mercado, mesmo que com menor valor, mas que tenha sua venda garantida. E tal atitude faz com que alguns grupos tenham menor oportunidade no programa.

Exemplo disso é que a maior quantidade de empreendimentos é direcionada para classe C, famílias com maior poder de compra nos grupos prioritários, ou para classe E, grupo no qual as moradias são “compradas” diretamente pelo governo e repassadas a eles. Isso faz com que a classe D brasileira seja, de certa forma, excluída do programa por essa conduta das construtoras.

Essas críticas relaciona o programa como política fiscal, já que atende os três principais objetivos: de estabilizar a economia, distribuir renda e alocar recursos, sendo que de uma maneira ou outra, sendo eficaz ou não, o programa atende todos esses objetivos.

A dicotomia entre crescimento econômico e redução de desigualdades existe em programas como esse, mas está longe de representar opções excludentes, e o próprio Minha Casa, Minha Vida é prova disso, já que diminui as diferenças e acelera a economia, ainda que em dosagens diferentes. (COSTA, 2011, p. 1).

Analisando ainda o programa, agora como uma política pública, sua natureza é emergencial, pelo fato de ser implementada para combater a crise que estava

acontecendo no mundo. Apesar disso, ele teve grande papel na estrutura do país nos anos posteriores, trazendo renda, empregos e milhões de moradias como já foi visto anteriormente. Sua abrangência foi fragmentada, pois o PMCMV priorizou grupos sociais menos favorecidos economicamente. Além disso ele funciona como uma política redistributiva, buscando ajudar classes menores, almejando assim equidade.

Para Santos & Lima (2011, p. 1), as autoras expõem algumas críticas em relação ao programa em contexto geral:

- O lançamento do programa com o propósito de evitar que a crise financeira mundial ocorrida em 2007 tivesse força no Brasil e não com o objetivo de produzir moradia para a população que precisa.
- O programa não atendeu aos limites propostos pelo planhab, aumentando as faixas de renda familiar a serem atendidas, beneficiando a classe média e gerando mercado para o setor da construção civil.
- O programa fixa-se na produção de unidades prontas o que acaba aumentando seu custo.
- O valor do custo do imóvel apresenta-se superior ao que seria necessário para um programa que objetivasse suprir a necessidade habitacional.
- A localização dos imóveis poderá tornar-se inadequada já que, muitas vezes situam-se em locais pouco desenvolvidos e desfavoráveis a emprego, infraestrutura e equipamentos.
- O programa beneficia, de certo modo, o setor privado, já que as obras são realizadas por construtoras contratadas pela Caixa Econômica Federal.

E por fim, outro problema constante no programa, que causa preocupação tanto para o governo quanto para os bancos estatais envolvidos, é a inadimplência de moradores contemplados pelo PMVMC. Levantamentos dados pelo Ministério das Cidades a pedido do site Coluna mostra que em 2018 mais de 351 mil moradores apresentam atrasos no pagamento de suas prestações. Para um atraso se caracterizar como contrato inadimplente, as instituições financeiras consideram 90 dias corridos. Após esse prazo, a mesma inicia a ação legal para a retomada do imóvel. Esses imóveis quando retomados, poderão ser entregues aos seguintes cidadãos que se encontram na fila de espera do programa, ou então serão colocados em leilão.

Este fato é preocupante quando é analisado os números, no último trimestre de 2018, o déficit de inadimplência chegou a R\$ 2,8 bilhões, sendo que na faixa 1 do programa mais de 25% dos beneficiados se encontram nessa situação. Foram mais de 70 mil imóveis devolvidos e 80 mil obras suspensas em 2019 por consequência desse déficit, números esses expostos por Pedro Guimarães, presidente da CEF.

A Caixa Federal passou a tomar algumas medidas preventivas para conceder empréstimos do Minha Casa Minha Vida, a fim de amenizar esses casos. Passou a ser levados em consideração o antecedente dos moradores no pagamento de contas ligadas a moradia, como água, luz, condomínio e outras. Além disso a Caixa passou a retomar os imóveis após 6 meses de inadimplência, dando prazo e alternativas para que esses devedores renegociem suas pendências, como uma central de negociações exclusivas para débitos abertos do Minha Casa Minha Vida.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de todas as críticas sofridas pelo programa Minha Casa Minha Vida, é inegável a importância que o mesmo exerceu e exerce tanto no âmbito social brasileiro quanto na economia do país. Chegando ao fim desse estudo, é preciso entender a versatilidade do programa, que por suas consequências, foram atingidos dois pontos relevantes da política pública: o combate contra o déficit habitacional, além de minimizar os impactos causados por uma crise econômica mundial em um primeiro momento, e por fim fomentar a economia.

São diversas as colaborações do programa durante os anos, salientando a mudança de prioridade que a política habitacional passou a ter como política fiscal, direcionando as verbas do governo a pontos estratégicos, distribuindo renda, além de gerar empregos e tributos ao Estado. Pessoas com baixa escolaridade e qualificação profissional, se colocaram no mercado de trabalho por causa do programa e do perfil de trabalhadores que a construção civil necessitava.

O PMCMV afetou a economia do país de forma sistêmica, porém ele causou uma verdadeira revolução no mercado da construção civil. Analisando as influências do programa nas grandes construtoras, é possível ver os resultados causados e a grande movimentação de renda e de empregos gerados no setor. Isso por que o programa foi o maior movimento que um governo brasileiro fez como política habitacional ao longo de todo o histórico na área.

Como ferramenta para diminuição do déficit habitacional, o programa não obteve muito sucesso, pelo fato da enorme demanda já existida e da criada durante os anos. Contudo a grande quantidade de moradias construídas através do PMCMV fez com que esses índices não se elevassem de forma extensiva, diminuindo até alguns tópicos do déficit como habitação precária, adensamento excessivo e coabitação familiar. Deste modo, imaginando um cenário diferente, onde o programa não tivesse a relevância que foi dado, a situação habitacional do país estaria em outra esfera, podendo até dizer catastrófica.

Com os dados já obtidos, e com uma projeção do bônus demográfico crescente, a demanda por habitações de baixa custo irá permanecer alta durante diversos anos. Assim será preciso maior atenção nas políticas habitacionais, o que fica evidente a primordial continuidade do programa para combater os índices do déficit. Além desse fato, será preciso aumentar o volume de investimento na área, seja

elevando os números do próprio programa ou criando novas políticas públicas para o setor em paralelo.

O acesso a benefícios de financiamento imobiliário, por si só, sem os subsídios propostos pelo programa, como diminuição da taxa de juros e extensão do prazo de pagamento, já são importantes ferramentas para esse combate, porém para que isso aconteça de forma abrangente, o uso de recursos de fontes fiscais, com o Tesouro, ou de fundos monetários, com FGTS, se faz necessário

O Estudo de Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida, 2014, feito pela FGV revela alguns pontos falhos que ocorrem no programa e causam regressos. Alguns desses pontos são recorrentes até hoje, após 5 anos do estudo. Como:

- Alto valor dos terrenos em regiões metropolitanas;
- Burocracia nos mecanismos entre os agentes envolvidos no processo;
- A produtividade das construtoras, tendo grandes espaço para ganhos de rendimentos.

Esses três fatores geram altos custos adicionais se mal geridos, e no universo de milhões de moradias que o programa já fez, a correção deles tem grandes retornos podendo afetar milhares de famílias a mais.

A condição fiscal delicada que o Brasil vive não é novidade nem surpresa, por isso é preciso se ater a outros mecanismos para levantar recursos. Nesse cenário, novas Parcerias Público-Privadas (PPP) surgiriam como uma frente interessante no combate ao déficit habitacional. Em conjunto com grandes empresas do setor, o Poder Público poderia ceder não só os terrenos para a construção dos conjuntos habitacionais, mas também ativos, nos quais o governo teria condições de fornecer, a fim de remunerar o parceiro privado. Em contrapartida o setor privado não se utilizaria dos recursos advindos de fundos do governo, utilizando assim seus próprios recursos. A inovação dos modelos de PPP podem suprir escassez de recursos fiscais. Tais possibilidades serviriam não só para o problema habitacional, mas também obras de infraestrutura urbana, já que ambas se encontram defasadas e com muito demanda para trabalho.

## REFERÊNCIAS

ALVES, J. A. B. **Macroeconomia – Ideologias e Políticas Econômicas**. Faculdade de Campina Grande do Sul, 2010.

AMORE, C. S. **“Minha Casa, Minha Vida” para iniciantes**. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. *Minha Casa, Minha Vida...E a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida em 6 estados brasileiros*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015

ANTONIO, Paulo Joaquim. **Manual de Contabilidade e Tributos de Construtoras e Imobiliárias**. São Paulo: Atlas, 2003.

ARAGÃO, A. T. **A produção social da moradia e o Programa Minha Casa, Minha Vida**. In: FERREIRA, Regina Fátima C. F; BIASSOTO, Rosane Coreixas (org.). *Caderno Didático: políticas públicas e direito à cidade: política habitacional e o direito a moradia digna: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselhos municipais*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.

BORGES, L. **Alocação de Recursos: O que é e como fazer**. In: Blog LUZ, Excel Planilhas e Gestão. 21 nov. 2018. Disponível em: <https://blog.luz.vc/tendencias/alocacao-de-recursos-o-que-e-e-como-fazer/>. Acesso em: 01 dez. 2019.

BRASIL, Ministério das Cidades. **Programa Minha Casa Minha Vida**. 25 ago. 2013. In: IPEA. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/131114\\_ifh\\_castilha\\_minha\\_casa.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/131114_ifh_castilha_minha_casa.pdf). Acesso em: 01 dez. 2019.

BRASIL, Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Avanços e Desafios: Política Nacional de Habitação**, Brasília, 2010aa. 96p.

BRASIL. Governo do Brasil. **Site do Minha Casa Minha Vida faz simulação de financiamento e subsídio**. Brasília, 2016. Disponível em : <<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2016/04/site-do-minha-casa-minha-vida-faz-simulacao-de-financimento-e-subsidio>>. Acesso em : 27 nov. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. p. 1. 01 dez. 2018.

BRASIL ECONÔMICO. **Caixa vai avaliar capacidade de pagar contas para conceder Minha Casa Minha Vida**. 24 abril 2019. In: IG Economia. Disponível em: <https://economia.ig.com.br/2019-04-22/caixa-vai-avaliar-capacidade-de-pagar-contas-para-conceder-minha-casa-minha-vida.html>. Acesso em: 01 dez. 2019

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Programa de Aceleração do Crescimento: 2007-2010**. Brasília. 22 de jan. de 2007.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Sobre o PAC**. 2017. Disponível em : <<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>>. Acesso em : 27 nov. 2017.

BRASIL. Presidência da República; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **11º Balanço do PAC**. Brasília, 2010b.

BRASIL. Tesouro Nacional. **Política Fiscal**. 2017. Disponível em : <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt\\_PT/sobre-politica-fiscal](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/sobre-politica-fiscal)>. Acesso em : 27 nov. 2017.

BRUNO, Arthur. **Economia, Política Econômica**. Fortaleza, 2017. Disponível em : <<http://arturbruno.com.br/cursos/texto.asp?id=948>>. Acesso em : 27 nov. 2017.

Caixa reduz para 50% limite para financiamento de imóveis usados, **Agência Brasil**, Brasil, 23 set. 2017. Disponível em : <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2017-09/caixa-reduz-para-50-limite-para-financiamento-de-imoveis-usados>>. Acesso em : 27 nov. 2017.

Caixa reduz taxa de juros para habitação, **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 06 jun. 2009. Disponível em : <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0606200907.htm>>. Acesso em : 27 nov. 2017.

CBIC- Câmara Brasileira da Indústria da Construção. Banco de Dados. **Maiores empresas de construção**. 11 jan. 2019. Disponível em: <http://www.cbicdados.com.br/menu/empresas-de-construcao/maiores-empresas-de-construcao>. Acesso em: 10 ago. 2019.

COSTA, F. N. **Impacto do programa "Minha Casa, Minha Vida" sobre desigualdade regional**. [S. l.], 28 jun. 2011. Disponível em: <http://fernandonogueiracosta.wordpress.com/2011/06/28/impacto-do-programa-%E2%80%9Cminha-casa-minha-vida%E2%80%9D-sobre-desigualdade-regional> . Acesso em: 31 nov. 2019. Blog: Cidadania & Cultura.

ESTADÃO. **O que fazer em caso de inadimplência no Minha Casa Minha Vida**. 24 mai. 2019. In: Estadão Imóveis. Disponível em: <https://imoveis.estadao.com.br/minha-casa-minha-vida/o-que-fazer-em-caso-de-inadimplencia-no-minha-casa-minha-vida/>. Acesso em: 01 dez. 2019.

Ex Ante Consultoria Econômica. **DEZ ANOS DO PMCMV – EVOLUÇÃO DAS CONTRATAÇÕES E INVESTIMENTOS**. 02 abr. 2019. In: FIESP. Disponível em: <https://www.fiesp.com.br/observatoriodaconstrucao/noticias/evolucao-das-contratacoes-e-investimentos-do-pmcmv/>. Acesso em: 24 jul. 2019.

FERREIRA, F. P. M. **Déficit Habitacional no Brasil**. 17 out. 2013. In: Fundação João Pinheiro. Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/produtos-e-servicos/2742-deficit-habitacional-no-brasil-3>. Acesso em: 13 nov. 2019.



FRAGA, Arminio; GOLDFAJN, Ilan. **Relatório de Inflação**, Política Monetária no Brasil. Dez. 2002.

FRANÇA, Luiz. **Setor da construção civil se organiza para retomada nas vendas**, Folha de S.Paulo, São Paulo, 02 abr. 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/sobretudo/morar/2017/04/1871791-setor-da-construcao-civil-se-organiza-para-retomada-nas-vendas.shtml>>. Acesso em : 27 nov. 2017.

FREITAS, V. V. **Diferença entre SFH e SFI**. 08 dez. 2012. In: Click Habitação. Disponível em: <https://www.clickhabitacao.com.br/meu-financiamento/sfh-x-sfi-vamos-comparar/>. Acesso em: 01 dez. 2019

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. **Teoria das Finanças Públicas**. Rio de Janeiro: Elsevier. 2008

GONÇALVES, R. R. (coord.) FGV. **Análise das Necessidades Habitacionais e suas Tendências para os Próximos Dez Anos**. 13 jul. 2018. In: Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias – ABRAINC. Disponível em : <https://www.abrainc.org.br/wp-content/uploads/2018/10/ANEHAB-Estudo-completo.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2019.

GUERRA, L. A. **Distribuição de renda**. In: InfoEscola, Navegando e Aprendendo. 2017. Disponível em: <https://www.infoescola.com/economia/distribuicao-de-renda/>. Acesso em: 01 dez. 2019.

LISBOA, A. et al; ANDRADE, E.; MATEUS, R.; MANOLESCU, F. **Qual a importância da taxa de juros na economia brasileira**. São José dos Campos: UNIVAP. [20--].

MARICATO, E. O nó da terra urbana. Carta Capital, São Paulo, n. 570, p. 45, 2 set. 2009b.

MARICATO, Ermínia. **O “Minha Casa” é um avanço, mas segregação urbana fica intocada**. Carta Maior, maio de 2009a. Disponível em :<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-Minha-Casa-e-um-avanco-mas-segregacao-urbana-fica-intocada/4/15160>. Acesso em : 27 nov. 2017.

MAZZINI, L. Cresce inadimplência no 'Minha Casa, Minha Vida'. 31 out. 2018. In: Coluna Esplanada. Disponível em: <https://www.dci.com.br/colunistas/coluna-esplanada/cresce-inadimplencia-no-minha-casa-minha-vida-1.754713>. Acesso em: 01 dez. 2019.

MENDES, Leozenir. **Economia Brasileira e Regional**. Betim – MG: Faculdade Arapoti. 2006.

MUSGRAVE, R. A. **Teoria das finanças públicas: um estudo da economia governamental**. São Paulo: Atlas, 1976.

PETRUCCI, C. L. (coord.). **PERENIDADE DOS PROGRAMAS HABITACIONAIS**. Abr. 2016. In: Câmara Brasileira da Indústria da Construção – CBIC. Brasília.

Disponível em: [https://cbic.org.br/wp-content/uploads/2017/11/Perenidade\\_dos\\_Programas\\_Habitacionais\\_2016.pdf](https://cbic.org.br/wp-content/uploads/2017/11/Perenidade_dos_Programas_Habitacionais_2016.pdf). Acesso em: 09 jan. 2019.

**Políticas Públicas: conceitos e práticas** / supervisão por Brenner Lopes e Jefferson Ney Amaral; coordenação de Ricardo Wahrendorff Caldas – Belo Horizonte : Sebrae/MG, 2008.

ROLNIK, R. et al. **O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação**. Cad. Metrop. [online]. 2015, vol.17, n.33, pp.127-154. ISSN 1517-2422.

ROMAGNOLI, Alexandre J. **O programa “minha casa, minha vida”: continuidades, inovações e retrocessos**. São Carlos: UFSCar. Mar. 2012.

ROQUE, L. **Tendências da economia brasileira - números e gráficos**. 2 jul. 2012. In: Instituto Mises Brasil. Disponível em: <https://mises.org.br/ArticlePrint.aspx?id=1347>. Acesso em: 01 dez. 2019.

ROUSSEFF, Dilma. O PAC e sua implementação. In: VELLOSO, J. P. R.; ALBUQUERQUE, R. C. (coord); **Chegou a vez do Brasil?** Rio de Janeiro: José Olympio, 2007.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2009. 130 p. \_\_\_\_\_. Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos. In: RUA, Maria das Graças; VALADÃO, Maria Izabel. O Estudo da Política: Temas Selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998.

SANTOS, D. B.; LIMA, M. E. **Programas habitacionais no Brasil: quem tem acessibilidade?** Crato, CE, 8 ago. 2011. Disponível em: <http://geocienciasurca.blogspot.com/2011/08/programas-habitacionais-no-brasil-quem.html>. Acesso em: 21 ago. 2018. Blog: Departamento de Geociências – Urca

SIENGE. **Minha Casa Minha Vida**. 2018. In: Sienge Plataforma. Disponível em: <https://www.sienge.com.br/minha-casa-minha-vida/>. Acesso em: 30 ago. 2019.

Taxa de câmbio: Entenda o que é e como ela afeta a economia do país, **Jornal do Brasil**, São Paulo, 07 abr. 2013. Disponível em : <<http://www.jb.com.br/economia/noticias/2013/04/07/taxa-de-cambio-entenda-o-que-e-e-como-ela-afeta-a-economia-do-pais/>>. Acesso em : 27 agt. 2018.

TAYLOR, J. B., 'The monetary transmission mechanism: an empirical framework.', *Journal of Economic Perspectives* 9, 11–26, 1995.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**. Salvador: AT TR, 2002.

THERY, H. **Novas paisagens urbanas do programa Minha Casa, Minha Vida**. v. 16, e16002, 2017. Mercator. Disponível em :

<<http://www.scielo.br/pdf/mercator/v16/1984-2201-mercator-16-e16002.pdf>> . Acesso em: 01 dez. 2019.