

17ª Conferência Internacional da LARES

São Paulo - Brasil
13 a 15 de Setembro de 2017



Programa Minha Casa Minha Vida: Uma Análise Crítica Sobre os Impactos Econômicos, Financeiros, Urbanísticos e Sociais no Espaço Brasileiro.

Gabriela Moraes Ribeiro¹, Daniel Ferreira Falcão²

¹ FGV - Fundação Getúlio Vargas, Belo Horizonte/MG, Brasil, gr-arquitetura@hotmail.com

² UFF - Universidade Federal Fluminense, Niterói-RJ, Brasil, dfalcao.uff@gmail.com

RESUMO

Este trabalho tem como principal objetivo o estudo legislativo e analítico do Programa Minha Casa Minha Vida. O direito à um lar está codificado em diversas legislações estrangeiras como também, na Constituição do Brasil. No primeiro momento será contextualizado o direito à moradia, as legislações que asseguram esse direito tanto no plano internacional quanto nacional. Apesar do direito à moradia estar inserido na legislação brasileira, tal norma por ser programática, remete como escusa pelo Poder Público para a sua efetiva aplicação. Posteriormente, no segundo momento, será analisado o Programa Minha Casa Minha Vida remetendo-se a uma análise histórica dos programas habitacionais, os principais entraves enfrentados tanto pelos beneficiários do programa – moradias distantes dos grandes centros, ausência de infraestrutura básica e de uma rede de comércio próximo a morada – quanto pelos empresários – atrasos nos repasses financeiros da CAIXA, escassez de recursos econômicos que, conseqüentemente os levam a construir moradas padronizadas e sem conforto habitacional. Diante disso, apresentam-se soluções jurídicas como a desapropriação de áreas centrais inabitadas, bem como o IPTU progressivo para aqueles que almejam grandes lucros com a especulação imobiliária. Esses respectivos atos poderão solucionar e efetivar de forma plena o direito à morada.

Palavras-chave: Direito à moradia, Ordenamento Jurídico, Programa Minha Casa Minha Vida, Dificuldades do PMCMV.

17ª Conferência Internacional da LARES

São Paulo - Brasil
13 a 15 de Setembro de 2017



My House My Life Program: A Critical Analysis on the Economic, Financial, Urbanistic and Social Impacts in Brazilian Space.

Gabriela Moraes Ribeiro¹, Daniel Ferreira Falcão²

¹ FGV - Fundação Getúlio Vargas, Belo Horizonte/MG, Brasil, gr-arquitetura@hotmail.com

² UFF - Universidade Federal Fluminense, Niterói-RJ, Brasil, dfalcao.uff@gmail.com

ABSTRACT

This work has as main objective the legislative and analytical study of the My House My Life Program. The right to a home is codified in several foreign legislations as well as in the Brazilian Constitution. In the first moment the right to housing will be contextualized, the legislation that assures this right at the international as well as the national level. Although the right to housing is included in Brazilian legislation, this rule, because it is programmatic, refers as an excuse by the Government for its effective application. Subsequently, in the second moment, the My House My Life Program will be analyzed, referring to a historical analysis of the housing programs, the main obstacles faced by both the beneficiaries of the program – dwellings far from the big centers, lack of basic infrastructure and a network of Businesses close to home – as well as entrepreneurs-delays in the financial transfers of CAIXA, scarce financial resources that, consequently, lead them to build standardized housing without housing comfort. In view of this, legal solutions are presented, such as the expropriation of uninhabited central areas, as well as the progressive IPTU for those who desire large profits from real estate speculation. These respective acts may resolve and fully implement the right to abode.

Key-words: Right to housing, Legal order, My House My Life Program, Difficulties of PMCMV.

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como principal objetivo realizar um estudo pormenorizado sobre o Programa Minha Casa Minha Vida bem como, os aspectos econômicos, financeiros, urbanísticos e sociais presentes neste. Para tanto, será abordaremos o direito à moradia, histórico dos programas sociais de habitação e, as principais objeções para os beneficiados/contemplados quanto para os empresários.

No primeiro capítulo a se desenvolver serão estudadas as legislações que asseguram o direito à moradia tanto no plano internacional quanto no plano nacional. Quanto ao capítulo seguinte, nos remeterá a história do déficit habitacional, bem como, as políticas habitacionais existentes no Brasil. Serão abordadas as atuais soluções (Programa Minha Casa Minha Vida) que apenas procrastinam o problema social.

No capítulo quarto será apresentado os principais entraves existentes que obstruem o êxito do Programa Minha Casa Minha Vida: burocracia dos órgãos públicos em liberar a execução das obras, especulação imobiliária das áreas centrais e por consequência a remoção das famílias dos assentamentos urbanos para áreas longínquas, a padronização das moradas, etc.

Em seguida, será apresentado as principais dificuldades que as empresas encontram ao se vincular no Programa Minha Casa Minha Vida. Nos últimos anos, a instabilidade econômica do país ocasionou o atraso no repasse de verbas às construtoras, como também tornou o Programa vulnerável a constantes alterações e, até mesmo a uma possível suspensão em um futuro próximo.

Por último, após a análise pormenorizada do Programa apresentaremos possíveis soluções para melhor êxito e efetividade do Programa Minha Casa Minha Vida.

2. DIREITO À MORADIA COMO PRINCÍPIO BASILAR NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

2.1. Direito à Moradia no Âmbito Internacional

O direito à moradia decorre de uma série de lutas ao longo da história (SOUSA, 2008, p.62). O referido direito goza de proteção legal, não somente na Constituição da República de 1988, mas também no âmbito do direito internacional, e em especial na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Todos têm direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e serviços sociais indispensáveis, o direito à segurança, em casos de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora do seu controle.

Apesar da Declaração dos Direitos Humanos ter sido de suma importância para a humanidade, tal fato não obriga o Estado no seu âmbito interno. Francisco Rezek (2008, p. 211 afirma que,

por não se tratar de um tratado e sim de uma declaração, os seus dispositivos não serão considerados como uma obrigação jurídica para os representantes dos Estados que estiveram presentes na Assembleia.

O autor Néelson Saule (2004, p.89) é expressivo em dizer que apesar de tal Declaração não possuir nenhum valor jurídico, ela contém um núcleo de direitos da pessoa humana, que foram incorporados pelos tratados internacionais de direitos humanos.

Vale dizer que a Declaração Universal dos Direitos Humanos extrai como premissa máxima a igualdade no sentido de que “ninguém, nenhum indivíduo, gênero, etnia, classe social, grupo religioso ou nação pode afirmar-se superior aos demais” (COMPARATO, 1986, p.01). É a consagração de que o Estado deve zelar por uma igualdade material, instituindo formas de combater as desigualdades.

Após a referida Declaração, houveram outras normas tuteladas com a finalidade de se proteger o direito à moradia.

Segundo Marcelo Milagres (2001, p.93), o Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, apresentou pela primeira vez o termo *moradia* em seu texto. O referido Pacto considera a moradia como um direito humano, e os países signatários têm a obrigação legal de promovê-lo e protegê-lo.

Além disso, no Pacto, a comissão da ONU elencou uma série de diretrizes que deverão ser atendidas com o intuito de promover o direito à moradia. Dentre elas, destacamos a) segurança jurídica para a posse independente de sua natureza de origem; b) disponibilidade de infraestrutura básica para a garantia da saúde, segurança, conforto e nutrição dos titulares de direito; c) as despesas com a manutenção da moradia não podem comprometer a satisfação de outras necessidades básicas; d) a moradia deve oferecer condições efetivas de habitabilidade, notadamente garantido a segurança física de seus ocupantes; e) acesso em condições razoáveis à moradia, especialmente para portadores de deficiência; f) localização que permita o acesso ao emprego, serviços de saúde, educação e outros serviços sociais essenciais; g) a moradia e o modo de sua construção devem respeitar e expressar a identidade e a diversidade cultural da população. O art. 11-2 do Pacto de São José da Costa Rica estabelece que ninguém pode ser objeto de ingerências arbitrárias ou abusivas em seu domicílio. Além disso, o art. 22-11 assegura que toda pessoa que se encontre legalmente no território de um Estado tem o direito de livremente circular e de nele residir. O Protocolo de São Salvador não trata especificamente da matéria, qual seja, o direito à moradia, entretanto, em seu texto afirma o quanto é necessário se implementar de forma progressiva esse direito.

A Convenção sobre os direitos da Criança, que foi adotada pela Resolução nº44 da Assembleia Geral das Nações Unidas, assevera o direito à inviolabilidade do lar e, por consequência, garante o direito à moradia.

O Pacto Internacional dos direitos Cívicos e Políticos é claro no sentido de não admitir ingerências arbitrárias ou ilegítimas à vida privada do indivíduo, inclusive à de sua família. Verifica-se que a legislação no âmbito internacional reconhece a importância de se tutelar a vida privada, na extensão de sua moradia, uma vez que esta deve ser exercida sem nenhuma interferência indesejada ou abusiva. A lei deve preservar a intimidade não só do indivíduo em si, mas também a de sua família.

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, em seu art. 21 estabelece que:

No que concerne ao alojamento, os Estados contratantes darão, na medida em que esta questão seja regulada por leis ou regulamentos, ou seja, submetida ao controle das autoridades públicas, aos refugiados que residem regularmente em seu território, tratamento tão favorável quanto possível e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral.

Assim sendo, àqueles que são considerados refugiados é garantido um alojamento, uma morada, e por isso, deve haver leis regulamentadoras para que esse direito seja efetivado.

A Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, em seu art. 5º, garante o direito de habitação, quando determina que todos têm o “direito de circular livremente e de escolher a residência dentro das fronteiras do Estado”.

Ademais, existem outros tratados internacionais que garantem o direito à moradia como um direito inerente ao ser humano, direito capaz de resguardar um padrão de vida que esteja de acordo com a existência digna do ser humano.

Ainda, faz-se necessário citar a Declaração sobre Assentamentos Humanos de Vancouver, datada de 1976, a Agenda 21, do ano de 1972 e, por último, a Conferência do Habitat II de Istambul. Sobre elas é necessário ressaltar que os governos devem realizar práticas com o intuito de desenvolver, garantir e proteger o direito à moradia. São consideradas infrações ao direito humano e violação das declarações, dos pactos e convenções internacionais as normas do Estado que omitem o gozo do direito à moradia.

Dessa forma, conclui-se que o direito à moradia, no plano internacional, é compreendido como um dos direitos humanos, e por isso, atribuem-se a ele características essenciais como a universalidade, à interdependência e a inter-relação. O Estado, ao ratificar tratados, ou quando seu representante assina convenções, conferências e outros documentos relacionados ao direito à moradia, se compromete com a efetivação do direito a morada.

2.2. Direito à Moradia no Âmbito Nacional

A Constituição da República de 1988 tratou de forma específica o direito à moradia. Por meio da Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000, inseriu-se, no art. 6º, o direito à moradia, passando este a integrar os direitos sociais. Equivocadamente, pensam aqueles que consideram que, somente com a inserção do direito à moradia como princípio fundamental, tutelou-se o direito à moradia na legislação brasileira. Ao contrário, pela própria Constituição da República de 1988, é possível chegar-se à conclusão de que o direito à moradia já era assegurado como direito intrínseco do homem.

Nesse sentido, as palavras de José Afonso da Silva (2010, p.314):

O direito à moradia já era reconhecido como uma expressão dos direitos sociais por força mesmo do disposto no art. 23, IX, segundo o qual é da competência comum da União, Estado, Distrito Federal e Municípios “promover programas de construção de moradia e de melhorias das condições habitacionais e de saneamento”. Ai já se traduzia um poder-dever do Poder-Público que implicava a contrapartida do direito correspondente a tantos quantos necessitam de uma habitação. Essa contrapartida é o direito à moradia que agora a EC. 26 de 14.02.2000 explicitou no art. 6º.

Ressalta-se que, há em nossa Constituição da República outros dispositivos que norteiam o direito à moradia. Vejamos alguns deles:

Art. 7, IV: Salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender as suas necessidades vitais básicas e às de sua família, como a moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social.

Art. 21, XX: Compete à União estabelecer diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transporte urbano.

Art. 182: A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei têm por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Art. 183: Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-se para a sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

O Estado não pode se eximir de cumprir o seu dever constitucional sob a alegação da tese da reserva do possível, em que não há disponibilidade de recursos financeiros para se cumprir um dever. Nesse sentido, destaca-se a decisão monocrática do Ministro Celso de Melo, na ADPF 45, j 29.04.2004 transcrita no informativo do Supremo Tribunal Federal, nº 345:

(...) Cumpre advertir, desse modo, que a cláusula da “reserva do possível” ressalvada a ocorrência de justo motivo objetivamente aferível- não pode ser invocada, pelo Estado com a finalidade de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente quando, dessa conduta governamental negativa, puder resultar nulificação ou, até mesmo, aniquilação de direitos constitucionais impregnados de um sentido de essencial funda mentalidade.

Diante disso, chegamos à conclusão que o direito à moradia é um direito fundamental, e que a Constituição da República o garante em várias passagens do seu texto. Dessa forma, antes mesmo da EC nº 26, existiam várias maneiras de se reconhecer tal direito, sendo a doutrina e a jurisprudência pacíficas nesse sentido. Ademais, por ser um direito fundamental, o Estado deve garanti-lo a todos, não podendo se omitir alegando a cláusula de reserva do possível.

3. PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E AS POLÍTICAS HABITACIONAIS

3.1. Histórico das políticas habitacionais no Brasil

Segundo Arlete Moysés Rodrigues (2001, p.37), o crescimento expansivo das favelas, no Brasil, está relacionado de forma direta à urbanização e ao período acentuado da industrialização, somente sendo considerado um problema na década de 1950. Entretanto, pode-se afirmar que a favela surgiu bem antes do fenômeno da industrialização.

Considera-se que as primeiras favelas surgiram no Rio de Janeiro, no século XIX após a transferência da Capital do Brasil da Bahia para o Rio de Janeiro, concomitantemente com o fim do regime de escravidão.

Os escravos viviam com os seus “proprietários”, e após a libertação, não poderiam mais viver na casa do “senhor”. Sem dinheiro e sem terra, a única forma de se conseguir uma morada era se aglomerando em cortiços.

De acordo com Cardoso (2008, p.13-45), as moradas populares do século XIX eram denominadas cortiços, casas de cômodos ou estalagens. Os cortiços abrigavam grande número de habitantes e por isso, foram associados à insalubridade e a propagação de doenças, entre elas a cólera e a febre-amarela. O Poder Público, “preocupado” com a dispersão das enfermidades, efetivou uma intensa campanha de combate às doenças. Para Marcelo Milagres (2011, p.21) a real intenção dos higienistas era aniquilar os cortiços, principalmente aqueles situados em regiões valorizadas da cidade.

Andreilino Campos (2005, p.66-67) é enfático ao dizer que “a decisão de remover ou despejar moradores de áreas valorizadas em razão do interesse de grupos econômicos é sempre política, encoberta por discursos indiretos, como o de insalubridade (o caso dos cortiços, no final do século XIX, e das favelas, no início do século XX) e alto risco ambiental.

Bonduki (2011, p.31) explica que as medidas de higiene eram desprovidas de qualquer preocupação social. Segundo o autor, “os agentes da ordem sanitária não hesitaram em invadir casas, remover moradores, desinfetar imóveis e objetos pessoais, demolir e queimar casebres, isolar quarteirões.”

Não tendo mais onde viver, por causa da destruição dos cortiços, estas pessoas iniciaram as ocupações nos morros. Referidas ocupações somente deslocaram o déficit habitacional. Segundo Cardoso (2008, p.29):

O sucesso da erradicação significou tão somente a transferência do problema para outros lugares: na falta de outras opções a população de baixa-renda (...), sobe os morros ou ocupa as áreas de mangues e alagados, pouco valorizados pelo mercado fundiário, incipiente, gerando o “problema” das favelas (vilas, mocambos, palafitas, malocas, invasões, baixadas e etc.).

Arlete Moysés Rodrigues (2001, p.36), em seu livro *Moradia nas Cidades Brasileiras*, reforça essa abordagem mas também cita que a crise habitacional e as ocupações dos morros surgiram logo após a guerra dos Canudos, se tornando nítidas quando se expandiu o processo de industrialização-urbanização.

Assim sendo, pode-se inferir que a multiplicação das favelas, no Brasil, segue o processo de urbanização acelerada, aliada aos baixos salários e a grande concentração de renda. No dizer de Lícia Valladares (1991):

O fenômeno é o resultado de uma combinação de fatores: empobrecimento crescente dos estratos baixos e da classe trabalhadora em geral: a expulsão das áreas centrais através de programas de remoção e renovação urbana; expulsão indireta viabilizada por alterações na legislação urbana, nos impostos e nas leis que regem o mercado do aluguel; a crescente especulação imobiliária.

Após a clareza da situação adversa, o Poder Público inaugurou projetos relacionados com a construção de moradias. A primeira iniciativa foi o surgimento dos Institutos de Aposentadoria por pensões e Fundação da Casa Popular. Entretanto, nas palavras de Bonduki (2011, p.31) tal empreendimento não tinha como finalidade combater a questão do déficit habitacional em geral, mas sim, atender apenas aos associados.

A situação continuou e no ano de 1946, por meio do Decreto-Lei nº 9218 de 1/5/46, foi criada uma instituição denominada Fundação da Casa Popular¹, de âmbito nacional, mas que teve uma produção pouco significativa, como afirma Maria José Albuquerque (2006, p.36). Sua extinção se deu na década de 1960.

Bonduki (2011, p.31) é enfático ao dizer que a Fundação Casa Popular atrasou em vinte anos a formulação de uma política habitacional consistente, fazendo com que as soluções acabassem sendo transferidas aos próprios trabalhadores, por meio do auto empreendimento.

No período Pós-Segunda Guerra Mundial, ocorreu uma profunda modificação na política e na economia, e com isso, surgiram novas funções para o Estado.

Passou-se, por exemplo, a dar maior ênfase à questão da erradicação das favelas, culminando na criação do Banco Nacional de Habitação - BNH (Lei Nº 4.380/64). Esse banco utilizou recursos do FGTS e da Poupança para projetos de obras de habitação e saneamento, direcionando fundos à construção de casas em conjuntos de periferia para a população de baixa em renda.

Contudo, poucos projetos que atendessem aos mais miseráveis saíram do papel. Os financiamentos por eles liberados contemplavam de maneira efetiva, em sua maioria, as camadas da classe média e alta sociedade. Logo, aqueles mais pobres foram imensamente prejudicados por esse sistema habitacional.

O sistema BNH foi extinto no ano de 1986, em uma época em que muitos mutuários não conseguiam quitar as prestações em decorrência da inflação. José Sarney instituiu o Ministério do Desenvolvimento Urbano, a fim de dar destaque à política urbana. Além disso, formaram-se comissões técnicas para tratarem da política habitacional.

Na era Collor, o então presidente se viu com urgência de resolver a situação habitacional do Brasil, e por isso, criou o Plano de Ação Imediata para a Habitação. O referido plano almejava atender interesses políticos e tinha por objeto, a construção de 526 mil unidades habitacionais no prazo de 180 dias. Grande parte delas não foi acabada. Assim são as palavras de Gonçalves (1997, p.28):

[...] boa parte das 526 mil unidades visaram atender objetivos políticos e muitas delas apresentaram problemas de comercialização, sendo que no final de 1996 mais de 50 mil delas não havia sido comercializada e um número expressivo delas não tinha sua construção concluída. Boa parte delas, inclusive, só terá sua comercialização viabilizada por valor bem inferior ao custo incorrido em sua produção, demonstrando que sua contratação não observou os critérios técnicos requeridos.

Apesar de seu curto período de tempo como presidente, Itamar Franco criou os programas Habitar Brasil e o Morar Município, sendo que esses programas tiveram continuidade no

¹ Fato histórico relacionado e retirado da seguinte obra: BONDUKI, Nabil, Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. 5. Ed- São Paulo: Estação Liberdade, 2011. p. 109.

governo de Fernando Henrique Cardoso. Mesmo com a criação desses, o sistema de habitação ainda estava em crise.

Como salientado anteriormente, o presidente Fernando Henrique deu continuidade ao programa Habitar Brasil. Por ser sociólogo, o governante reconheceu a real situação brasileira e por isso, instituiu a universalização do acesso à moradia. Apesar da maior preocupação quanto à moradia, não houve um decréscimo satisfatório do déficit habitacional. Albuquerque (2006, p.43) diz que um dos inúmeros motivos para não haver um crescimento do número de construções de moradias foi “os entraves históricos da máquina estatal, como também a ausência de mecanismos democráticos e da articulação de diversas políticas sociais”.

No Governo de Luiz Inácio Lula da Silva, instituiu-se o Ministério das Cidades. Segundo Maria José, o governo Lula agiu de forma positiva, pois os secretários debatiam em âmbito nacional as políticas para o desenvolvimento, sem deixar de lado a população carente e que sempre foi excluída do sistema de habitação. Nabil Bonduki (2011, p.31) afirma que, no ano de 2006, implementou-se o Fundo Nacional de Habitação, em que teve como meta o investimento de um bilhão de reais por ano afim de subsidiar programas de moradia. Concomitantemente ao surgimento do Fundo Nacional de Habitação, se instituiu a lei do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, essa consistia em obrigar os Estados e Municípios a elaborarem um projeto de habitação, para que pudessem usufruir dos recursos federais destinados a habitação.

Além disso, pode-se mencionar que, no decorrer do mandato do ex-presidente Lula, mais precisamente no ano de 2008, iniciou-se uma crise econômica mundial. No início do ano de 2009, já se percebia reflexos da crise econômica do mundo no Brasil, uma vez que, se observou uma retratação econômica brasileira, bem como um retardo no PIB². Diante disso, foram necessários impulsos de forma direta a economia. O setor de construção civil foi um dos que mais recebeu estímulo por meio da criação do Programa Minha Casa Minha Vida. Somente no ano de 2009, esse setor contratou 16,7% a mais que no ano de 2008³. No ano de 2010, esse foi um dos principais setores que gerou empregos no Brasil⁴ segundo o próprio Ministro do Trabalho naquela época, Carlos Lupi.

Mas o que é esse Programa Minha Casa Minha Vida que tanto gerou empregos?

3.2. Programa Minha Casa Minha Vida

O Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV foi inserido por meio da Lei nº 11.977/2009, com o objetivo de fomento e incentivo à habitação, como assim definido no art. 1º:

² Boletim anual Banco Central do Brasil. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pec/boletim/banual2009/rel2009cap1p.pdf>. Acessado em 07 de agosto de 2016.

³ Informação jornalística extraída do Correio Brasiliense. Setor da construção civil fechou 2009 com 167 mais contratações do que em 2008. Disponível em: http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2010/03/03/interna_cidadesdf,177120/setor-da-construcao-civil-fechou-2009-com-16-7-mais-contratacoes-do-que-em-2008.shtml. Acessado em 19 de agosto de 2016.

⁴ Informação jornalística extraída do Correio Brasiliense do Correio Brasiliense. Serviços e construção civil serão responsáveis pela geração de emprego em 2010, diz ministro. Disponível em: http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2009/12/16/internas_economia,161362/servicos-e-construcao-civil-serao-responsaveis-pela-geracao-de-emprego-em-2010-diz-ministro.shtml. Acessado em 02 de agosto de 2016.

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) (...)

Desse modo, de acordo com a Lei 11.977/2009, o Programa Minha Casa Minha Vida consiste na construção de moradias, requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais. Entretanto, desde a criação do Programa, o governo tem priorizado a construção de moradas em detrimento das outras formas de efetivação do direito à moradia.

Primeiramente, cabe destacar que para haver a implementação do PMCMV, deverá ser observada a disponibilidade financeira e orçamentária da União, conforme preconiza o artigo 2º da Lei 11.977/2009.

O PMCMV se subdivide em dois subprogramas, quais sejam: O Programa Nacional de Habitação Urbana e o Programa Nacional de Habitação Rural. Quanto ao primeiro, esse destina-se a construção de moradias e reforma delas. Além disso, recebe recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Social, e suas operações são regulamentadas pela Portaria Interministerial N° 464 de 30 de setembro de 2011. Em relação ao segundo, esse concede aos beneficiários o direito somente a reforma de moradias, sendo seus recursos provenientes do Orçamento Geral da União.

Conforme consta nos artigos 9º e 16º da Lei 11.977/ 2009, o banco gestor operacional dos recursos destinados ao PNHU e PNHR é a Caixa Econômica Federal – CEF.

Os usufruidores do programa, deverão se encaixar na faixa de renda indicados pelo Poder Executivo Federal. Para cada faixa de renda é concedido um subsídio para aquisição da casa própria. Abaixo, encontra-se tabela atualizada⁵. É importante salientar que, os agricultores não se encaixam nesta tabela e, para ser contemplados no programa, a renda anual deles devem ser de até R\$ 78.000,00 por ano.

Tabela 1: Programa Minha Casa Minha Vida – Características

Renda Familiar Mensal	Faixa do Minha Casa Minha Vida	Característica
Até R\$ 1.800,00	Faixa 1	Até 90% de subsídio do valor do imóvel. Pago em até 120 prestações mensais de no máximo R\$ 270,00, sem juros.
Até R\$ 2.350,00	Faixa 1,5	Até R\$ 45.000,00 de subsídio, com 5% de juros ao ano.
Até R\$ 3.600,00	Faixa 2	Até R\$ 27.500,00 de subsídio, com 5,5% a 7% de juros ao ano.

Fonte: <http://www.minhacasaminhavid.gov.br/sobre-o-programa.html>

Existem famílias que possuem preferências no PMCMV, conforme preconiza o artigo 3º são elas:

- III - prioridade de atendimento às famílias residentes em áreas de risco, insalubres, que tenham sido desabrigadas ou que perderam a moradia em razão de enchente, alagamento, transbordamento ou em decorrência de qualquer desastre natural do gênero; (Redação dada pela Lei nº 13.274, de 2016)
- IV - Prioridade de atendimento às famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar; e (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011)

⁵ Informações colhidas pelo site institucional do Programa Minha Casa Minha Vida. Disponível em: <http://www.minhacasaminhavid.gov.br/sobre-o-programa.html>. Acessado em 27 de agosto de 2016.

- V - Prioridade de atendimento às famílias de que façam parte pessoas com deficiência. (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011)

Ressalta-se que, aos Estados, Municípios e o Distrito Federal, que aderem ao PMCMV são incumbidos a execução do trabalho técnico e social do referido programa. Ou seja, são encarregados de selecionar as famílias contempladas ao Programa bem como, priorizar aquelas que possuem o direito por lei.

Ademais, o Poder Executivo (Estados, Municípios e Distrito Federal), são obrigados a observar alguns requisitos antes de aprovarem o empreendimento de moradias na área urbana, conforme denominaremos a seguir:

- Localização do terreno na malha urbana ou em área de expansão que atenda os requisitos estabelecidos pelo Poder Público Federal, observado o respectivo plano diretor, quando existente;
- Adequação ambiental do projeto;
- Infraestrutura básica que inclua vias de acesso, iluminação pública e solução de esgoto sanitário e de drenagem de águas pluviais e permita ligações domiciliares de abastecimento de água e de energia elétrica; e
- A existência ou compromisso do poder público local de instalação ou de ampliação dos equipamentos e serviços relacionados a educação, saúde, lazer e transporte público.

Desta forma, para a efetivação do PMCMV deve-se cumprir uma série de requisitos, seja para as famílias que desejam ser beneficiadas, seja para o Poder Executivo (Estado, Município e Distrito Federal) que almeja a destinação de recursos financeiros para a construção de moradas. Em relação ao produtor rural, apesar de esses estarem inseridos no PMCMV esses somente possuem o direito de serem contemplados com crédito para a reforma de suas moradas e, deve-se também cumprir alguns requisitos específicos previstos em lei.

4. PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: O DESEJO DE UM LAR VERSUS PROBLEMAS ENFRENTADOS

O PMCMV tem proporcionado moradia regular aos contemplados, reduzindo de forma considerável o déficit habitacional que assola o Brasil. Entretanto, contrastam com a percepção de inúmeros fatores que podem levar falência deste programa social. Neste capítulo, elucidaremos os principais entraves a serem vencidos e solucionados pelos órgãos e entes envolvidos.

4.1. Burocracia

A construção de moradas resulta em um alto investimento, não somente para o beneficiário, pessoa física que deve adimplir com suas parcelas mensalmente. Mas também, para as empresas, pessoas jurídicas que adquirem financiamento por meio da Caixa Econômica Federal.

Todavia, a Caixa não opera somente a concessão de empréstimos para a execução das obras do PMCMV. O empresário deve realizar um projeto civil-arquitetônico, seguindo as ordens e diretrizes do órgão financiador e do PMCMV. Somente após a aprovação do projeto, que poderá

se dar início à construção das moradas. Desse modo, cita-se Amore *e etc.* (2015, p.148) que entende que:

Os projetos de arquitetura e urbanismo resumem-se quase que à condição de mero suporte para a realização de uma elaborada e extremamente bem detalhada especificação de serviços, de aplicação de materiais e insumos, de consumos e quantidades, de diretrizes e elementos para controle de tempos e esforços etc.

A Caixa Econômica Federal realiza funções tanto de operador financeiro como também a de técnico social. A concentração de funções em um mesmo ente, resulta em um entrave na agilidade para a aprovação dos projetos. Como exemplo, cita-se a empresa ECOCIL⁶, a maior construtora e incorporadora do Rio Grande do Norte. Esta empresa possui como sócio o fundo de investimentos Salamanca Capita, que detém 65% da companhia. A Ecocil se instalou no Rio Grande do Norte, com um único objetivo: a construção de casas pelo PMCMV. Silvio Bezerra, diretor da Ecocil afirmou que a empresa não participará mais do PMCMV. Justificou-se que, a forma burocrática para a aprovação dos projetos e assinatura dos contratos, acarretou em atrasos nas obras e na retomada do capital investido, tornando-se o empreendimento inviável.

Em paralelo às burocracias bancárias, temos ainda os licenciamentos com as prefeituras e órgãos competentes, documentos e registro dos condomínios nos cartórios, entre outros. Em algumas prefeituras, a concessão de licenças delonga-se aproximadamente por 2 (dois) anos. Além disso, alguns municípios somente liberam as respectivas licenças, caso a incorporadora financie e estimule a produção de escolas, áreas de saúde, infraestrutura básica, e demais equipamentos comunitários próximo as áreas que desejam construir.

Desse modo, as empresas se absterão de realizar novos empreendimentos, tendo como uma de suas alegações a morosidade dos órgãos públicos. Sendo assim, as delimitações e exigências impostas pelos órgãos acarretam problemas na implementação com êxito ao Programa Minha Casa Minha Vida.

4.2. Especulação Imobiliária nas Áreas Centrais

Sabe-se que, a especulação imobiliária acontece de forma rotineira no Brasil, principalmente nas capitais e regiões metropolitanas. Os proprietários preferem deixar os seus imóveis desabitados para posteriormente serem valorizados. Segundo Mike Moreira⁷ “o preço de determinados imóveis sobe sem que tenha havido qualquer modificação nos arredores”. Assim, diante da desigualdade social existente em nosso país se torna praticamente impossível os menos favorecidos economicamente, adquirirem um imóvel próximo ao seu trabalho de forma regular.

Diante da supervalorização dos terrenos nas áreas centrais, e dos ínfimos recursos financeiros que são disponibilizadas as construtoras para a realização do PMCMV, não resta outra alternativa a escolha de terrenos em áreas longínquas dos grandes centros, incipiente em infraestrutura e malha rodoviária adequada.

⁶ Texto jornalístico extraído do Estadão. *Minha Casa Minha Vida vira um pesadelo para investidores europeus*. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,minha-casa-minha-vida-vira-um-pesadelo-para-investidores-europeus,144932e>. Acessado em 27 de agosto de 2016.

⁷ Fala de Mike Moreira em uma entrevista ao Jusbrasil. *A especulação Imobiliária versus Função Social da Propriedade*. Disponível em: http://mikemoreira.jusbrasil.com.br/artigos/136067251/a-especulacao-imobiliaria-versus-a-funcao-social-da-propriedade?ref=topic_feed. Acessado em dia 19 de agosto de 2016.

Recentemente publicou-se um estudo realizado conjuntamente por três instituições: o Sindicato da Indústria da Construção do Estado de São Paulo (SindusCon-SP), a Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC) e a Fundação Getúlio Vargas (FGV). Nesta pesquisa apresentou-se como resultado que um dos maiores entraves no PMCMV é a carência de terrenos (CIELICI, CASTELO, 2013).

Haroldo Pinheiro (2014), presidente do Conselho de Arquitetura e Urbanismo apresenta severas críticas ao PMCMV: “os empreendimentos são em bairros periféricos, distantes da malha dotada de infraestrutura e mercado de trabalho, agravando os problemas urbanos e sociais já insustentáveis em nossa cidade”. Diante desse fato, as pessoas utilizam a sua morada apenas para o seu descanso noturno e, assim, as cidades-dormitório criadas pelo governo não se desenvolvem, pois, os moradores geram renda na cidade em que trabalham.

Héctor Viglicca (2010), arquiteto e especialista em habitação social, é enfático ao dizer que o PMCMV ocasiona mais exclusão que inclusão. Pois, o “poder público constrói depósitos de prédios, com o objetivo de atingir metas numéricas, mas sem se preocupar com estruturas que promovam a cidadania”.

Para Maria Beatriz (2015, p.69), as moradas construídas em espaços distantes dos centros urbanos, favorece o crescimento da economia informal entre os condôminos. Além de servir como fonte de renda informal e meio de sobrevivência. Ressalta-se que, esses tipos de comércio contraria os dispositivos presentes na Lei 11.977/2009. Percebe-se que, há uma incongruência no PMCMV, pois “se, por um lado, avança na formalização da moradia, tende a impulsionar novas formas de informalidade e desigualdades”.

É necessário ainda estabelecer que, segundo Amore *e etc.* (2015, p.127), por ser as moradas distantes da malha urbana e, conseqüentemente, por existir a ausência de policiamento, muitos beneficiários do programa relatam o cometimento de crimes contra o patrimônio em seu recinto (furtos, roubos) e tráfico de drogas.

Ademais, quando da construção de moradas, algumas prefeituras deferem o pedido de licença às empreiteiras somente na condição de estas assumirem a responsabilidade para o fornecimento de toda a infraestrutura básica (abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, pavimentação, energia), já que são áreas inabitáveis. Pela Lei 11.445/2007, cabe ao Poder Público o fornecimento e a prestação do saneamento básico, entretanto o art. 8º desta, aduz que:

Os titulares dos serviços públicos de saneamento básico poderão delegar a organização, a regulação, a fiscalização e a prestação desses serviços, nos termos do art. 241º da Constituição Federal e da Lei 11.107, de 6 de abril de 2005.

Contudo, a própria lei 11.445/2007 estabelece que a delegação dos serviços far-se-á por contrato. Considerando que o contrato é um acordo de vontades de ambas as partes, a concessão de licença para o início das obras do empreendimento do PMCMV condicionada ao contrato de delegação de saneamento básico caracteriza-se como ilegal, podendo até mesmo ser contestada perante o Poder Judiciário.

Portanto, a especulação imobiliária dos terrenos em áreas centrais, predispõem a um ciclo de dificuldades econômicas, sociais e culturais. No âmbito econômico, as exigências do Poder Público em atribuir como responsabilidade às empreiteiras a construção da implementação do saneamento básico, torna-se mais dificultoso e morosa as negociações entre empresários e órgão público. Quanto ao social, aqueles que residem distantes dos centros urbanos possuem uma

carência na qualidade de vida, visto que gastam um longo tempo, e arcam com custos maiores no transporte de sua residência ao trabalho. E por último, sob a ótica cultural, as cidades longes dos grandes centros são apenas destinadas ao repouso dos moradores, e esses acabam não conhecendo a própria cidade em que vivem.

4.3. Remoção das Famílias nas Áreas Centrais de Assentamentos Urbanos

Amore *e etc.* (2015, p.57), pesquisadores da USP, afirmam que nas cidades de São Vicente, São Paulo, Rio de Janeiro e Fortaleza entre outras, observou-se que a “o Programa passou a ser utilizado para viabilizar processos de remoções forçadas dos assentamentos urbanos para áreas destinadas a grandes projetos urbanos”. Tal ato se mostra incoerente, visto que a própria Lei 11.977/2009, que especifica o Programa Minha Casa Minha Vida, aduz que o programa para as áreas urbanas não é destinado apenas para a construção de novas moradas, como também para reformas habitacionais.

Mas qual é o motivo de se transferir os moradores dos assentamentos urbanos, que estão em áreas próxima aos grandes centros urbanos, e que já estão inseridos em uma comunidade, para conjuntos habitacionais longínquos dos grandes centros? Andreino Campos (2005, p.66-67) é enfático ao dizer que “a decisão de remover ou despejar moradores de áreas valorizadas em razão do interesse de grupos econômicos é sempre política, encoberta por discursos indiretos, como o de insalubridade (o caso dos cortiços, no final do século XIX, e das favelas, no início do século XX) e alto risco ambiental”.

O projeto de reestruturação dos assentamentos urbanos é mais árduo do que a construção de moradias, motivo suficiente para que o governo, diante de tantas dificuldades de reestruturação, tenha optado pela construção de novas casas. A reestruturação dos assentamentos urbanos depende de uma série de investimentos para lograr êxito.

Manoel Teixeira Azevedo Junior (2009, p.21) coloca-se de acordo com essa concepção e afirma que o programa de assentamentos urbanos exige uma série de médias conjuntas:

Os programas de regularização de assentamentos urbanos devem fazer parte de uma estratégia de política urbana que inclui, entre outras, as ações sobre a estrutura fundiária, a ocupação de vazios, a produção de moradias de interesse social e a distribuição de equipamentos públicos, disseminando-os no espaço da cidade, com prioridade para a sua implantação nas áreas periféricas. Essa estratégia deve estar intimamente articulada com outras políticas públicas, notadamente as de transporte e mobilidade urbana, de educação, geração de renda, de qualificação e universalização dos serviços de saúde, entre outras. “Embora todas essas políticas devam ser concebidas em termos de cidade ou de metrópole como umas todas suas propostas específicas já devem ser incorporadas nos diversos programas de regularização.

É imperioso dizer que, dificilmente o poder público conseguiria acordar em um contrato com empreiteiras que, além da reestruturação das favelas, esses deveriam realizar investimentos na educação, transporte, saneamento básico – água, luz, esgoto, pavimentação.

4.4. Padronização de Ambientes e Inviabilidade ao Conforto Ambiental

A Caixa Econômica Federal é a grande gestora dos recursos do PMCMV. Sendo assim, essa determina o valor do empréstimo a ser concedido as empresas, bem como o valor do imóvel final que será financiado para o contemplado. Além do mais, é ela que fiscaliza o andamento das obras.

Os lucros auferidos pelas empresas são considerados relativamente baixos se comparados aos rendimentos obtidos para a construção de moradas para famílias de classe média alta a alta.

Por isso, as empresas para continuarem a realizar tais empreendimentos, necessitam de reduzir custos. A redução dos custos pode se dar pela ampliação e padronização dos empreendimentos. Referida prática é usual no PMCMV. A ampliação se dá com a construção de várias moradas em um mesmo local (produção em larga escala). Por isso, as empreiteiras buscam áreas longes dos centros urbanos, a fim de se conseguir terrenos maiores e com maior potencial para o adensamento demográfico. Cardoso (2011), em suas palavras, expressa que tal atitude acarreta a periferização:

Para a redução do custo ou do tempo de produção torna-se necessário ampliar o tamanho dos empreendimentos, buscando concomitantemente maior padronização. Nesse sentido, buscar a ampliação da escala dos empreendimentos, o que tem como consequência a necessidade de trabalhar com terrenos de maiores dimensões, reforça o processo de periferização, já que é mais difícil encontrar áreas de tamanho adequado nas regiões centrais. [...]

A outra forma de reduzir custos, e também citada por Cardoso, denomina-se padronização de ambientes. Esse constitui-se na realização de moradas idênticas, reproduzidas em série, em alguns casos, utiliza-se o mesmo projeto arquitetônico em outras cidades ou até mesmo em outras regiões do país. Isso é o que confirma uma pesquisa realizada pela USP⁸.

Salienta-se que, em programas habitacionais anteriores realizado pelo Poder Público, a padronização de ambientes era uma técnica constante. A primeira vez a ocorrer no Brasil, se deu décadas de 30 e 40 com os conjuntos IAPI. Bonduki (1998, p.727) em seu livro, *Origem de Habitação Social no Brasil* afirma que: “A introdução de blocos de apartamentos multifamiliares padronizados, de vários pavimentos, que constitui uma novidade na produção de habitação para trabalhadores no Brasil”. Posteriormente, esse mesmo método foi utilizado nas moradas denominadas BNH, dos anos 1970 a 1990.

Para Szücs (1998), “como consequência da padronização dos projetos urbanísticos cita-se a ausência de flexibilidade. Para esse autor, a flexibilidade deve ser compreendida como eficiência da área construída, no sentido que, o projeto pode-se moldar além das necessidades básicas (dormir, cozinhar, necessidades fisiológicas), as diferentes necessidades específicas”.

Para Tramontano (1995), a padronização dos projetos implica a falta de dois requisitos, quais seja, a flexibilidade e adaptabilidade. A flexibilidade para esse autor, refere-se ao desejo de mudanças no ambiente (customização) e a adaptabilidade consiste na criação ou ampliação de novos cômodos na morada em decorrência das mudanças familiares. A maioria das moradas são

⁸ Pesquisa realizada pela Universidade de São Paulo: *O Programa Minha Casa Minha Vida e seus resultados formais em Uberaba (MG): Residencial Tancredo Neves*. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/paam/article/viewFile/97121/96197>. Acessado em 20 de agosto de 2016.

construídas com dois quartos e, caso a família cresça, poderá essas famílias, terem os seus projetos frustrados devido a padronização dos ambientes.

Com isso, a ausência desses requisitos pode resultar na “inadequação do projeto interno frente às necessidades familiares originadas em novas composições familiares” (MARTINS et al 2013). Além da ausência de flexibilidade e adaptabilidade nas padronizações dos projetos, a inviabilidade do conforto ambiental destas unidades também chama a atenção, como umas das consequências na padronização de projetos.

Segundo Eastman et al (2011), o BIM consiste num software de última geração, em que produz uma planta com modelos tridimensionais. O software leva em consideração toda a estrutura do terreno, como o seu corte e a sua elevação, bem como, produz tabelas quantitativas; proporcionando a mesma maneira de visualizar a mesma informação. Assim, o projeto é desenvolvido de forma exclusiva, proporcionando maior conforto aos futuros moradores, como também, maior eficácia e eficiência na utilização de materiais e insumos na construção do prédio.

Porém, como exemplifica Amorim et al (2009), Abyko & França, (2013) a utilização do software BIM demanda um alto custo financeiro operacional. Uma vez que, necessita-se de computadores de última geração, treinamentos diversos, além do que, ao se operar o BIM deve-se também adequar à ABNT NBR 15.575, a qual trata sobre o desempenho das edificações habitacionais. Como nos dias atuais, o PMCMV enfrenta dificuldades financeiras, o alto custo do software e sua implantação nas empresas impossibilita a sua utilização no programa.

Portanto, a padronização de projetos, apesar de ser um mecanismo econômico de baixo custo, influência de forma direta na adaptabilidade e flexibilidade dos projetos a serem construídos.

4.5. Beneficiários do Programa Encontram Dificuldades em Adimplir com as Parcelas

Ao serem contemplados com uma moradia própria subsidiada parcialmente pelo governo, os beneficiários devem realizar mensalmente o pagamento das parcelas do imóvel conforme a faixa do programa que foi inserido. Além disso, o Poder Público autoriza a Caixa Econômica Federal a conceder empréstimos aos beneficiários da faixa 1 do PMCMV para a compras de imóveis e eletrodomésticos para a nova habitação – Programa Minha Casa Melhor.

Deve-se mencionar que, pelo fato de prevalecer a construção de prédios em detrimento de casas, os moradores necessitam arcar com mais uma despesa: o condomínio.

Ressalta-se ainda que, como explanado anteriormente, as áreas condominiais são construídas distantes dos grandes centros, com isso, eleva-se o custo desses moradores com o transporte até o seu trabalho.

Maria Beatriz (2015) realizou um questionário socioeconômico nas principais capitais do país aos participantes do Programa Minha Casa Minha Vida. Ela constatou o endividamento nestas famílias, sendo as mais predominantes, aquelas que derivam de assentamentos urbanos. O motivo se dá pois, ao viverem em assentos urbanos irregulares obtinham água e luz por meio de ligações clandestinas na rede pública.

Sendo assim, o que se predomina são excessivos gastos que muitas das vezes, pelo momento de felicidade e emoção pela conquista de um imóvel próprio, esses moradores se esquecem desses novos dispêndios.

Como resultado, encontra-se condomínios que não logram êxito no pagamento de suas despesas. Como também, é usual que os moradores repassem as suas moradas por meio contrato de venda de “gaveta”, sendo o único meio de eximirem de suas dívidas.

Eis as palavras de Maria Beatriz (2015, p.62):

As altas taxas de inadimplência dos condôminos vêm dificultando a gestão dos condomínios, tendo sido identificados em alguns dos empreendimentos casos de corte de energia, com “apagão” nas áreas internas de uso comum. A análise preliminar dos questionários revela ainda a maior frequência de vendas irregulares de unidades entre essas famílias mais vulneráveis.

Desse modo, é notório o paradoxo do PMCMV que, tendo como um de seus principais pilares a concessão de imóveis subsidiados para aqueles que mais necessitam de uma casa própria. E, pela realidade atual, percebe-se uma comercialização informal desses núcleos habitacionais, visto que, as famílias vulneráveis economicamente não dispõem de meios para se manter naquela morada.

5. EMPRESÁRIO: O MAIOR BENEFICIÁRIO DO PROGRAMA?

Segundo Edney Cielici Dias e Ana Maria Castelo (2013), “o Programa Minha Casa Minha Vida é um elemento estruturador das atividades de um grande número de empresas construtoras no Brasil”. Algumas empresas, como por exemplo, a construtora Tenda e MRV concentram uma parte considerável dos seus recursos financeiros nesse Programa. Diante da suma importância de tal fato, exemplificaremos as principais dificuldades enfrentadas pelas empresas deste setor.

5.1. Instabilidade Econômica

O Brasil está inserido em uma recessão econômica que se tornou perceptível após a Copa do Mundo de 2014. A redução dos juros incitou o incentivo ao crédito, e o consumo ao brasileiro. Ademais, o fomento as indústrias, as ofertas de investimentos sociais fizeram um déficit de aproximadamente 170 bilhões nas contas públicas⁹.

Rosana Hessel (2016) admite que, o Brasil além da crise política, se defronta de uma instabilidade econômica, o que pode levar o país a uma depressão monetária. Nunca houve uma crise tão grave. Nas suas palavras¹⁰:

As estimativas de queda do Produto Interno Bruto (PIB) neste ano variam de 3,5 % até 6%. Em 2017, o nível de atividade poderá ter uma redução adicional de 1%, ou seja, serão três períodos consecutivos de queda, algo nunca antes visto na história do país.

⁹ Reportagem extraída do jornal O Globo: *Governo anuncia rombo de 170 bilhões nas contas públicas*. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/economia/governo-anuncia-rombo-de-1705-bilhoes-nas-contas-publicas-de-2016-19347363#ixzz4II0fJCuu>. Acessado em 29 de agosto de 2016.

¹⁰ Reportagem extraída do Correio Brasiliense. Incerteza deixa o país à beira da depressão. Nº 19299. 2016. Economia, p. 6. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/520708/noticia.html?sequence=1>. Acessado em 26 de agosto de 2016.

Para Monica de Bolle¹¹, pesquisadora do Peterson Institute for International Economics (PIIE) em Washington, “o Brasil está entrando em uma crise de características ainda piores. Um quadro de depressão econômica não costuma conviver com inflação (...)”.

Diante deste cenário econômico que assola o Brasil, o poder público inicia a sua redução de gastos. Em maio deste ano, o Ministro da Cidade Bruno Chaves, revoga a Portaria 173/2016, que autorizava a liberação e a ampliação de recursos destinados as Entidades do Programa¹².

Acrescenta-se também que houve a extinção dos subsídios destinados a faixa 1¹³ (que auferem renda de até R\$1.800,00). Como motivos apresentados, o poder público explicita que há um considerável índice de inadimplência no pagamento das parcelas nesta faixa de renda¹⁴.

Desse modo, a reformulação do PMCMV que está na fase 3, a extinção de subsídio para faixa 1, a revogação de recursos destinados às Entidades do PMCMV, poderá afetar consideravelmente o setor imobiliário com o decréscimo na venda e construção de novas moradias.

5.2. Atrasos nos Repasses da CEF às Construtoras.

Os empresários do ramo da construção civil se queixam constantemente dos atrasos nos repasses para as obras pertencentes ao Programa Minha Casa Minha Vida. Em decorrência dos adiamentos dos recursos, citam-se o desemprego no ramo da construção civil, valorização dos insumos e materiais de construção, atraso na entrega das moradas e até mesmo obras paralisadas. No Rio Grande do Norte, em 2015, seis empresas paralisaram as obras do PMCMV em decorrência dos atrasos dos pagamentos de até 90 dias¹⁵.

Ademais, os empresários que convivem com os atrasos de repasses não podem se utilizar dos contratos do PMCMV a fim de adquirir empréstimos em outras instituições bancárias ou até mesmo junto à Caixa Econômica Federal¹⁶. Somente restando como alternativa, a utilização do próprio capital de giro das empresas para a continuidade das obras.

¹¹ Reportagem extraída do Correio Brasiliense. Incerteza deixa o país à beira da depressão. Nº 19299. 2016. Economia, p. 6. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/520708/noticia.html?sequence=1>. Acessado em 26 de agosto de 2016.

¹² O termo Entidade utilizado no PMCMV, englobando cooperativas habitacionais e ou associações sem finalidade lucrativa; destinando financiamento habitacional direto para esses grupos.

¹³ Texto jornalístico extraído do Uol. Minha Casa Minha Vida deixa de atender famílias de baixa renda. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/mercadoaberto/2016/06/1783020-calote-na-faixa-um-do-minha-casa-minha-vida-sobe-para-29-em-maio.shtml>. Acessado em 29 de agosto de 2016.

¹⁴ Texto extraído do Uol. Calote do faixa um do Minha Casa Minha Vida sob para 29% em maio. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/mercadoaberto/2016/06/1783020-calote-na-faixa-um-do-minha-casa-minha-vida-sobe-para-29-em-maio.shtml>. Acessado em 26 de agosto de 2016.

¹⁵ Texto jornalístico extraído do Estadão. Construtoras paralisam o Minha Casa Minha Vida no Rio Grande do Norte. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,construtoras-paralisam-minha-casa-no-rn-imp-,1678779>. Acessado em 29 de agosto de 2016.

¹⁶ Texto jornalístico extraído do Estadão. Construtoras paralisam o Minha Casa Minha Vida no Rio Grande do Norte. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,construtoras-paralisam-minha-casa-no-rn-imp-,1678779>. Acessado em 29 de agosto de 2016.

Ressalta-se que, algumas empresas ingressaram com ações judiciais em desfavor da Caixa Econômica Federal pleiteando perdas e danos materiais e morais pela delonga nos repasses financeiros¹⁷.

Desse modo, como forma de solucionar a controversa, em março do ano de 2015, a Comissão de Desenvolvimento Urbano da Câmara dos Deputados solicitou ao Tesouro Nacional a regularização dos repasses dos recursos do PMCMV. O representante do Tesouro, Hamilton Pereira, afirmou que os referidos atrasos seriam provisórios. Entretanto, nos dias atuais, o cenário ainda permanece o mesmo, sem muitas mudanças.

O atraso proporcionado pela CEF à construtora resulta em um forte prejuízo aos empresários que, muitas das vezes podem desistir de aderir a novos contratos do PMCMV.

6. SUGESTÕES: COMO OTIMIZAR O PMCMV?

Conforme relatado anteriormente, um dos maiores impasses para a construção de moradias no PMCMV refere-se à construção dessas unidades habitacionais longes dos centros urbanos. Isso é justificado pela especulação imobiliária nas áreas centrais.

Raquel Rolnik (2010) apresenta três possibilidades de estratégias para disponibilizar terras bem localizadas nas cidades, são elas: PEUC, IPTU Progressivo e Desapropriação por títulos da dívida Pública.

Mas em que consistem?

O PEUC consiste em uma intimação ao proprietário, para que no prazo de 1 (um) ano apresente projeto de função social a sua propriedade, não deixando a mesma ociosa. Entretanto, para que isso seja juridicamente viável, o PEUC deve estar previsto no plano diretor da cidade. Caso o proprietário se mostre inerte, não apresentando o projeto, o poder público poderá aplicar o IPTU progressivo.

O IPTU progressivo se mostra constitucional a partir da edição da EC 29/2000. Além disso, foi inserido tal instituto pelo art. 7º do Estatuto da Cidade. E o que consiste? É um instrumento jurídico que permite o Poder Público elevar as alíquotas progressivamente no tempo, caso o proprietário do imóvel não dê a efetiva destinação conforme previsto o Plano Diretor.

Para Cibele Franzese (2005):

A medida consiste em uma espécie de desincentivo aos proprietários em manter imóveis abandonados, terrenos vazios sem edificação, ou glebas sem utilização, e parcelamento, de forma a racionalizar e otimizar a ocupação das cidades.

A progressividade no tempo do IPTU é plenamente viável e harmônica com o texto constitucional. Mas referida progressividade não deve ser *ad infinitum* no tempo. Caso, mesmo aplicando alíquotas progressivas e não havendo ações do proprietário, deve-se estabelecer a desapropriação do terreno, e tal pagamento deve-se dar por títulos da dívida pública.

¹⁷ Consulta jurisprudencial realizada no site do TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL., 3º Região, do qual encontrou-se o seguinte Processo nº 0009954-55.1998.4.03.6100/SP. Desembargador Federal Hélio Nogueira. 1º turma, São Paulo.

Há de se considerar que a desapropriação seria a maior penalidade pelo fato de o proprietário não ter cumprido o seu dever de dar destinação social ao seu imóvel.

Dessa forma, PEUC, IPTU Progressivo e Desapropriação por títulos da dívida Pública se mostra como alternativas eficazes para o melhor aproveitamento das áreas centrais e também, como forma de inibir a especulação imobiliária de terrenos vagos. Assim, os empreendedores poderão adquirir os terrenos pelo real valor do mercado, como também, receber a títulos de doação do Poder Público os lotes que foram desapropriados.

Deve-se considerar que o PMCMV não se destina somente a construção de novas moradas. São necessárias as reformas dos assentamentos urbanos. Esses na sua maioria estão em áreas centrais proporcionando melhor qualidade de vida aos moradores. Desse modo, conceder recursos financeiros para que as construtoras possam realizar reformas nos assentamentos, se mostra como uma das alternativas eficientes ao PMCMV.

As construtoras não devem ter somente como acesso a CEF como órgão articulador. As delegações de funções da CEF à outras entidades, sejam elas públicas ou privadas, se mostra como uma alternativa para a “desburocratização”.

É imperioso afirmar, portanto, que a sugestão apresentada somente se diz respeito à otimização do PMCMV. É inequívoco que o referido programa proporciona a concessão de um direito fundamental previsto na Constituição da República, qual seja: o direito à moradia.

7. CONCLUSÃO

Diante da presente monografia, foi possível aprofundar o conhecimento sobre o Programa Minha Casa Minha Vida e seus impactos para com a sociedade. Ressalta-se que, para a compreensão do caso central teve que se realizar um estudo pormenorizado nas legislações que asseguram o direito à moradia.

A história nos revela que o direito à moradia decorre de uma luta de classes, que assim fez o consagrar na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Percebe-se também que inúmeros países assinam acordos, pactos e convenções com a finalidade de se alcançar um objetivo, qual seja, garantir o direito à moradia a todos de forma digna. No Brasil, a Emenda Constitucional nº 6 inseriu o direito à moradia como direito social. Entretanto, a referida Carta Magna já garantia uma morada digna por meio dos artigos 7º IV, 21º XX, 182º e 183º. Entretanto, o direito à morada é uma norma de caráter programático, restando somente a elaboração de uma norma infraconstitucional para se efetivar referido direito.

Percebe-se que o Poder Público tenta implementar políticas públicas com o intuito de diminuir o déficit habitacional. Porém, tais medidas são na maioria das vezes ineficazes em relação à dimensão do problema.

O Programa Minha Casa Minha Vida, tem como escopo principal a redução do déficit habitacional, porém este carece de assistir aos beneficiários uma morada que proporcione uma efetiva qualidade de vida. Não há como se ter uma vida digna sem ter uma morada.

Ademais, os empresários do ramo da construção civil também encontram uma série de embaraços para a concretização das unidades habitacionais.

A fim de solucionar os impasses do Programa Minha Casa Minha Vida, uma das alternativas plausíveis seria um poder público proativo que implantasse o IPTU progressivo e a desapropriação por descumprimento da função social. Paralelamente, deve-se adotar medidas econômicas a fim de alcançar uma maior liquidez na economia. E, assim o Poder Público poderia investir de forma plena e abundante na construção de novas moradias.

Assim sendo, diante do exposto, apesar do Programa Minha Casa Minha Vida ser um excelente meio de reduzir o déficit habitacional, este deverá passar por algumas mudanças (como relatado no capítulo anterior), afim de que possa produzir não somente moradias, mas também dignidade as pessoas.

8. REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Maria José de. **Verticalização das favelas de São Paulo: balanço de uma experiência (1989-2004)**. Universidade de São Paulo. *Faculdade de Arquitetura e urbanismo*. 2006, p. 36. Disponível em: https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.teses.usp.br%2Fteses%2Fdisponiveis%2F16%2F16131%2Fde-18112010-141931%2Fpublico%2FTese_Completa.pdf&ei=9bZPVM3CF6vnsASLjoHoDA&usg=AFQjCNGYxyGwr771dQdad-eVYNGk3C7dUg&sig2=wqNDkqsLli0dAOJMkV1iOg. Acessado em 13 de julho de 2016.
- AMORIM, S. R.; LYRIO, A. D.; & SOUZA, L. L. (novembro de 2009). **Impactos do uso do BIM em escritórios de 1 arquitetura: oportunidades no mercado imobiliário**. *Gestão & Tecnologia de Projetos*, 4, pp. 26-53. doi:10.4237/gtp.v4i2.100
- AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa... e a cidade?** 1ª Edição: Rio de Janeiro. Letra Capital, 2015.
- BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. 3ª Região. Proc Nº Processo nº 0009954-55.1998.4.03. 6100. Desembargador Hélio Nogueira. 1ª Turma. São Paulo.
- BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**, ADPF 45, j. 29/04/04, transcrita no Informativo do Supremo Tribunal Federal nº. 345.
- BECK, Martha; NASCIMENTO, Bárbara; VALENTE, Gabriela. **Governo anuncia rombo de 170 bilhões nas contas públicas**. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/economia/governo-anuncia-rombo-de-1705-bilhoes-nas-contas-publicas-de-2016-19347363#ixzz4II0fJCuu>. Acessado em 29 de agosto de 2016.
- BONDUKI, Nabi. *Origens da habitação social no Brasil: arquitetura Zahar moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria*. 5. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2011.
- CAMPOS, Andreilino. **Do quilombo à favela: a produção do espaço criminalizado no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.
- CARDOSO, Adalto. Lúcio. **Contextualização/caracterização**. In: BRASIL. **Política habitacional e integração urbana de assentamentos precários: parâmetros conceituais, técnicos e metodológicos**. Ministério das Cidades, 2008. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosZIP>. Acessado em 19 de julho de 2016.

CARTA CAPITAL. "**Minha Casa, Minha Vida**" gera exclusão, diz arquiteto. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/minha-casa-minha-vida-gera-exclusao-diz-arquiteto-7104.html>. Acessado em 28 de agosto de 2016.

CIELICI, Edney; CASTELO, Ana Maria. **Os desafios do Programa Minha Casa Minha Vida na visão dos empresários**. V.11, Nº2, 2013. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cc/article/view/22442/21213>. Acessado em 29 de agosto de 2016.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. 4ª edição. São Paulo: Editora. Revista dos Tribunais. 1986.

CORREIO BRASILIENSE. **Setor da construção civil fechou 2009 com 167 mais contratações do que em 2008**. Disponível em: http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2010/03/03/interna_cidadesdf,177120/sector-da-construcao-civil-fechou-2009-com-16-7-mais-contratacoes-do-que-em-2008.shtml. Acessado em 19 de julho de 2016.

CORREIO BRASILIENSE. **Serviços e construção civil serão responsáveis pela geração de emprego em 2010, diz ministro**. São Paulo. 2010. Disponível em: http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2009/12/16/internas_economia,161362/servicos-e-construcao-civil-serao-responsaveis-pela-geracao-de-emprego-em-2010-diz-ministro.shtml. Acessado em 02 de agosto de 2016.

CORREIO BRASILESE. **Incerteza deixa o país à beira da depressão**. Nº 19299. 2016. Economia, p. 6. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/520708/noticia.html?sequence=1>. Acessado em 26 de agosto de 2016.

COSTA, Juliana Camargos. **O desenvolvimento econômico brasileiro e a Caixa: trabalhos premiados**. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento: Caixa Econômica Federal, 2011.

EASTMAN, C.; TEICHOLZ, P.; SACKS, R.; & LISTON, K. (2011). **BIM Handbook: a guide to building information modeling for owners, managers, designers, engineers and constructors**, 2ª Edição, Nova Jersey: John Willey & Sons.

ESTADÃO. **Construtoras paralisam o Minha Casa Minha Vida no Rio Grande do Norte**. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,construtoras-paralisam-minha-casa-no-rn-imp-,1678779>. 2015. São Paulo. Acessado em 29 de agosto de 2016.

FRANZESSE, Cibele. **IPTU progressivo no tempo. Instituto Polis**. São Paulo. Nº 222. Ano 2005. Disponível em: <http://www.polis.org.br/uploads/664/664.pdf>. Acessado em 28 de agosto de 2016.

JÚNIOR, Nelson Saule. **A proteção Jurídica nos assentamentos irregulares**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2004, p. 89.

MALUF, Carmem Silvia; DONOSO, Verúnica García; MOREIRA, Mariana Valicente; JUNIOR, João Batista de Oliveira. **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus resultados formais em Uberaba (MG): Residencial Tancredo Neves**. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/paam/article/viewFile/97121/96197>. Acessado em 20 de agosto de 2016.

MARTINS, Marcelle Salles; ROMANINI, Anicoli; MUSSI, Andréa Quadrado; FOLLE, Daiane. **Projeto de habitações flexíveis de interesse social**. Disponível em: <http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/oculum/article/view/2148>. Acessado em 17 de agosto de 2016

MENDES, Karla. Minha Casa Minha Vida vira um pesadelo para investidores europeus. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,minha-casa-minha-vida-vira-um-pesadelo-para-investidores-europeus,144932e>. São Paulo. 2015. Acessado em 27 de agosto de 2016.

MILAGRES, Marcelo de Oliveira. **Direito à moradia**. 1ª Edição. São Paulo: Editora Atlas. 2011, p. 21.

MOREIRA, Mike. A especulação Imobiliária versus Função Social da Propriedade. Disponível em: http://mikemoreira.jusbrasil.com.br/artigos/136067251/a-especulacao-imobiliaria-versus-a-funcao-social-da-propriedade?ref=topic_feed. Acessado em dia 19 de agosto de 2016.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**. Curso Elementar. 9ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2008.p. 211.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Moradia nas cidades brasileiras**. 9ª edição. São Paulo: Contexto. 2001, p. 36.

ROLNIK, Raquel; KLINTOWITZ, Daniele. REIS, Joyce. BISCHOF, Raphael. **Como produzir moradia bem localizada com os recursos do Programa Minha Casa Minha vida**. Brasília, Ministério das Cidades, 2010. Disponível em: https://www.mprs.mp.br/areas/urbanistico/arquivos/manuais_orientacao/pmcmv.pdf. Acessado em 29 de agosto de 2016.

RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa... e a cidade?** 1º Edição: Rio de Janeiro. Letra Capital, 2015, p.69.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 33ª Edição, São Paulo. Malheiros, 2010, pg.314.

SOUSA, Sergio Iglesias Nunes. **Direito à Moradia e de Habitação**. 2ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 62.

SZÜCS, C.P. **Flexibilidade aplicada ao projeto da habitação social**. In: **Encontro Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído: Qualidade no Processo Construtivo**, 7., 1998, Florianópolis. Anais... Florianópolis: UFSC, 1998.

TEIXEIRA, Rodrigo Alves; PINTO, Eduardo Costa. **A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico**. V 21, nº 4 Disponível em: <http://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8642267>. Acessado em 27 de agosto de 2016.

TEIXEIRA JUNIOR, Manoel. **Regularização dos assentamentos urbanos e sustentabilidade**. Caderno metrópole, p. 21, 1 semestre de 2009.

TRAMONTANO, M. **O espaço da habitação social no Brasil: possíveis critérios de um necessário redesenho**. In: NOMADS USP: habitar a cidade. São Carlos: Departamento de Arquitetura e Urbanismo, 1995.

UOL. **Minha Casa Minha Vida deixa de atender famílias de baixa renda**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/mercadoaberto/2016/06/1783020-calote-na-faixa-um-do-minha-casa-minha-vida-sobe-para-29-em-maio.shtml>. São Paulo. 2016. Acessado em 29 de agosto de 2016.

UOL. **Calote do faixa um do Minha Casa Minha Vida sob para 29% em maio**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/mercadoaberto/2016/06/1783020-calote-na-faixa-um-do-minha-casa-minha-vida-sobe-para-29-em-maio.shtml>. São Paulo. 2016. Acessado em 26 de agosto de 2016

VALLADARES, Lícia. **“Cem anos pensando em pobreza urbana no Brasil”**: In: Boshi, R. (Org.). *Corporativismo e desigualdade: a construção no espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro/Rio Fundo/Zahar.1991

VALOR ECONÔMICO. Ministro corta recursos de entidades beneficiárias do Programa Minha Casa Minha Vida. São Paulo. 2015. Disponível em: <http://www.valor.com.br/politica/4567143/ministro-corta-recursos-de-entidades-beneficiarias-do-minha-casa>. Acessado em 29 de agosto de 2016.