



**INSTITUTO FEDERAL DE
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA**
GOIÁS
Câmpus Formosa

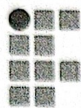
CURSO SUPERIOR DE BACHARELADO EM ENGENHARIA CIVIL

ENOQUE FERREIRA CALADO

**O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO BRASILEIRA E A POLÍTICA
NACIONAL DE HABITAÇÃO: REFLEXO EM HABITAÇÕES DE INTERESSE
SOCIAL**

FORMOSA – GO

2023



INSTITUTO FEDERAL
Goiás

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
SISTEMA INTEGRADO DE BIBLIOTECAS

TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAÇÃO NO REPOSITÓRIO DIGITAL DO IFG - ReDi IFG

Com base no disposto na Lei Federal nº 9.610/98, AUTORIZO o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás, a disponibilizar gratuitamente o documento no Repositório Digital (ReDi IFG), sem ressarcimento de direitos autorais, conforme permissão assinada abaixo, em formato digital para fins de leitura, download e impressão, a título de divulgação da produção técnico-científica no IFG.

Identificação da Produção Técnico-Científica

- | | |
|--|---|
| ☐ Tese | ☐ Artigo Científico |
| ☐ Dissertação | ☐ Capítulo de Livro |
| ☐ Monografia – Especialização | ☐ Livro |
| ☒ TCC - Graduação | ☐ Trabalho Apresentado em Evento |
| ☐ Produto Técnico e Educacional - Tipo: _____ | |

Nome Completo do Autor: Enoque Ferreira Calado

Matrícula: 20201070080275

Título do Trabalho: O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO BRASILEIRA E A POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO: REFLEXO EM HABITAÇÕES DE INTERESSE SOCIAL

Autorização - Marque uma das opções

1. ☒ Autorizo disponibilizar meu trabalho no Repositório Digital do IFG (acesso aberto);
2. ☐ Autorizo disponibilizar meu trabalho no Repositório Digital do IFG somente após a data ____/____/____ (Embargo);
3. ☐ Não autorizo disponibilizar meu trabalho no Repositório Digital do IFG (acesso restrito).

Ao indicar a opção **2 ou 3**, marque a justificativa:

- ☐ O documento está sujeito a registro de patente.
☐ O documento pode vir a ser publicado como livro, capítulo de livro ou artigo.
☐ Outra justificativa: _____

DECLARAÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO NÃO-EXCLUSIVA

O/A referido/a autor/a declara que:

- i. o documento é seu trabalho original, detém os direitos autorais da produção técnico-científica e não infringe os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade;
- ii. obteve autorização de quaisquer materiais inclusos no documento do qual não detém os direitos de autor/a, para conceder ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás os direitos requeridos e que este material cujos direitos autorais são de terceiros, estão claramente identificados e reconhecidos no texto ou conteúdo do documento entregue;
- iii. cumpriu quaisquer obrigações exigidas por contrato ou acordo, caso o documento entregue seja baseado em trabalho financiado ou apoiado por outra instituição que não o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás.

FORMOSA 19/02/2023
Local Data

Assinatura do Autor e/ou Detentor dos Direitos Autorais

ENOQUE FERREIRA CALADO

**O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO BRASILEIRA E A POLÍTICA
NACIONAL DE HABITAÇÃO: REFLEXO EM HABITAÇÕES DE INTERESSE
SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso 2
apresentado à coordenação de curso de
Bacharelado em Engenharia Civil do Instituto
Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
de Goiás, campus Formosa.

Orientador: Prof. Me. Divino Gabriel Lima
Pinheiro
Coorientador: Prof. Me. Oberdan Quintino de
Ataídes

FORMOSA – GO

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

C142p

Calado, Enoque Ferreira

O processo de urbanização brasileira e a Política Nacional de Habitação: reflexo em habitações de interesse social./ Enoque Ferreira Calado — Formosa, 2023.

55 f. ; 30 cm.

Orientador: Prof. Me. Divino Gabriel Lima Pinheiro.

Coorientador: Prof. Me. Oberdan Quintino de Ataídes.

Trabalho de Conclusão de Curso - TCC (Graduação) Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás, Câmpus Formosa, Bacharelado em Engenharia Civil.

1.Habitação. 2.Políticas Públicas — Moradia. 3. Programas habitacionais. I. Pinheiro, Divino Gabriel Lima. II. Ataídes, Oberdan Quintino. III. Título. IV. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás, Câmpus Formosa.

CDD: 353.5

Bibliotecária: Charlene Cardoso Cruz CRB1-DF nº 2909



INSTITUTO FEDERAL
Goiás

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS
CÂMPUS FORMOSA

ATA Nº 12/ 2023

Engenharia Civil / Câmpus Formosa

ATA DA SESSÃO PÚBLICA DE APRESENTAÇÃO E DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO II

Aos vinte e três dias do mês de janeiro do ano de dois mil e vinte e três, às 13:30 horas, foi realizada a sessão pública de apresentação e defesa do Trabalho de Conclusão de Curso II do Graduando **Enoque Ferreira Calado** (matrícula 20201070080275) do curso de Engenharia Civil, no segundo semestre letivo do ano de dois mil e vinte dois. A defesa ocorreu via web Conferência pelo Google Meet. A banca foi composta pelos seguintes membros:

- Divino Gabriel Lima Pinheiro (Orientador)
- Oberdan Quintino de Ataídes (Co-orientador)
- Alécio Júnior Mattana (Avaliador Interno)
- Rogério Silva de Carvalho (Avaliador Externo)

Sob a presidência do primeiro. O trabalho de conclusão de curso tem como título "**O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO BRASILEIRA E A POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO: REFLEXO EM HABITAÇÕES DE INTERESSE SOCIAL**" sob orientação do Prof. Divino Gabriele Lima Pinheiro. Após a apresentação do Trabalho de Conclusão de Curso II, tendo sido o autor arguido pela Banca Examinadora, a nota obtida foi **7,0**. A sessão foi encerrada às 15:00 horas. Eu, Prof. André Augusto Nóbrega Dantas, dato e assino a presente ata que segue assinada por todos os membros da Banca.

Prof. André Augusto Nóbrega Dantas

(Assinado eletronicamente)

Prof. Divino Gabriel Lima Pinheiro

(Assinado eletronicamente)

Prof. Oberdan Quintino de Ataíde

(Assinado eletronicamente)

Prof. Alécio Júnior Mattana

(Assinado eletronicamente)

Prof. Rogério Silva de Carvalho

(Assinado eletronicamente)

Prof. Fabiano Campos Macêdo

Coordenador do Curso Bacharelado em Engenharia Civil/ Câmpus Formosa
(Assinado eletronicamente)

Documento assinado eletronicamente por:

- Rogério Silva Carvalho, Rogério Silva Carvalho - 354705 - Representante comercial autônomo - Ifg - Câmpus Formosa (10870883000730), em 13/02/2023 15:07:36.
- Fabiano Campos Macedo, COORDENADOR DE CURSO - FUC1 - FOR-CCBENG, em 08/02/2023 14:59:57.
- Alecio Junior Mattana, PROFESSOR ENS BASICO TECN TECNOLOGICO, em 25/01/2023 11:19:41.
- Divino Gabriel Lima Pinheiro, PROFESSOR ENS BASICO TECN TECNOLOGICO, em 23/01/2023 18:30:19.
- Oberdan Quintino de Ataides, COORDENADOR DE CURSO - FUC1 - FOR-CCTISA, em 23/01/2023 18:10:54.
- Andre Augusto Nobrega Dantas, PROFESSOR ENS BASICO TECN TECNOLOGICO, em 23/01/2023 16:02:34.

Este documento foi emitido pelo SUAP em 23/01/2023. Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifg.edu.br/autenticar-documento/> e forneça os dados abaixo:

Código Verificador: 367038

Código de Autenticação: 12fc7f572c



Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás

Rua 64 esquina com Rua 11, S/Nº, Expansão Parque Lago, Formosa / GO, CEP 73813-816
(61) 3642-9491 (ramal: 9491), (61) 3642-9493 (ramal: 9493)

Dedico o resultado desses anos de estudo a minha família, pois vocês foram e são meu maior incentivo e apoio. Os frutos de todos os dias de luta, é todo nosso.

Agradecimentos

Agradeço a Deus, meu sustento e força durante toda a minha vida e em especial na realização deste curso. A grandeza do teu cuidado me fez chegar até aqui.

Agradeço aos meus pais, que por toda a minha vida, foram meus exemplos de força, luta e respeito. Os senhores me trouxeram até aqui.

Agradeço a minha esposa e meus filhos por serem meus maiores incentivadores e por permanecerem ao meu lado e compreenderem minhas ausências.

Agradeço aos professores do Instituto Federal de Goiás do Campus Formosa por toda a dedicação, mesmo em tempos tão adversos, na consolidação dos saberes neste curso. Vocês são ímpares.

Em especial agradeço ao meu orientador Divino e ao co-orientador Oberdan por todos os conhecimentos compartilhados e orientações na construção desse estudo.

RESUMO

Grande parte dos problemas habitacionais urbanos no Brasil são frutos do processo de urbanização acelerado e desordenado. A falta de uma política habitacional, desde o início do aumento da urbanização no país, ocasionou uma série de situações que demandaram do governo ações para garantir moradia e saneamento básico a esta população. Frente a grande demanda, na década de 1960, o governo federal criou o Sistema Financeiro de Habitação que foi um marco na busca de soluções para esta problemática. No início do século XXI, o programa Minha Casa Minha Vida, foi um dos projetos governamentais com a intenção de diminuir as demandas habitacionais, se configurando como um projeto que prioriza a construção de casas de interesse social em todo o país. Junto com o programa também veio a constatação de que este não consegue suprir o déficit habitacional no país. Deste modo, o objetivo principal desse estudo é revisitar a urbanização brasileira e a implantação da Política Nacional de Habitação, contemplando seu reflexo na construção e entrega de habitações de interesse social. A metodologia de desenvolvimento do estudo é revisão bibliográfica de abordagem qualitativa. A análise de resultados se fez pela escolha de dez artigos, publicados no período de 2014 a 2022, que evidenciassem o processo de urbanização brasileiro, a política nacional de habitação e o reflexo destas políticas nas habitações de interesse social, tendo em vista a compreensão dos requisitos de habitabilidade propostos na NBR 15575/2013 (Norma de desempenho das edificações). Conclui-se a partir do estudo realizado que a política Nacional de Habitação ainda não conseguiu atender as demandas advindas do déficit habitacional, nem mesmo das necessidades sociais das famílias contempladas no programa. O objetivo destas políticas não se fecha na questão central que é diminuir o déficit habitacional, mas se voltam também para a melhoria do desempenho da economia favorecendo os setor de construção civil. Verificou-se ainda que boa parte destas moradias deixa a desejar quanto aos requisitos de habitabilidade propostos pela NBR 15575/2013. **Palavras-chave:** Urbanização. Política Nacional de Habitação. Habitabilidade. Habitações de Interesse Social.

LISTA DE SIGLAS

BNG	Banco Nacional da Habitação
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Social
CF	Constituição Federal
COHAB	Companhias de Habitação
FCP	Fundação da Casa Popular
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FDS	Fundo de Desenvolvimento Social
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IAPs	Institutos de Aposentadorias e Pensões
OGU	Orçamento Geral da União
PAIH	Plano de Ação Imediata para a Habitação
PLHIS	Plano Local de Habitação de Interesse Social
PNH	Política Nacional de Habitação
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PMCMV	Programa Minha Casa, Minha Vida
SNH	Secretaria Nacional de Habitação
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SNHM	Sistema Nacional de Habitação de Mercado
UFs	Unidades da Federação

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Gráfico mostrando as taxas de urbanização no Brasil de 1940 a 2010.....	17
Figura 2: Organograma da Política Nacional de Habitação	29
Figura 3: fissura vertical entre alvenaria e pilar	36
Figura 4: Planta Tipo de Habitação de Interesse Social	49

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Tabela 1: Quadro mostrando o aumento da população brasileira no período de 1940 a 2010	17
Tabela 2: Unidades do Programa Minha Casa Minha Vida Parte 1 e proporção do Déficit Habitacional Brasileiro, segundo faixa salarial, Brasil, 2009.....	32
Tabela 3: Unidades do Programa Minha Casa Minha Vida Parte 2, segundo faixa de renda, Brasil, 2011.....	34
Tabela 4 – Problemas apresentados pelo Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo nº 66 do Programa Minha Casa Minha Vida – FGTS	37
Quadro 1: Artigos que compõem a análise de resultados do estudo	43

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	12
2.1 O processo de urbanização brasileiro e as necessidades habitacionais	12
2.2 Histórico das Políticas Habitacionais Brasileiras no período de 1920 a 2011	17
2.3 Política Nacional de Habitação (PNH) e a população de baixa renda	25
2.4 Programa Minha Casa Minha Vida e a inclusão social	29
2.5 Os problemas construtivos em moradias do Programa Minha Casa, Minha Vida e o reflexo na habitabilidade	32
3 METODOLOGIA	39
4 ANÁLISE DE RESULTADOS	42
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	48
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	50

1 INTRODUÇÃO

O problema habitacional brasileiro descende de fatores diversos tais como migração da população rural para o meio urbano de forma acelerada e desordenada ocorrido no país, falta de renda adequada à necessidade das famílias, falta de políticas públicas habitacionais que consiga atingir todas as famílias que dela necessitam, dentre outros. Reconhece-se assim, que o processo de urbanização ocorrido não conseguiu garantir a todos o direito a moradia e saneamento básico, levando as famílias com menor condição financeira a habitar periferias em residências sem as condições adequadas para atender as necessidades básicas. No início da década de 1940, no governo de Gaspar Dutra, teve início no país, o primeiro movimento de construção de moradias de interesse social que visou garantir moradia adequada e regular, com a instituição da Fundação da Casa Popular, com o fim de centralizar as políticas habitacionais no intento de prover soluções para o problema já observado (MARICATO, 2009).

Já no ano de 1964, no governo de Castelo Branco, foi instituído o Sistema Brasileiro de Habitação, com a finalidade de prover políticas públicas para suprir as demandas das camadas mais pobres quanto à necessidade de moradia. Estas ações foram então responsáveis por iniciar o processo de construção das habitações de interesse social, com o intuito de sanar a necessidade da população quanto à moradia. Foi a partir daí que as moradias de interesse social começaram a ser pensadas como forma de resolver ao menos parte do problema (PORANGABA, 2020).

Historicamente, a promulgação da Constituição Federal em 1988, estabeleceu-se as competências divididas nos níveis governamentais em relação à política urbana e no que tange à realização de programas de construção de moradias, bem como a promoção de melhorias nas condições habitacionais no país e de saneamento básico, principalmente nos bairros com menor estrutura nas cidades brasileiras. Neste sentido, esta matéria passou a ser de responsabilidade compartilhada entre União e Estados, o que os fragmentou em secretarias de governos subnacionais que foram sendo reestruturadas ou mesmo desapareceram em função de mudanças partidárias no âmbito da gestão pública (MARICATO, 2009; AZEVEDO e ANDRADE, 2011).

Importante observar que a partir da promulgação e regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, por meio da Lei nº 10.257/2001, que foi denominada como Estatuto da Cidade, estabeleceu-se as diretrizes básicas da

política urbana, sendo sua principal função a reversão da divisão social do espaço visível em grande parte das cidades brasileiras. Dando continuidade no que o Estatuto da Cidade definiu, no ano de 2005 foi aprovada a Lei nº 11.124, que fez emergir o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) (SILVA et al., 2014).

No de ano de 2009 foi instituído o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), concebido como um novo programa habitacional destinado a subsidiar a aquisição de casas as famílias com renda de até R\$ 1.800,00 e facilitar as condições de acesso a imóveis às famílias com renda de até R\$ 9.000,00. O Programa Minha Casa, Minha Vida objetivou reduzir o déficit habitacional a partir da criação de mecanismos que incentivam à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais, além de requalificar imóveis urbanos e produzir ou reformar habitações em áreas rurais para famílias cuja renda mensal seja de até dez salários mínimos (SILVA et al., 2014).

Diante deste conhecimento, este estudo visa responder ao seguinte questionamento: Qual a relação entre urbanização e a política nacional de habitações de interesse social?

1.1 JUSTIFICATIVA

O reconhecimento da relevância do estudo apresentado perfaz o caminho da compreensão de que o processo de urbanização no Brasil tem sido marcado por um crescimento desordenado das cidades, especialmente nas regiões metropolitanas o que ocasionou uma gama de problemas relacionados a infraestrutura e habitação conforme critérios reconhecidos sob a perspectiva da habitabilidade. Somados os problemas verificados nesta seara, tais como falta de infraestrutura básica, transporte público precário, alto índice de violência e falta de moradias adaptadas fez-se a busca de informações do reflexo deste processo de urbanização, reconhecidamente desordenado, na qualidade habitacional destas famílias.

Deste modo, a necessidade habitacional é uma das principais preocupações do país, com uma grande parcela da população vivendo em condições precárias ou sem acesso a moradia digna. Isso tem sido agravado pela desigualdade econômica e pela falta de políticas públicas eficazes para lidar com o problema o que demanda diálogo, verificação dos principais aspectos a serem considerados na busca de soluções, bem como ações capazes de sanar o problema.

No intuito de solucionar esses problemas, o governo tem implementado programas de habitação, como o Minha Casa Minha Vida, que busca fornecer moradias populares para famílias de baixa renda. No entanto, esses programas ainda enfrentam desafios para atender à demanda crescente e garantir que as moradias sejam construídas em áreas adequadas e com infraestrutura adequada.

Além disso, a urbanização precisa ser iniciada de forma mais equilibrada, garantindo acesso a transporte, educação e saúde para todos, e seguindo os critérios de sustentabilidade. Dessa forma, um trabalho que apresente esse contexto histórico é importante para que erros do passado não se repitam e acertos sejam estimulados a fim, não somente de cumprir o proposto em legislação, mas garantir o direito a cidadania e a serviços básicos a toda a população.

Portanto, este estudo contribui significativamente para que a comunidade compreenda a importância de que lhes seja garantido o básico quando se refere ao direito habitacional e a garantia da cidadania em sua mais tenra forma e expressão.

Ainda é pertinente observar que o estudo foi realizado considerando o percurso metodológico que envolve a revisão bibliográfica que caracterizou os meios utilizados para a busca da história e dos parâmetros que respondem aos objetivos desta pesquisa. É um estudo de revisão bibliográfica de abordagem qualitativa. A partir da reflexão teórica, realizou-se uma análise sobre o atendimento dos critérios de habitabilidade a partir da Política Nacional de Habitação, sendo utilizados dez artigos, num universo de trinta e dois artigos selecionados, publicados no período compreendido entre 2014 e 2022 para construir a análise de resultados.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Considerando este percurso, o objetivo principal deste estudo é revisitar a urbanização brasileira e a implantação da Política Nacional de Habitação, contemplando seu reflexo na construção e entrega de habitações de interesse social.

1.2.1 Objetivos específicos

E os objetivos específicos são:

Descrever o processo de urbanização brasileiro e as demandas habitacionais;

Identificar as políticas públicas voltadas para o suprimento da demanda habitacional no Brasil no período de 1920 a 2011;

Refletir sobre o atendimento dos critérios de habitabilidade por meio da Política Nacional de Habitação para habitações de interesse social.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Para o embasamento teórico desse estudo utilizamos 5 tópicos que são:

- O processo de urbanização brasileiro e as necessidades habitacionais
- Histórico das Políticas Habitacionais Brasileiras no período de 1920 a 2011
- Política Nacional de Habitação (PNH) e a população de baixa renda
- Programa Minha Casa Minha Vida e a inclusão social
- Os problemas construtivos em moradias do Programa Minha Casa, Minha Vida e o reflexo na habitabilidade.

2.1 O processo de urbanização brasileiro e as necessidades habitacionais

A compreensão da questão habitacional no Brasil inclui refletir acerca da urbanização, devendo considerar os aspectos sociais, políticos e econômicos que envolvem este processo, ao longo do tempo. Portanto, identificar as transformações na produção e estruturação do espaço urbano advindas com a urbanização ajuda a compreender a dinâmica socioespacial das cidades, bem como as demandas habitacionais (MONTEIRO e VERAS, 2017).

Mediante esta compreensão, descreve-se inicialmente algumas considerações sobre a influência do processo de urbanização na problemática habitacional, compreendendo as diferentes formas de habitar do homem. Destaca-se que a urbanização não ocorreu ao mesmo tempo e nem com a mesma intensidade em todos os lugares do mundo, sendo observado que este foi iniciado na Europa.

Os estudos de Santos (1994) remontam que o Império Romano manteve o domínio de boa parte da Europa durante séculos. Foi a partir do século III, que esse cenário começou a ser alterado em função das dificuldades na proteção das fronteiras, resultando que em 476, os hérulos, povo de origem germânica, invadiram Roma e depuseram o imperador. Foi o passo final para a desagregação do Império Romano do Ocidente. Em seu lugar surgiram diversos reinos independentes. No interior deles iria se formar a sociedade feudal.

Santos (1994) descreve que o primeiro momento, entre o século V e o IX, opera-se a consolidação do mundo feudal, verificando-se a formação dos reinos e instituindo-se o que hoje denomina-se organização social. No período posterior, entre

os séculos X e XV, esta sociedade feudal apresenta sinais de mudanças, havendo o fortalecimento das cidades e do comércio, bem como iniciando o período das grandes navegações e conquistas (séc. XV).

Claval (2010) descreve que no mundo ocidental, a Inglaterra, perfaz o caminho de ser a maior e principal potência econômica do século XVII, sendo acumuladora de grandes riquezas, principalmente em função das grandes navegações, tendo como principal resultados no século posterior, a disponibilidade de grande capital financeiro para investir na industrialização que vai impactar definitivamente no processo de urbanização.

Na Europa, desde o século XVIII, a urbanização se desenvolveu massivamente em função da Revolução Urbano-Industrial, embora só tenha atingido a sua plena expansão no século XIX, e, tenha passado mais de um século para adquirir as características atuais de escala e aglomeração (MONTEIRO e VERAS, 2017, p.4).

Deste modo, por meio da mecanização do campo e do acelerado êxodo rural verificou-se expressivo crescimento dos centros urbanos em boa parte das nações europeias que faziam parte da revolução. Este crescimento populacional dos centros urbanos fez surgir à saturação deste ambiente, proporcionando modificações significativas na configuração da paisagem urbana. As cidades não conseguiram absorver o fluxo de pessoas de um modo planejado, fazendo emergir bairros marginalizados, e sua maioria compostos por trabalhadores pobres (SANTOS, 1994).

No Brasil, verifica-se que o processo sistêmico de urbanização observado no contexto atual, foi construído num período de três séculos, tendo iniciado no século XVIII e se consolidando somente a partir das décadas de 1940 e 1950. Este contexto se instituiu por meio da urbano-industrialização, num momento em que o país era considerado tipicamente rural no que se refere aos termos habitacionais. O processo de urbanização passou a acontecer de modo mais intenso no Brasil, promovendo muitas mudanças na morfologia e expansão das cidades e na distribuição da população pelo território nacional (SANTOS, 2009).

Monteiro e Veras (2017) descrevem que a urbanização é o processo de transformação de uma sociedade ou região para urbano, fazendo compreender que isso não se dá somente pelo crescimento da população das cidades, mas considerando a necessidade de um conjunto de técnicas e de obras que dotam uma cidade ou área da cidade de condições de infraestrutura, planejamento e organização administrativa. Portanto, a ocorrência da urbanização demanda um conjunto de

mudanças que se expressam na paisagem urbana da cidade, bem como no comportamento e estilo de vida das pessoas.

Reconhece-se que o processo de urbanização brasileiro é um fenômeno recente, apresentando significativo aumento das taxas de urbanização no país a partir de 1940. Todo este contexto proporcionou intensas e visíveis mudanças na estrutura urbana das cidades brasileiras e na constituição da sociedade o que levou a necessidade do desenvolvimento de políticas públicas habitacionais (SANTOS, 2009).

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2010) apresenta dados que permitem identificar a rapidez com que o Brasil alcançou a predominância urbana, que se constituiu de forma rápida. Em um curto período de tempo, a observação dos censos demográficos permite visualizar essa tendência de aumento da população urbana, com uma taxa 31,34%, ou seja, 41.236.315 das pessoas vivendo na área urbana em 1940. Sendo este número elevado em 2010 a uma taxa de urbanização de 84,36%, totalizando 160.925.792 milhões de habitantes que residem em áreas urbanas. Os dados são reconhecidos na figura 1 que expressa de forma ilustrada esse aumento das taxas de urbanização no Brasil de 1940 a 2010 (MONTEIRO; VERAS, 2017).

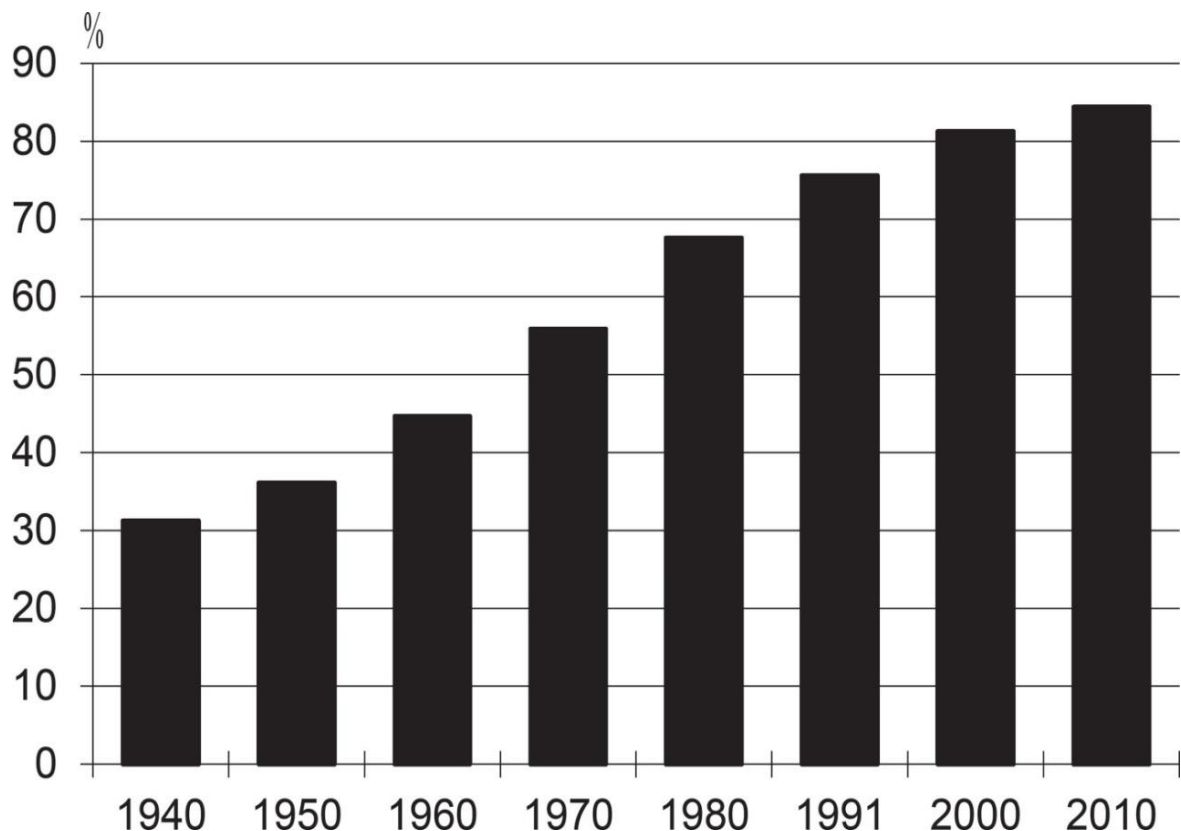


Figura 1: Gráfico mostrando as taxas de urbanização no Brasil de 1940 a 2010

Fonte: Monteiro e Veras, 2017

Os dados verificados na figura 1 evidenciam que a população urbana apresentou um importante crescimento, sendo possível afirmar que, o Brasil, é atualmente um país expressivamente urbano se comparado ao início do século passado.

De acordo com Santos (2009) o amplo e evidente movimento de urbanização ocorrido após a Segunda Guerra Mundial é contemporâneo de um intenso crescimento demográfico, que resulta da elevação das taxas de natalidade e da decrescente taxa de mortalidade, sendo os fatores mais pertinentes e que influenciam neste processo são os progressos sanitários, a melhoria relativa na qualidade de vida e a própria urbanização. Para além dessa consideração ainda é pertinente citar os avanços na área da saúde como outro fator que promove a maior expectativa de vida.

Os dados evidenciados a seguir na tabela 1 demonstram um crescimento considerável da população brasileira ao longo das últimas décadas.

Tabela 1: Quadro mostrando o aumento da população brasileira no período de 1940 a 2010

CENSO DEMOGRÁFICO	TOTAL DA POPULAÇÃO BRASILEIRA
1940	41.236.315
1950	51.944.397
1960	70.992.343
1970	94.508.583
1980	121.150.573
1990	146.917.459
2000	169.590.693
2010	190.755.799

Fonte: Monteiro e Veras, 2017, baseado em dados dos censos demográficos do IBGE

Os dados contidos na Tabela 1 fazem compreender que o crescimento da população brasileira impulsionou a expansão das cidades, sendo perceptível que esta se alia a um forte movimento de urbanização, devido a um intenso fluxo migratório rural-urbano e tendência à aglomeração populacional na área urbana, o que ocasiona

o crescimento da rede urbana de forma geral. Este crescimento, inevitavelmente trará problemas diversos que vão da infraestrutura a oferta de serviços básicos (MONTEIRO; VERAS, 2017).

Estudos realizados por Souza (2011) evidenciam que é importante compreender que o intenso processo migratório campo-cidade, é consequência, por um lado, da expansão da industrialização nas cidades, que fez com que uma grande massa de trabalhadores fosse atraída para estas atividades. E, por outro lado, a mecanização do campo que foi provocada pela tecnologia que permitiu a modernização da agricultura com o aumento da produtividade e diminuição da mão de obra, aliada a ausência de políticas públicas para atender estas demandas do campo, levando a necessidade de que as pessoas migrem para as cidades, como meio de buscar a sobrevivência por meio de um emprego e uma melhor qualidade de vida.

Deste modo, esta mão de obra advinda do campo apresenta uma característica específica no processo de industrialização que é a considerada mão de obra de baixo custo, não sendo possível absorver todo esse quantitativo de pessoas no campo de trabalho e ocasionando a degradação da condição humana no espaço urbano (SOUZA, 2011).

Nos estudos de Souza (2011) verifica-se que o processo de industrialização foi um dos maiores atrativos de mão de obra para os centros urbanos, sendo um modelador desses espaços. Deste modo, o inchaço urbano demandou a ampliação de oferta dos serviços e equipamentos urbanos, bem como o crescimento da demanda por moradia e, conseqüentemente saneamento básico, saúde, educação e segurança. Contudo, a oferta destes serviços não conseguiu acompanhar a demanda, se mostrando até o presente momento insuficiente diante da demanda populacional, ampliando os problemas sociais relacionados a esta questão.

Anteriormente, Santos destacou a intensificação da urbanização no XX.

O processo de urbanização intensificado no século XX evidenciou a desigualdade social no Brasil, decorrente da má distribuição de renda, deixando evidentes os sinais do sistema capitalista expressos na criação de espaços de exclusão e proporcionou o surgimento de termos como exclusão social, inclusão precária, segregação territorial e ambiental, ilegalidade e informalidade (SANTOS, 2009, p.207).

Partindo desta constatação de Santos (2009) é relevante refletir que nas últimas décadas do século XX, o espaço nacional conheceu transformações profundas associadas às desigualdades sociais. O intenso processo de urbanização aliado ao não investimento necessário nas condições básicas de vida, fez emergir a precariedade no que se refere à oferta de habitação. Todo esse processo resultou em mudanças na estrutura urbana das cidades e em transformações no modo de morar da população, pois essas pessoas, chegando ao meio urbano, muitas vezes se inseriam de forma precária e mal remunerada nas atividades produtivas e, na maioria das vezes, resolviam os problemas de moradia através da autoconstrução, ou seja, habitações, em geral, informais, precárias e autoconstruídas em etapas que compõem as favelas e os loteamentos irregulares ou passavam a habitar cortiços.

Neste sentido, o modo como aconteceu o processo de urbanização, em conjunto com o crescimento das cidades fez surgir esta verificada precariedade nas formas de habitar do homem. Todo esse processo resultou mudanças na estrutura urbana das cidades e em transformações no modo de morar da população, pois estas não estavam preparadas para abrigar esse elevado quantitativo de pessoas e muito menos o setor industrial e o de serviços conseguiu absorver toda essa população (MONTEIRO e VERAS, 2017).

A questão da habitação se torna um problema que se associa ao processo de urbanização acelerado das cidades, que não estavam preparadas para atender um número tão alto de novos moradores, resultando na expansão desordenada das cidades e afetando de modo peculiar, as famílias com menor renda, que devido à insuficiência de recursos, passa a viver em habitações improvisadas, insalubres e em áreas inadequadas.

2.2 Histórico das Políticas Habitacionais Brasileiras no período de 1920 a 2011

As questões relacionadas às políticas habitacionais no Brasil foram pauta na maioria dos governos estabelecidos no país. A motivação para a inserção destas questões nas pautas governamentais se deve a grande pressão social para que o problema habitacional fosse resolvido. E até os dias atuais essa questão permeia as discussões governamentais, sendo alvo de políticas públicas que tentam solucionar os problemas habitacionais. Deste modo, aborda-se neste item a evolução das políticas habitacionais no Brasil, em uma sequência cronológica, tendo o ano de 1920

como partida até 2009, com a criação do Programa Minha Casa, Minha Vida, que teve sua ampliação em 2011 na conhecida Parte 2.

Os estudos realizados por Bonduki (1994, p. 712), apontam que é na chamada Era Vargas, que “a questão habitacional é assumida pelo Estado e pela sociedade como uma questão social, dando início a uma incipiente política habitacional no país.” Este ressalta que, houve, anterior a este período, iniciativas isoladas e de certo modo pioneiras, de construção de habitações por parte do Estado, marcadamente no Rio de Janeiro e em Recife, esta última acompanhada da criação da Fundação A Casa Operária em 1924.

A Fundação A Casa Operária, criada pelo governo estadual de Pernambuco, tinha a finalidade de construir pequenas moradias denominadas casas-modelo, destinadas às pessoas pobres que pagavam um aluguel reduzido para morar nestes imóveis. A Fundação tinha também o objetivo de combater os mocambos, que eram um tipo de moradias popular do Pernambuco. As moradias construídas eram, de acordo com Lira (1996, p.196) “providas das necessárias condições higiênicas para a habitação de pessoas reconhecidamente pobres mediante reduzido aluguel mensal.” As construções realizadas por esta Fundação constituíram as chamadas “Vilas operárias sanitárias”, sendo determinante o baixo custo na construção (LIRA, 1996).

Neste mesmo período, no Estado de São Paulo, foi criada uma comissão pelo prefeito Pires do Rio com o objetivo de discutir o problema habitacional. O relatório construído a partir dessas discussões aponta de forma clara que a construção de casas populares deveria ficar a cargo da iniciativa privada “e a solução tida como ideal, tendo recebido inúmeros incentivos do poder público, é a promoção de vilas operárias pelos próprios industriais para servirem de moradia a seus empregados.” (BONDUKI, 1994, p.715) Estes são reconhecidos como os primeiros empreendimentos habitacionais de maior visibilidade construídos no Brasil.

Zürcher (2015) descreve que a revolução de 1930 e todo o processo intervencionista característico do governo Vargas fez com que o Estado entrasse em cena na questão habitacional, trabalhando em duas frentes: formulação de um programa de produção de moradias e regulação dos preços dos aluguéis. Outro ponto importante no estabelecimento da intervenção do Estado na questão foi a promulgação do decreto-lei do inquilinato no ano de 1942, que teve como ações principais o congelamento dos valores dos aluguéis e a regulamentação das relações entre proprietários e inquilinos.

Nesta perspectiva, Arretche (1996 *apud* ZÜRCHER, 2015) descreve que até 1946, o Estado não participou efetivamente do processo de produção residencial, sendo somente o regulamentador das relações estabelecidas entre fornecedores de crédito e os agentes privados responsáveis pela construção das habitações.

Zürcher (2015) descreve que o marco institucional da intervenção direta do Estado na questão da moradia, se fez pelo planejamento dos primeiros contornos de uma política habitacional a partir da criação da Fundação da Casa Popular – FCP – no ano de 1946. A FCP foi concebida para ser um órgão centralizador das diretrizes da política urbana e responsável por promover a construção de habitações para baixa renda¹ no país. Esta iniciativa é um marco importante e reconhecido por parte da sociedade civil, como o início da intervenção do Estado na questão habitacional.

Neste cenário se observa a atuação das incorporadoras, beneficiadas com o crédito dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) e o crescimento do campo de atuação das Caixas Econômicas promovidas pelo governo Vargas. Bonduki (1994) destaca que se, num primeiro momento os IAPs resistiam em investir seus recursos na construção de unidades habitacionais, temendo a dilapidação de seu patrimônio, as aplicações junto às incorporadoras, para o chamado “Plano C”, que previa o financiamento de construções voltadas para as camadas médias, passam a ser atrativas.

O próximo movimento instaurado no enfrentamento da questão habitacional no Brasil vai ser observada após o golpe de 1964, com a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH). Os fundamentos norteadores do BNH não fogem muito dos padrões anteriores de tratamento do problema da moradia. A dinamização da economia, através da geração de empregos e fortalecimento do setor da construção civil, foi o pilar de sustentação da atuação do Banco (ZAPELINI; LIMA; GUEDES, 2017).

Para Zapelini, Lima e Guedes (2017) o governo do período edita então no ano de 1964 a lei nº 4.380/64 que objetivou o estímulo do setor de construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda que fortaleceu o Banco Nacional da Habitação – BNH e institui o Sistema Financeiro de Habitação - SFH e a correção monetária nos contratos imobiliários do âmbito social. Deste modo, este foi

¹ É considerada família de baixa renda, segundo o Decreto nº 6.135/2007 que regulamenta o Cadastro Único, aquelas cuja renda familiar mensal per capita é até meio salário-mínimo ou a família possua renda mensal total de todos os integrantes alcancem até três salários mínimos.

o início dos investimentos do Governo Federal nesta área. Este passou a ter recursos para formular a política de habitação e coordenou as ações públicas e privadas que visaram estimular a construção e o financiamento habitacional de interesse social.

Cardoso (2008) descreve que a instituição do SFH possibilitou a captação de recursos específicos e subsidiados pela população permitindo atingir um montante significativo para o investimento habitacional, apoiados no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e no Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE. Esta política objetivou o atendimento da demanda habitacional da população que necessitava destes recursos no período de urbanização. Esta também objetivou ampliar as alternativas que pudessem alavancar o crescimento econômico no país.

É importante destacar que foi a partir de 1967, por meio da administração do FGTS que foram instituídas, nos diferentes estados, as Companhias de Habitação (COHAB), ficando estas responsáveis pela aquisição dos financiamentos, contratação das construtoras e a realização do repasse das habitações a preço de custo aos consumidores finais. Deste modo, atendia-se as famílias de renda mais baixa, sendo estes responsáveis pelo pagamento do financiamento às COHAB (SANTOS, 1999).

Arretche (2000) afirma em seus estudos que a partir de 1975, as COHAB também iniciaram o financiamento de habitações para famílias com renda superior a cinco salários mínimos e o SFH, embora tenha concedido mais de 400.000 financiamentos no período 1976-1982, teve somente 33,5% do volume financiado destinado às famílias de baixa renda, deixando de cumprir seu propósito inicial que foi a criação justamente para financiar estas famílias de baixa renda. Decorre ainda deste estudo que a atuação do BNH passou a ser “elitizada” devido a alta captação do FGTS que possibilitou amenizar os efeitos da oscilação da economia nacional.

Ao longo de sua existência, o SFH e o BNH enfrentaram dificuldades adicionais, como os reajustes das prestações dos financiamentos acima dos reajustes salariais, levando à extinção do Banco por meio do Decreto-Lei Nº 2291 de 21 de novembro de 1986, já durante o Governo Sarney, no qual o combate à inflação se tornou a principal agenda do governo (ZAPELINI; LIMA; GUEDES, 2017).

A década de 1980 é marcada pelo crescimento dos problemas sociais e urbanos que engendram, por sua vez, forte movimentação social. Como resultado das mobilizações populares e do avanço do processo de redemocratização do país, entra em vigor a Constituição Federal de 1988, imprimindo às políticas sociais um caráter universalista e de direitos. No que se refere especificamente à questão da habitação,

introduz o capítulo da Política Urbana “a fim de construir nas cidades brasileiras uma nova ética, na qual o pensar e o interesse coletivo se sobreponham ao interesse privado, individual ou de determinadas classes.” (COSTA, 2014, p. 197) e o artigo 182 que institui o Plano Diretor, instrumento essencial na gestão do desenvolvimento urbano.

Durante o Governo Collor, a inflação foi uma grande preocupação da política econômica, mas ainda assim houve a retomada das operações de financiamento habitacional por meio dos recursos do FGTS. Os principais programas de habitação passaram, com a extinção do Ministério do Interior, para o controle do Ministério da Ação Social. Entre estes podemos destacar o Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH), que previa a construção, em caráter emergencial, de aproximadamente 245 mil casas em 180 dias através da contratação de empreiteiras privadas. Novamente um programa habitacional estava direcionado ao capital imobiliário privado. Este prazo alongou-se por mais de dezoito meses, o custo médio foi bem superior ao previsto, a meta acabou diminuindo de 245 mil para 210 mil casas, e para piorar a situação o plano não conseguiu os percentuais de recursos necessários. Com o *impeachment* do presidente, o programa não conseguiu atingir seus objetivos. (NOAL; JANCZURA, 2011).

A utilização do saldo do FGTS na aquisição do imóvel próprio foi proposto para prover a amortização ou quitação do financiamento nos contratos firmados pelo SFH. Quando amortizado o valor, foi possível as famílias a diminuição no endividamento mensal com as parcelas do imóvel adquirido. Esta solução, contudo não contemplou todos os candidatos na aquisição, pois era necessário cumprir todas as condições estipuladas pelo Conselho Curador do FGTS, bem como pelo Manual de Moradia Própria publicado pelo Agente Operador do FTGS. A utilização deste recurso poderia se dar para a diminuição em até 80% o valor de prestações em 12 meses consecutivos. Além do atendimento as condições estipuladas pelo Conselho Curador, também se impôs critérios para o imóvel a ser adquirido, entre eles: imóvel residencial; valor máximo de 1,5 milhões; não ter sido negociado utilizando o saldo do FGTS nos últimos três anos; estar inscrito e regularizado no registro de imóveis. (BRASIL, 2011)

O presidente Itamar Franco que assumiu a presidência após o *impeachment* de Fernando Collor, governou de 1992 a 1995, foi responsável pela transferência dos programas da área de habitação para o Ministério do Bem-Estar Social e estes passaram a ser desenvolvidos com os recursos federais e também em parceria com

os governos estaduais. A participação de conselhos marcou interessante mudança na gestão dos programas, os quais buscavam mais transparência e maior participação popular, sendo este um marco do ponto de inflexão na condução das políticas públicas de habitação. Foi no governo de Itamar que se percebeu a busca do aumento da transparência dos programas e o controle social sobre estes, imprimindo maior seriedade à política habitacional (SANTOS, 1999).

Já no governo de Fernando Henrique² foi publicado, por meio da Secretaria de Política Urbana do Ministério do Planejamento e Orçamento, dois documentos referentes à política habitacional: a Política Nacional de Habitação (1996) e a Política de Habitação: Ações do Governo Federal (1998). Uma característica importante deste período refere-se ao fato de que os programas não atingiram a população de baixa renda (ZAPELINI; LIMA; GUEDES, 2017).

Foi um período marcado pelo crescimento do déficit habitacional em 40,9% na faixa de renda inferior a 2 salários mínimos, enquanto que, na faixa superior a 5 salários mínimos, o déficit reduziu-se em 26,5%. Foi neste período que ocorreu a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, após 13 anos de debate no Congresso Nacional. O Estatuto instituiu novos instrumentos urbanísticos que permitiram a legalização fundiária e efetivou a função social da propriedade (BONDUKI, 2008).

A partir do ano de 2003, o Governo Lula buscou reduzir o déficit de moradias e focalizou a população de baixa renda, oferecendo taxas de juros mais baixas. Em 2003, foi instituído o Projeto Moradia, uma estratégia geral para a solução do problema habitacional, o qual deveria atuar nas frentes do desenho institucional, desenvolvimento urbano e projeto financeiro. O Projeto sugeriu a criação de um sistema para a habitação, a unificação de atividades num ministério e defendia que a moradia fosse uma garantia do direito à cidade, à infraestrutura e aos serviços urbanos (NOAL; JANCZURA, 2011).

Em 2003 foi criado o Ministério das Cidades, tendo como objetivo atuar nos setores de habitação, saneamento, transportes urbanos e planejamento territorial, constituindo-se no primeiro órgão a ser incumbido essencialmente da questão habitacional desde o BNH. O principal destaque dessa criação foi uma visível preocupação em realizar uma análise integrada da questão urbana. Suas atribuições

² O presidente Fernando Henrique governou por dois mandatos sendo o 1º mandato (1994-1997) e 2º mandato (1998-2002).

envolviam articular as políticas urbana e habitacional, constituir um Sistema Nacional de Habitação (SNH) e determinar as regras gerais de financiamento habitacional (BONDUKI, 2008).

No entanto, o Ministério possuía limitada capacidade de ação institucional, haja vista ser a Caixa Econômica Federal a gestora dos recursos financeiros por meio do FGTS. Como está subordinada ao Ministério da Fazenda, o das Cidades, embora fosse o coordenador da política habitacional, dependia da Caixa, a qual decidia sobre os financiamentos e o acompanhamento dos empreendimentos (ZAPELINI; LIMA; GUEDES, 2017).

É pertinente nesta linha do tempo das políticas habitacionais no Brasil, fazer menção que em 2004 é aprovada a nova Política Nacional de Habitação (PNH) cujo foco é a melhoria da qualidade de vida e de moradia das classes populares. Como desdobramento desses objetivos, promulga-se em 2005 a Lei 11.124 que cria o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) cujos recursos, na prática, ficam restritos às dotações orçamentárias (BONDUKI, 2008).

Por meio da constituição do Conselho Nacional das Cidades, o qual, determinou-se a criação do SNH, dentro do qual opera o Subsistema de Habitação de Interesse Social. Por meio desse Sistema foi possível constituir condições institucionais para que os recursos do FGTS fossem canalizados para a esfera social, embora essa mudança tenha se operado de maneira bastante lenta. O SNH caracterizou-se como um sistema articulado institucional e financeiramente, formado pelos fundos de habitação dos diferentes entes federativos, órgãos de administração direta relacionados à questão habitacional, pelos Conselhos de Habitação e pela Agência Nacional de Regulamento do Financiamento Habitacional, e seu planejamento e instituição coube ao Ministério das Cidades (BONDUKI, 2008).

Dentre as diversas ações no período do Governo Lula em relação as demandas habitacionais, destaca-se a implantação, a partir de 2007, do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o qual incluiu investimentos nas áreas de habitação e saneamento, buscando atingir as populações de mais baixa renda a partir de um direcionamento de aplicações para a urbanização de assentamentos precários. O PAC incluía, entre suas propostas, a criação de uma linha de crédito para a aquisição de moradias específica para a população de baixa renda (SILVA; ALVES, 2014).

Em 2009, procurou-se reduzir o déficit habitacional, por meio da Lei Nº11.977/2009, a qual criou o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). De acordo com Soares et al. (2013), este programa tem como objetivo incentivar a produção e aquisição de novas unidades habitacionais, requalificação de imóveis urbanos e produção e reforma de habitações rurais.

Silva e Alves (2014) apontam que a Caixa Econômica Federal foi mantida na gestão dos recursos financeiros, mantendo-se a concessão dos financiamentos em faixa de renda de até R\$ 3.900,00 (valores de 2009) e estabelecendo-se um teto para o comprometimento financeiro do mutuário, não devendo ultrapassar 30% da renda familiar bruta mensal, com níveis menores de comprometimento para as faixas de renda mais baixas e para a habitação rural.

O Governo Dilma, iniciado em 2011, manteve o PMCMV, ampliando a meta originalmente estabelecida de construção de um milhão de moradias para dois milhões até 2014. Essa nova fase do programa apresentou pequenas diferenças em relação ao original, destacando-se a composição orçamentária composta por 75% de recursos provenientes do Orçamento Geral da União, 22% do FGTS e 3% do Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES) (ZAPELINI; LIMA; GUEDES, 2017).

A nova fase do programa também procurava desburocratizar a concessão dos financiamentos para as faixas mais baixas de renda; no entanto, embora tenha alcançado bons resultados em termos de construção de moradias para essa parcela da população, o programa, no todo, sofreu fortes críticas no sentido das relações com o mercado e da localização inadequada dos empreendimentos imobiliários (SOARES et al., 2013).

Reconhece-se aqui que a política urbana, num primeiro momento, acabou sendo determinada pelos empreendedores na área de habitação, enquanto que, no segundo, pode-se destacar que o programa focalizou apenas a redução do déficit habitacional, sem se preocupar com o direito à habitação digna e sustentável. Destaca-se que o Minha Casa, Minha Vida em sua segunda versão também propôs uma associação mais próxima com as prefeituras e incorporou o Banco do Brasil como agente financeiro, aumentando recursos para as famílias de menor renda. Outras alterações incluem o aumento do tamanho mínimo dos imóveis, do valor médio das habitações e mudanças nas especificações dos imóveis (BRASIL, 2015).

A compreensão da evolução histórica das políticas habitacionais brasileiras amplia a visão acerca dos problemas que ainda resistem nesta área. Importante

destacar que, as ações observadas desde a década de 1920, quando se verifica o primeiro movimento governamental, no intuito de sanar esta problemática, até o contexto atual ainda não conseguiram contemplar todos aqueles que necessitam de moradia, bem como não se pode afirmar que todas as famílias contempladas nestes projetos tem uma residência cujos padrões de habitabilidade atendam seus anseios. Reconhece-se aqui que os esforços envidados na proposição de soluções para esta área ainda não são suficientes.

2.3 Política Nacional de Habitação (PNH) e a população de baixa renda

A compreensão da PNH perpassa a análise do direito à moradia instituído pelo art. 6º da Constituição Federal - CF de 1988.

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988, art. 6º).

Estes direitos concebidos no art.6º da Constituição Federal são considerados como sociais, sendo o direito a moradia uma competência comum da União, dos Estados e dos Municípios. Consonante a esta instituição legal, a CF de 1988, ainda ordena a promoção de programas de construção de moradias, bem como a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico para toda a população do país. Portanto, a CF garante e reforça a concretização deste direito, ao passo que promove ações com vistas a diminuir o déficit habitacional desde o século passado.

O processo de descentralização interposto pela CF de 1988 na forma de habitação social nas esferas municipal e estadual se configurou como momento de crescimento de experiências, caracterizada pela heterogeneidade de iniciativas. Não obstante, revelaram pouca articulação, diante da inexistência de uma política nacional, mesmo com algum sucesso na esfera municipal que, no entanto, carecia de recursos (BRASIL, 2004).

Neste sentido, a PNH amplia seu campo de atuação no atendimento a determinação contida na CF de 1988, a partir da criação Ministério das Cidades em 2003 foi um marco político-institucional para o setor habitacional brasileiro. Foi o momento em que a habitação de interesse social e o setor habitacional de mercado

passaram a se articular com eixos da política de desenvolvimento urbano no país por meio da Secretaria Nacional de Habitação (SNH). A partir de então o Ministério das Cidades passou a orientar suas atividades por duas linhas de atuação: uma voltada à reestruturação institucional e legal do setor, e a outra voltada à revisão dos programas existentes e ao incremento dos investimentos em habitação. E estas ações ampliam as possibilidades de enfrentamento do problema e impulsionam a busca de soluções. (BRASIL, 2010).

Este movimento pautado em medidas e ações baseado nas duas linhas de atuação estabelecidas fez surgir a PNH no ano de 2004. Esta se inscreve em uma perspectiva de desenvolvimento urbano integrado, sendo o principal instrumento de orientação das estratégias e ações que foram implementadas pelo Governo Federal. Portanto, a PNH, obedece a princípios e diretrizes que têm como principal meta garantir à população, especialmente a de baixa renda, o acesso à habitação digna, e considera fundamental para atingir seus objetivos a integração entre a política habitacional e a política nacional de desenvolvimento urbano (BRASIL, 2010).

É importante ainda destacar que o SNH foi dividido em dois sistemas que operaram com diferentes fontes de recursos, formas, condições de financiamento e, de forma complementar, estabeleceram mecanismos para a provisão de moradias nos diversos segmentos sociais sendo eles o Sistema Nacional de Habitação de Mercado (SNHM) e o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS). Este último, instituído pela Lei Federal nº 11.124/2005, voltou-se exclusivamente para a faixa de interesse social, definindo um modelo de gestão, conforme documento do Ministério das Cidades, descentralizado, democrático e participativo que buscou compatibilizar e integrar as políticas habitacionais federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, e as demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social (BRASIL, 2010).

Assim, propôs-se um organograma da Política Nacional de Habitação para que se pudesse diferenciar os dois sistemas instituídos e a que estes serviam.



Figura 2: Organograma da Política Nacional de Habitação

Fonte: Brasil, Ministério das Cidades, 2010.

É pertinente referenciar que a figura 2 destaca a organização da PNH a partir de 2005, contudo, o foco de interesse desse estudo perfaz o caminho proposto pelo SNHIS o qual terá ênfase neste item.

Deste modo, se propôs a organização da PNH em dois subsistemas que apresentam distinção na definição e organização da habitação de interesse social e a habitação de mercado. Estes subsistemas são responsáveis por regular o acesso da população à habitação, considerando a necessidade de subsídio de modo separado daqueles que não necessitam deste subsídio. Esta organização incide diretamente nas fontes de financiamento que se destinam a cada subsistema. Os subsídios direcionados as habitações de interesse social são sustentados por proventos do FGTS e o FNHIS, também sendo utilizados recursos vindos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) (BRASIL, 2010).

Já o subsistema de mercado se sustenta por meio da captação de recursos disponíveis no mercado de investimento, seja por meio das cadernetas de poupança, seja por meio de outros instrumentos, como os títulos securitizados lastreados pelos Certificados de Recebíveis Imobiliários, regulados pelo Sistema Financeiro Imobiliário (BRASIL, 2010).

Neste sentido, Marguti (2018) descreve que Lei no 11.124, de 16 de junho de 2005, deu tratamento federativo ao tema da moradia prevendo que as Unidades da Federação (UFs) e os municípios aderissem ao sistema, devendo criar seus fundos e conselhos locais. Essas iniciativas foram estimuladas pelo governo federal, que realizou uma ampla campanha nos estados e municípios e os apoiou na elaboração dos planos locais de habitação.

Deste modo, vale ressaltar que o SNHIS tem como principais objetivos:

- I. viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;
- II implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e
- III articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação. (BRASIL, 2010, p.19)

A partir do delineamento destes objetivos para o SNHIS, compreende-se que a PNH tem forte influência na busca de solução para os problemas observados em relação a alta incidência de famílias sem moradias adequadas nos centros urbanos. Torna-se então necessário identificar os elementos que configuram o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social como parte importante da PNH.

Segundo Azevedo (2007) o FNHIS, que teve a função de centralizar os recursos orçamentários dos programas da PNH. O Fundo é composto por recursos do Orçamento Geral da União, do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS, dotações, recursos de empréstimos externos e internos, contribuições e doações de pessoas físicas ou jurídicas, entidades e organismos de cooperação nacionais ou internacionais e receitas de operações realizadas com recursos do FNHIS. Este fundo, também instituído pela Lei nº 11.124/2005, teve como finalidade unir recursos de diferentes fontes para destinar exclusivamente subsídios a população de baixa renda, na qual se concentra a maior parte do déficit habitacional brasileiro.

Os recursos que compõem o FNHIS tiveram sua aplicação definida pela Lei, como, por exemplo, a aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais, a produção de lotes urbanizados para fins habitacionais. Além disso, a regularização fundiária e urbanística de áreas de interesse social, ou a implantação de saneamento básico, infraestrutura e

equipamentos urbanos, complementares aos programas de habitação de interesse social (AZEVEDO, 2007).

Os recursos desse fundo são oriundos das fontes previstas no art. 8º da referida lei.

- I – recursos do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS;
- II – outros fundos ou programas que vierem a ser incorporados ao FNHIS;
- III – dotações do Orçamento Geral da União, classificadas na função de habitação;
- IV – recursos provenientes de empréstimos externos e internos para programas de habitação;
- V – contribuições e doações de pessoas físicas ou jurídicas, entidades e organismos de cooperação nacionais ou internacionais;
- VI – receitas operacionais e patrimoniais de operações realizadas com recursos do FNHIS; e
- VII - receitas decorrentes da alienação dos imóveis da União que lhe vierem a ser destinadas;
- VIII - outros recursos que lhe vierem a ser destinados. (BRASIL, 2005)

Esses recursos do FNHIS foram aplicados de forma descentralizada, conforme estabelece o art. 12, da Lei nº 11.124, por intermédio dos Estados, Municípios e Distrito Federal, em ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social. A partir de prazos estipulados pelo Conselho Gestor do FNHIS, para acessar os recursos, Estados, Distrito Federal e Municípios firmaram termo de adesão ao SNHIS; constituíram o fundo local, com dotação orçamentária própria; constituíram o conselho gestor; apresentaram um Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS); e elaboraram relatórios de gestão (BRASIL, 2009a).

2.4 Programa Minha Casa Minha Vida e a inclusão social

Já em pleno século XXI o déficit habitacional ainda é alto no Brasil e no mundo. Um dos fatores que fazem com que este déficit continue alto está relacionado às intensas crises econômicas internacionais que fizeram com que os países em desenvolvimento buscassem reestruturar suas políticas públicas básicas para garantir melhorias à população, além de estimular a economia local. Deste modo, verifica-se que, no Brasil, o maior déficit habitacional se concentrava mais propriamente nas camadas sociais de baixa renda.

No intuito de tentar diminuir os problemas habitacionais no Brasil, no ano de 2009 foi lançado o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV depois de diversas políticas e programas realizados desde 1924 com vistas a solucionar o déficit

habitacional. Este programa, destinado à habitação de interesse social, teve como principal objetivo a redução do déficit habitacional ao criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais, à requalificação de imóveis urbanos e à produção ou à reforma de habitações rurais para famílias com renda mensal de até dez salários mínimos (FERREIRA et al., 2019).

Nestas faixas sociais o crédito habitacional não conseguia suprir as necessidades, pois até então às especificações para a concessão de crédito eram diferenciadas e privilegiava uma faixa da população com maiores salários. A criação então do PMCMV tornou mais acessível o crédito direcionado ao setor habitacional, sendo este considerado o maior e mais relevante programa nacional de habitação que já existiu no Brasil. Entre seus principais objetivos e metas encontram-se a redução em 14% do déficit de moradias no país, tendo sua atuação mais evidente direcionada a municípios com mais de 100 mil habitantes (FERREIRA et al., 2019).

Segundo dados da Caixa Econômica Federal, a instituição financeira que ficou responsável pelo programa, o Minha Casa, Minha Vida, na sua primeira parte, proporcionou o beneficiamento a famílias brasileiras com renda de até três salários mínimos por meio da construção de aproximadamente 1 milhão de casas populares. As famílias que puderam participar do programa e receber os incentivos financeiros foram organizadas em três faixas diferentes, sendo constituída para cada faixa uma meta de unidades a serem construídas, podendo ser observadas na tabela 2 (KRAUSE; BALBIM; LIMA NETO, 2013).

Tabela 2: Unidades do Programa Minha Casa Minha Vida Parte 1 e proporção do Déficit Habitacional Brasileiro, segundo faixa salarial, Brasil, 2009.

Salários Mínimos	%	Unidades
3 a 6	6,7	400.000
6 a 10	2,4	200.000
Total	100,0	1.000.000

Fonte: Andrade (2012)

O relatório da Caixa econômica Federal aponta que, os recursos foram mobilizados e direcionados as camadas da população elegível para participar do programa de modo que por meio do financiamento e com a redução das taxas de juros, bem como a dilação dos prazos e subsídios, tal camada social acessasse de

forma mais rápida a compra da primeira moradia. Cabe ressaltar que os recursos empenhados ao Minha Casa Minha Vida foram envidados dos cofres do Governo Federal, Orçamento Geral da União (OGU), e do FGTS (ANDRADE, 2012).

Por meio da Caixa Econômica Federal o montante disponibilizado chegou às famílias, bem como foram destinados aos incorporadores responsáveis pelos insumos financiados para a execução da construção destas unidades, bem como para que se implementasse infraestrutura. O montante disponibilizado foi de 34 bilhões de reais sendo 25,5 bilhões de reais de origem Federal e 8,5 bilhões de reais provenientes do FGTS (ANDRADE, 2012).

Considerando o desenho adotado para o programa, baseado na participação do setor privado, o PMCMV relegou ao segundo plano as premissas e os debates acumulados em torno do Plano Nacional de Habitação de Interesse Social. Um dos impactos mais imediatos em relação aos programas desenvolvidos no âmbito do FNHIS foi à redução dos repasses de recursos para as ações de provisão habitacional. (CARDOSO et al., 2011, p.274).

A oficialização deste programa permitiu a ampliação do sistema de moradias no país, fazendo com que boa parte da população que não tinha moradia até então conseguisse se beneficiar do programa. A disponibilização do programa foi um marco na proposta de solução para o problema habitacional brasileiro, permitindo um amplo debate acerca das políticas públicas neste setor. Os recursos destinados ao programa foram essenciais para garantir o seu desenvolvimento (CARDOSO et al., 2011).

Em 2011, o Governo Federal deu início à segunda parte do Programa Minha Casa Minha Vida. Na nova versão do Programa, que durou três anos, foram realizadas mudanças com o intuito de reajustar as faixas de renda elegíveis, aumentar o número total de unidades residenciais a serem contratadas e, melhorar a qualidade das moradias. Esta qualidade foi analisada a partir de problemas estruturais já percebidos na parte 1 do programa. Entre os problemas estruturais observados estão falhas na pintura externa, deterioração precoce de pavimento, fissuras não estruturais, problemas em instalações hidrossanitárias, caimento inadequado dos pisos, problemas de estanqueidade de esquadrias e sua baixa qualidade (LIMA, 2015).

Na segunda parte do Programa Minha Casa Minha Vida, não foram atendidas as faixas de renda balizadas por salários mínimos, mas sim por valores absolutos em Reais, como demonstrado na tabela 3.

Tabela 3: Unidades do Programa Minha Casa Minha Vida Parte 2, segundo faixa de renda, Brasil, 2011.

Renda	Unidades
Até 1.600	1.200.000
1.600 a 3.100	600.000
3.100 a 5.000	200.000
Total	2.000.000

Fonte: Andrade (2012)

Considerando o desenho adotado para o programa, baseado na participação do setor privado, o PMCMV relegou ao segundo plano as premissas e os debates acumulados em torno do Plano Nacional de Habitação de Interesse Social. Um dos impactos mais imediatos em relação aos programas desenvolvidos no âmbito do FNHIS foi a redução dos repasses de recursos para as ações de provisão habitacional. Desde o lançamento do PMCMV, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social passou a concentrar seus recursos nas ações de urbanização de assentamentos precários e desenvolvimento institucional. Os recursos foram alocados em obras complementares de projetos em andamento, financiados com recursos do PAC, demonstrando o caráter subsidiário do FNHIS nas decisões de política habitacional (CARDOSO et al., 2011).

Reconhece-se assim que a dinâmica do PMCMV nem sempre leva em consideração o déficit habitacional para selecionar os municípios prioritários. Ao abdicar do papel de produtor direto de habitação de interesse social, o poder público cede à iniciativa privada a relevante tarefa de decisão sobre a localização dos conjuntos habitacionais. Na lógica de mercado são priorizados os aspectos de viabilidade econômica dos empreendimentos e são desprezados os aspectos de reforma urbana e direito à cidade. Dessa forma, são relegados ao segundo plano os instrumentos de indução do desenvolvimento urbano, regularização fundiária e democratização da gestão urbana, conforme previsto no Estatuto da Cidade (MARGUTI e ARAGÃO, 2016).

2.5 Os problemas construtivos em moradias do Programa Minha Casa, Minha Vida e o reflexo na habitabilidade

O Programa Minha Casa Minha Vida Parte I e II foi o maior programa destinado à habitação de interesse social no Brasil, desde sua redemocratização, porém, um dos pontos do programa que foi avaliado como negativo se refere à qualidade dos imóveis que já foram entregues as famílias. Boa parte destes imóveis foram dados como prontos, mesmo sendo verificados problemas construtivos ainda na fase de construção, o que afeta de maneira significativa a habitabilidade (SANTOS, 2015).

Considerando o PMCMV no que tange a qualidade das construções e os problemas construtivos é importante destacar conceitualmente que, patologias das construções, é uma área da engenharia civil, voltada ao estudo do desempenho não satisfatório dos elementos constituintes das edificações, fazendo a análise através dos tipos de manifestações, buscando a origem e as causas das mesmas. A engenharia usa este termo como área que estuda a origem e mecanismos das falhas que afetam aspectos estéticos e estruturais das edificações (OLIVEIRA, 2012).

Estas manifestações patológicas são observadas com frequência em construções podendo as mesmas ser provocadas em razão de fatores diversos, destacando-se dentre eles: a dilatação ou retração de materiais, recalque de fundação, fadiga e movimentações estruturais, interferindo na aparência, na resistência e nas propriedades estruturais da edificação (SANTOS, 2015).

Sobre o aparecimento dos problemas construtivos Corsini (2010), evidencia que há uma diversidade de causas, entre as mais recorrentes encontram-se as trincas, fissuras e rachaduras. Estes afetam especificamente elementos como durabilidade, resistência, a estética e a qualidade da construção e a não observação destes problemas pode causar danos severos a edificação.

Como se pode verificar, patologias das construções é aplicada de acordo com Ferreira e Lobão (2018), não só no aspecto da identificação das anomalias, mas também no que se refere a concepção e execução dos projetos das estruturas e mais amplamente até a formação dos engenheiros civis. Evidentemente a aplicação pode ser utilizada para analisar as causas de deterioração precoce das estruturas, falhas involuntárias, desempenho insatisfatório das estruturas frente às finalidades de projeto, os materiais empregados na construção das estruturas, e os processos executivos, conforme se observa na figura 3.



Figura 3- fissura vertical entre alvenaria e pilar
Fonte: Próprio autor, 2022

Diante de um cenário onde se busca cada vez mais agilidade e custos menores, podem acontecer falhas. A patologia das construções se encarrega de verificar a origem destas falhas, os mecanismos que culminam em anomalias e possíveis soluções de reparos, para que a estrutura volte a finalidade para qual foi projetada. Cita-se, como exemplo, a fissura apresentada na figura acima, a qual tem uma grande probabilidade de ter surgido por falta de ancoragem da alvenaria ao pilar (ZUCHETTI, 2015).

Logo, é importante compreender a análise dos processos construtivos e anomalias causadas por falhas de execução ou material inadequado. Esta análise indica tanto o caminho do reparo das anomalias, como o caminho para devolver à estrutura sua função de projeto, além de propor parâmetros para evitar o surgimento de patologias (BARBOSA, 2021).

Considerando, habitações de interesse social, Pereira (2019) evidencia que as manifestações patológicas estão diretamente relacionadas ao processo construtivo das edificações que envolvem uma série de etapas, as quais, se executadas de forma incorreta, por negligência ou imperícia, podem desencadear o aparecimento de

manifestações patológicas dos mais variados tipos, gerando custos para recuperação e em alguns casos podem comprometer até a segurança da edificação.

Diante do exposto, as pesquisas de Barbosa (2021) relatam um estudo realizado pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle Federal de Controle Interno no ano de 2017 em 77 empreendimentos do PMCMV, sendo publicado o Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo nº 66 do Programa Minha Casa Minha Vida – FGTS, analisando diversos fatores das faixas 1 e 2 do PMCMV. Foi constatado após análise que 56% das habitações apresentaram deterioração antes do término da garantia, como pode ser verificado na tabela abaixo (Tabela 4).

Tabela 4 – Problemas apresentados pelo Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo nº 66 do Programa Minha Casa Minha Vida – FGTS

Infiltrações	46,0%
Piso	35,6%
Falta de prumo e de esquadros	32,4%
Vazamentos	24,2%
Trincas	26,6%
Fissuras	21,3%
Nas esquadrias	19,8%
Nas instalações elétricas	19,3%
Pintura interna	19,1%
Nas instalações hidráulicas	17,6%
Depressões	13,8%
Nas instalações sanitárias	11,8%
Pintura externa	9,6%
Na cobertura	7,1%
Recalques	4,7%
Outras deficiências que comprometem a qualidade e a durabilidade da obra	40,9%

Fonte: (MINISTERIO DA TRANSPARENCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, 2017)

Barbosa (2021) destaca em seu estudo que todo empreendimento imobiliário passa por várias etapas construtivas, assim podendo uma etapa inicial influenciar por consequência o surgimento de uma patologia na etapa final da construção. O que se observa na tabela 4 é a diversidade de problemas nas construções, mas sendo os com maiores ocorrências: infiltrações 46,0% e problemas no piso 35,6%. Tornando assim as principais patologias que atingem as habitações.

Deste modo, a partir da análise contida neste item, é relevante destacar que o PMCMV realizou investimentos na casa de dezenas de milhões de reais e foi criado com a finalidade de auxiliar a população de menor poder aquisitivo a atingir o sonho da casa própria. Contudo, mesmo com tantos investimentos, ainda se observa a

entrega de um produto final defeituoso ou com vida útil menor do que previsto. Para um programa de relevância na busca pela diminuição do déficit habitacional é importante não constar de alto índice de problemas como demonstrado no relatório apresentado pelo Ministério da Transparência (FERREIRA; LOBÃO, 2018).

Conforme Barbosa (2021), o Governo Federal deveria fiscalizar mais de perto e com mais rigor após as análises da liberação do crédito para as construtoras, verificando se tudo que foi proposto está sendo cumprido com base na NBR 15575: Desempenho de edificações habitacionais. De tal modo evitando que ocorresse negligências durante a obra que pudessem comprometer a qualidade final do empreendimento.

Esta reflexão acerca dos problemas construtivos em moradias do PMCMV remete a observação dos conceitos relacionados às condições qualidade dos imóveis, pois em face do não atendimento das necessidades das famílias quanto a espaço para comportar a quantidade de pessoas, estas acabam por implementar mudanças que impactam negativamente na funcionalidade e habitabilidade. A não observação das normas contidas na NBR 15575/2013 ocasionando inclusive riscos a estas moradias (ZUCHETTI, 2015).

A NBR 15575/2013 é uma norma que trata do desempenho de edificações habitacionais, apresentando as características essenciais de uma construção para o consumidor, tendo como objetivo principal zelar pelo conforto, acessibilidade, higiene, estabilidade, vida útil da construção, segurança estrutural e contra incêndios. Esta NBR empenha-se no atendimento aos usuários no que se refere a importância da habitabilidade, levando em consideração a duração da qualidade da edificação no processo construtivo e em todo o seu uso (BRASIL, 2013).

A habitabilidade está relacionada com as condições de interação dos indivíduos com uma edificação, sendo esta que dá a uma edificação a qualidade de ser ou não habitável, de forma que o desempenho das habitações, bem como o conforto dos usuários, devem ser levados em consideração para o estudo da habitabilidade (NBR 15575/2013).

De acordo com a 15575/2013 há sete exigências a serem cumpridas com a finalidade de garantir a habitabilidade de um imóvel. Estas exigências são: Estanqueidade da água, desempenho térmico, desempenho acústico, desempenho lumínico, saúde, higiene e qualidade do ar, funcionalidade e acessibilidade, conforto tátil e antropodinâmico. Quando estas exigências são cumpridas em uma moradia,

tanto no seu período de construção quanto no período de uso, está mantida a habitabilidade do imóvel. Reconhece-se assim, que não basta garantir a moradia, mas que esta tenha condições de habitabilidade, condições estas que vão além da construção propriamente dita, ampliando a adequação para as exigências propostas na referida NBR (BRASIL, 2013).

As exigências serão apresentadas a seguir de acordo com a referida NBR.

Estanqueidade: A estanqueidade é a propriedade de um elemento ou de um conjunto de componentes que buscam impedir a penetração ou passagem de fluidos através de si. A sua determinação está associada a análise dos projetos e a uma pressão-limite de utilização, pressão-limite esta que se relaciona com as condições de exposição do elemento ao fluido (NBR 15575/2013).

A Norma de Desempenho leva em consideração, no projeto, a exposição da edificação a água da chuva, bem como a umidade proveniente do solo e aquela proveniente do uso da edificação, pois é a umidade que acelera os mecanismos de deterioração, os quais resultam na perda das condições de habitabilidade e de higiene do ambiente (NBR 15575/2013).

Desempenho Térmico: A Norma de Desempenho propõe análise do desempenho térmico através da realização de dois procedimentos: o procedimento informativo e procedimento normativo. O primeiro visa avaliar o desempenho da edificação e/ou protótipo já construído, já o segundo consiste no atendimento aos critérios e requisitos das NBR 15575-4 e NBR 15575-5 (NBR 15575/2013).

Quanto ao procedimento normativo, em casos de se obter desempenho térmico insatisfatório, o projetista deve fazer uma simulação computacional, onde os conceitos como dia típico de verão e dia típico de inverno, que variam de acordo com a região, devem ser introduzidos na simulação (NBR 15575/2013).

Desempenho Acústico: O desempenho acústico é classificado segundo três tipos de requisitos, a isolamento acústica de vedações externas, a isolamento acústica entre ambientes e os ruídos de impacto, sendo que, para cada um deles, há métodos de avaliação especificados nas NBR 15575-3 a NBR 15575-5 (NBR 15575/2013).

Desempenho Lumínico: Para a avaliação do desempenho lumínico a norma propõe a análise de duas situações, o desempenho mediante a iluminação natural e a iluminação artificial (NBR 15575/2013).

Em relação à iluminação natural, como premissa de projeto, ressalta-se que se houver uma disposição adequada dos elementos e componentes de uma edificação

e seu entorno, como, por exemplo, cômodos, orientação geográfica, envidraçamento, muros, edificações vizinhas, taludes e inserção de poços de ventilação, é possível atender aos requisitos mínimos do desempenho lumínico (NBR 15575/2013).

Saúde, Higiene e Qualidade do Ar: A NBR 15575/2013 divide a exigência quanto a saúde, higiene e qualidade do ar em três requisitos, sendo eles a proliferação de microrganismos, os poluentes na atmosfera interna à habitação e os poluentes no ambiente de garagem, sendo que todos devem atender a legislação vigente da região da edificação (NBR 15575/2013).

Funcionalidade e Acessibilidade: A exigência de funcionalidade e acessibilidade é dividida pela NBR 15575/2013 em quatro requisitos, os quais definem valores mínimos para o pé-direito, espaços mínimos dos ambientes da habitação compatíveis com as necessidades humanas, o número mínimo de unidades habitacionais para pessoas com deficiência física e também os critérios que o incorporador ou construtor deve atender para comercializar unidades habitacionais com previsão de ampliação (NBR 15575/2013).

Conforto Tátil e Antropodinâmico: A exigência de conforto tátil e antropodinâmico estabelecida na NBR 15575/2013 é dividida em: conforto tátil e adaptação ergonômica, adequação ergonômica de dispositivos de manobra e adequação antropodinâmica de disposição de manobra. O primeiro consiste em não prejudicar as atividades normais dos usuários, como caminhar, brincar ou ações semelhantes. O segundo consiste em projetar e construir elementos de forma a não provocar ferimentos nos usuários e o terceiro e último consiste em apresentar um formato compatível com a anatomia humana (NBR 15575/2013).

O reconhecimento destas exigências acerca da habitabilidade permitiu uma reflexão mais acurada na discussão proposta para este estudo que converge para o reconhecimento do reflexo da urbanização brasileira e da PNH em habitações de interesse social. Por mais que a NBR 15575/2013 não tenha força de lei, entende-se que o seu cumprimento por parte de todos os agentes envolvidos implica em várias vantagens para a construção civil e a sociedade em geral.

3 METODOLOGIA

Este estudo é uma revisão bibliográfica de caráter qualitativo. Segundo Triviños (1987), a abordagem de cunho qualitativo trabalha os dados buscando seu significado, tendo como base a percepção do fenômeno dentro do seu contexto. O uso da descrição qualitativa procura captar não só a aparência do fenômeno como também suas essências, procurando explicar sua origem, relações e mudanças, e tentando intuir as consequências.

Os estudos se pautaram no levantamento de artigos e leituras sobre a temática nos últimos dez anos. Foram encontrados aproximadamente 70 estudos que contemplaram a temática apresentada, sendo utilizado para este estudo 32 destes, além de dez documentos (Decretos, NBR, Cadernos Orientadores) da legislação acerca da política nacional de habitação no Brasil.

A partir da leitura prévia dos materiais foram classificados para a inclusão no estudo, artigos que versam sobre a temática da urbanização no Brasil, da política habitacional, a respeito da construção de cunho popular e construções para fim social, bem como sobre a habitabilidade.

A coleta de dados se fez no período de julho a setembro por meio de pesquisas de artigos e estudos que responderam a questão problema do estudo e aos objetivos propostos, sendo selecionados previamente, materiais somente pela observação do título. A partir desta pesquisa fez-se a leitura prévia do material, procedendo a seleção e a inclusão daqueles que atendiam ao objeto de estudo.

A partir da classificação dos materiais definiu-se os artigos que comporiam a análise e discussão. Para a análise e discussão realizada neste estudo foram classificados e incluídos dez artigos publicados no período entre 2012 e 2022 que permitiram a construção de uma reflexão sobre a problemática apresentada. A análise de resultados se pauta na verificação do reflexo da PNH em habitações de interesse social no que se refere a habitabilidade.

Para melhor análise, apresenta-se a seguir a tabela 5 destacando dez artigos que compõe a análise de resultados.

Quadro 1: Artigos que compõem a análise de resultados do estudo

Ano	Autor	Título	Objetivo
2014	SILVA, V.C. et al.	Histórico das políticas habitacionais no Brasil no período de 1964 a 2010	Apresentar as principais políticas habitacionais que foram instauradas no Brasil, destacando os avanços ocorridos com o passar dos anos.
2015	ZÜRCHER, P.F.F.	Política habitacional no Brasil: Equívocos repetidos ou negações perpetuadas? Elementos para análise	Apontar elementos pouco explorados nas análises das políticas habitacionais brasileiras.
2015	FERREIRA, J.S.W.	Minha casa, minha vida: notas sobre a responsabilidade coletiva de um desastre urbano.	Analisar o Programa Minha Casa, Minha Vida do ponto de vista da responsabilidade coletiva.
2016	STUCKERT, T.C.; SOBRINHO JR, A.S.	Patologias em habitações de interesse social.	Apresentar as manifestações patológicas mais frequentes, neste tipo de habitação, e indicar suas principais causas, de modo que seja possível evitá-las ou recuperá-las, favorecendo a redução destas incidências e possibilitando uma maior qualidade e vida útil das edificações.
2016	MARGUTI, B. O.; COSTA, M. A.; GALINDO, E. P.	A trajetória brasileira em busca do direito à cidade: os quinze anos do Estatuto da Cidade e as novas perspectivas à luz da Nova Agenda Urbana.	Traçar a trajetória da construção política do conceito do direito à cidade por meio de sua inserção em acordos e tratados internacionais e do resgate das disputas e conquistas que deram forma às práticas de planejamento e gestão das cidades brasileiras.
2017	ZAPELINI, M.B.; LIMA, J.G.; GUEDES, M.C.	Evolução da Política Habitacional no Brasil (1967-2014): Uma análise de equilíbrio pontuado.	compreender a lógica da evolução da política habitacional no Brasil a partir da teoria do equilíbrio pontuado, no período entre 1967 e 2014.
2017	MONTEIRO, A.R.; VERAS, A.T.R.	A questão habitacional no Brasil.	Analisar a questão habitacional no Brasil, face à urbanização brasileira e a mercantilização da terra urbana e da habitação, considerando que a habitação trata-se de uma questão mister nas políticas públicas, ao se projetar como uma forma material de inclusão social.

2018	MARGUTI, B.O.	Políticas de habitação.	Identificar o atual cenário das condições habitacionais no Brasil.
2020	PORANGABA, A.T.	A habitação para a população de baixa renda no Brasil: Termos e conceitos difundidos pela política nacional de habitação.	Identificar termos e conceitos empregados pelo Governo Federal para caracterizar e definir a habitação da população de baixa renda no país.
2021	LEAL, A.P.	Patologias em habitação de interesse social: uma revisão.	Compreender as manifestações patológicas em Habitações de Interesse Social (HIS), destacando suas relações com as etapas de construção deste tipo e possíveis soluções para os problemas patológicos.

Fonte: Construção própria, 2022.

A compreensão da temática proposta demandou a delimitação do referencial teórico considerando o processo de urbanização brasileiro que ocorreu de forma acelerada e desordenada, bem como a política nacional de habitação iniciada em 1924 e que até o momento não conseguiu sanar o déficit habitacional brasileiro. Para além desta questão, refletiu-se sobre o reflexo da PNH sobre as habitações de interesse social na perspectiva do atendimento dos critérios de habitabilidade que foi adensado pela análise de resultados realizada e apresentada a seguir. Esta, consta da reflexão acerca do proposto nos estudos apresentados na tabela 5, perpassando três pontos essenciais: do processo de urbanização brasileiro, as políticas habitacionais e a habitabilidade como forma de assegurar inclusão social as famílias contempladas com habitações de interesse social.

4 ANÁLISE DE RESULTADOS

A realização deste estudo se deu a partir das reflexões sobre as políticas públicas habitacionais que permearam o processo de urbanização brasileiro, dando ênfase a PNH e seu reflexo em habitações de interesse social, sendo destaque o Programa Minha Casa, Minha Vida. Com base no estudo realizado e nas reflexões já colocadas é possível afirmar que as políticas habitacionais atuais são semelhantes às realizadas no início da implantação.

Percebeu-se que as mudanças estabelecidas não são substanciais a ponto de possibilitar a diminuição do déficit habitacional brasileiro. Ao retratar a urbanização como ponto focal na transformação do espaço e da sociedade brasileira, Monteiro e Veras (2017) sinalizam para a necessidade da disponibilização de um conjunto de técnicas e de obras necessárias para garantir infraestrutura, planejamento e organização administrativa como garantia de qualidade de vida daqueles que migram para o meio urbano. Contudo, da forma acelerada e desordenada como este movimento aconteceu no Brasil, fez com que o governo não conseguisse prever e projetar todos os elementos necessários para atender a esta população.

Para além da percepção de que o governo não conseguiu, por meio de políticas públicas habitacionais garantir a qualidade das moradias e de infraestrutura verifica-se que em menos de um século, mais especificamente, em 70 anos, a população brasileira triplicou, saltando de 40 milhões de pessoas para 190 milhões conforme dados do IBGE de 2010. Este índice de crescimento populacional, conforme pontua Marguti et al. (2016), fez com que boa parte desta população migrasse para as periferias urbanas em função da falta de recursos financeiros, bem como de uma política capaz de sanar as suas necessidades.

Não obstante, ainda hoje, é perceptível um inchaço na população urbana, levando boa parte das famílias a migrarem para bairros periféricos e com pouca estrutura para garantir a sobrevivência, estabelecendo assim, um marco na falta de atendimento destes cidadãos por parte da PNH. Porangaba (2020) dá ênfase a esta questão quando destaca em seus estudos que a primeira iniciativa voltada para a busca de soluções para o problema habitacional, por meio da criação da Fundação A Casa Operária em 1924, se fez pela construção de casas com pouco espaço, citadas como pequenas moradias e ofertadas com baixo valor no aluguel.

Aqui temos a visão clara de que a busca da solução do problema habitacional brasileiro iniciou de modo a continuar o processo de marginalização destas famílias, tendo em vista que as casas já não atendiam aos padrões da composição familiar da época. Conforme dados da história da população brasileira destacados pelo IBGE e estudos realizados por Monteiro e Veras (2017) o padrão de composição das famílias do século passado é de um grupo numeroso, com média que se aproximava de 5 filhos por família. Contudo, havia realidades ainda mais diversas com a observação de famílias com 8 a 10 filhos que foram obrigadas, devido a falta de recursos, habitar estes conjuntos habitacionais sem a estrutura devida para sua realidade.

Assim, não se observa desde o início das políticas habitacionais a busca da garantia de moradia digna para estas famílias, mas sim a busca da solução do problema da falta de moradia. Portanto, não se assegura de modo algum o direito a moradia previsto no Art. 6º da Constituição Federal de 1988. É importante refletir que nesta lógica o direito a uma moradia adequada significa dispor de um lugar onde se possa habitar, caso o deseje, com espaço adequado, segurança, iluminação, ventilação, infraestrutura básica, uma situação adequada em relação ao trabalho e o acesso aos serviços básicos, todos a um custo razoável.

Esta observação, vai de encontro ao estudo de Zürcher (2015) que ao retratar os equívocos repetidos e as negações perpetuadas na política habitacional brasileira, permite inferir a necessidade de que é necessário mais do que apenas, ter uma casa, necessita-se de um lar, com condições para sobreviver, e referente ao que diz respeito ao baixo custo, com condições asseguradas igualmente a todos os indivíduos. Deste modo, é normal que a sociedade exija isto, pois esse direito de moradia está garantido na lei, sendo determinante nas ações governamentais.

É significativo destacar que quanto a necessidade de moradia, a adequação desta ao modo de vida da família tanto em seu interior quanto no exterior é uma necessidade. Portanto, o que deve ser determinante para tal aspecto, é ao menos ter energia elétrica, água, um ponto de esgoto, coletas de lixo, e ainda, possibilitar serviços públicos básicos a todos os moradores tais como: escola, transporte público, posto de saúde, área de lazer. É observável, historicamente, que muitas destas necessidades são negligenciadas por parte do poder público na construção de habitações de interesse social, sendo a área de construção das mesmas geralmente em locais distantes do centro urbano e de serviços essenciais a população.

Refletindo sobre os efeitos da política habitacional brasileira ainda podemos evocar a análise realizada por Zapelini, Lima e Guedes (2017) ao destacarem os movimentos norteadores desta política que visava não somente atender as famílias com vistas a sanar o déficit habitacional, mas com um olhar mais aguçado para dinamizar a economia, gerando empregos e fortalecendo o setor da construção civil. Para o governo, de modo muito claro, na análise empreendida pelos referidos autores, não está em primeiro lugar o atendimento das necessidades habitacionais daquela população, mas o financiamento do setor privado da construção civil para o fortalecimento da economia brasileira.

É importante destacar que os interesses políticos na área da política habitacional nem sempre permeia o caminho da garantia da melhor condição de vida das famílias atendidas, mas sempre vem formulado o discurso de geração de empregos e renda que culmina no crescimento econômico. Não se prioriza o direito social garantido em lei de moradia, mas há uma busca em promover mais veementemente o desenvolvimento econômico em primeiro lugar.

Marguti (2018) ao analisar estas políticas elucida a importância do cumprimento também do direito social estabelecido. Rememora-se que consagrada assim como direito social, a moradia deve ser implementada progressivamente pelo Poder Público, ao qual incumbe a adoção de posturas que efetivamente concretizem o referido direito.

Fica claro no estudo realizado por Marguti (2018) a necessidade destas ações alcançar para além da justiça social, a justiça geral, em face dos deveres das pessoas em relação à sociedade, corrigindo-se os excessos da autonomia da vontade em benefício dos interesses comunitários. Portanto, podemos reconhecer aqui que é fundamental e constitucional a importância da moradia para o ser humano, pois dispõem de mecanismos básicos de amparo físico e moral de cada pessoa, como exemplos: abrigar do perigo, agentes da natureza e também garantir a cidadania. Além de ser vital à vida humana de forma particular, ela igualmente é importante para a vida em sociedade.

Compreende-se assim que a política habitacional é uma política social, e deve ser entendida como tal, pois do contrário o que era para ser um direito que minimiza os problemas relativos a habitação, com mais afinco aos mais necessitados financeiramente, irá se tornar apenas valores financeiros e que cada vez mais aumentará o preço do que seria uma moradia adequada. Isso obriga muitas pessoas

a compartilhar um espaço onde sua dignidade se torna afetada diretamente, conciliados com os outros direitos sociais. A PNH não pode se limitar a fornecer moradias, mas tem que ampliar a vivência do direito a cidadania.

Do ponto de vista da habitabilidade proposto pela NBR 15575/2013 e os estudos realizados por Stuckert e Sobrinho Jr (2016), bem como Leal (2021) é fundamental a observação dos requisitos de habitabilidade destas moradias proporcionadas na PNH. Mas na prática, o que se observa é o movimento de entrega das moradias, que em muitos casos não se atenta as necessidades reais das famílias contempladas. Para além desta reflexão, pode-se observar que os programas habitacionais são direcionados ao atendimento do poder público em sanar o déficit, não permitindo as famílias a escolha do local onde vai habitar, nem mesmo da qualidade, tamanho e desenho da habitação recebida.

Verifica-se a existência de um projeto padronizado que no atende grande parte das famílias que recebem os imóveis. Os estudos analisados até aqui são determinantes neste entendimento. Zapelini, Lima e Guedes (2017) e Leal (2021) referenciam informações que permitem a identificação do problema. Para além dos aspectos considerados essenciais na habitabilidade, encontra-se a verificação dos problemas construtivos devido a busca destas famílias na adequação da moradia as suas necessidades.

Tendo em vista que as famílias brasileiras, em sua maioria, conforme dados do censo realizado pelo IBGE de 2010, ainda são numerosas a planta tipo proposta para as habitações de interesse social disponibilizadas nos conjuntos habitacionais no país ainda não consegue atender os realidade das famílias que são contempladas pela política. Deste modo, é imperativo destacar que a PNH ainda não consegue sanar o problema, pois do ponto de vista da população ainda não atende aos requisitos e as necessidades destas famílias.

A inadequação pode ser observada na metragem construída das habitações de interesse social, conforme a planta tipo apresentada na figura 4.

Figura 4: Planta Tipo de Habitação de Interesse Social

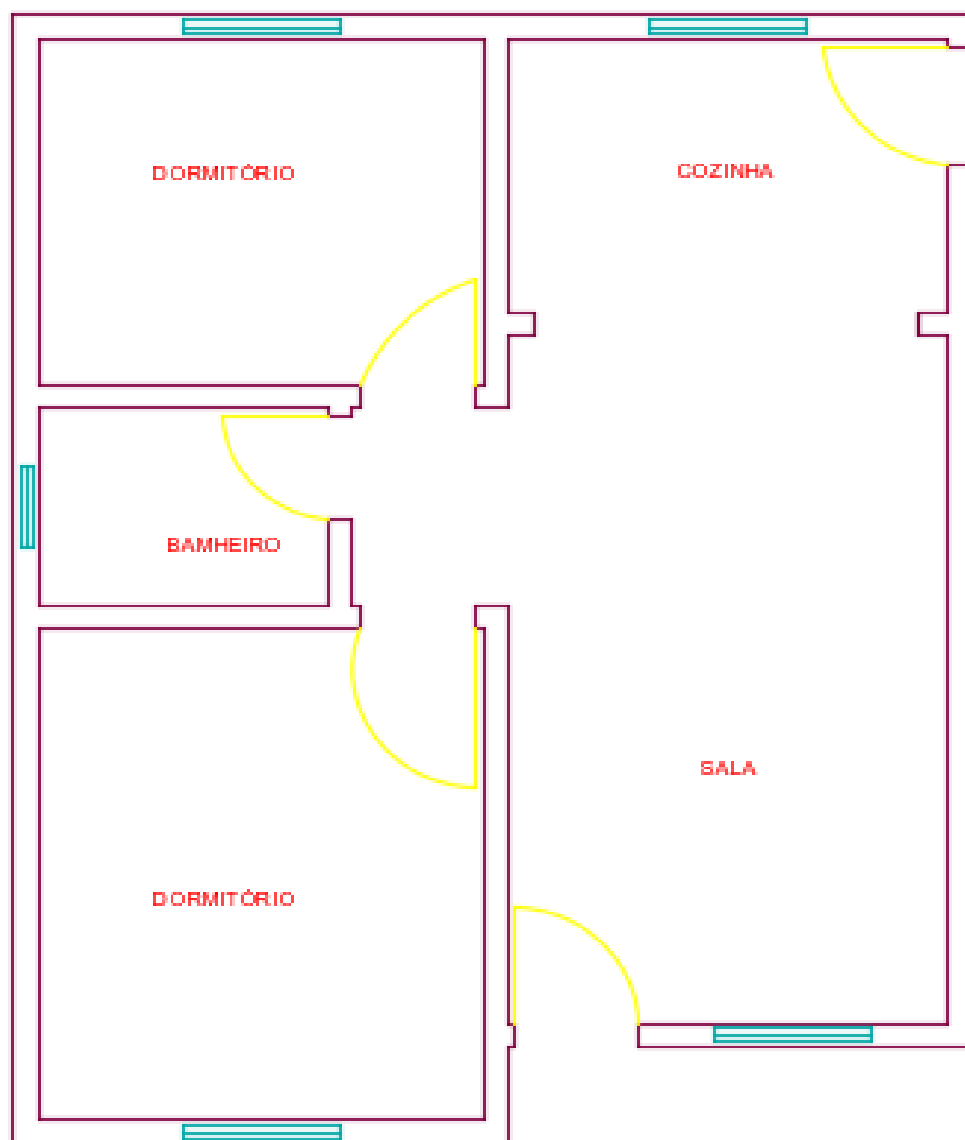


Figura 4: Planta Tipo de Habitação de Interesse Social

Fonte: Construção própria, 2022

A planta tipo ou pavimento tipo prevê a padronização das habitações ofertadas na PNH, sendo a apresentada na figura 4 a mais utilizada em todo o país. A área construída varia entre 38 e 42m², sendo composta por dois dormitórios, sala conjugada com a cozinha, um banheiro e uma pequena área de serviço ou alpendre a depender do formato da construção. Esta planta tipo, conforme analisado, compõe a maioria dos conjuntos habitacionais financiados no Programa Minha Casa, Minha Vida em sua parte 1.

Neste sentido, não se pode negar o mérito do PMCMV, mas é importante reconhecer, conforme já citado neste estudo, que os objetivos maiores sempre foram o fortalecimento da economia e do setor de construção civil. E aqui se encontra a complexidade da questão habitacional, e uma das razões pelas quais ela é tão facilmente esquecida pelas políticas oficiais. Dar moradia não significa apenas dar teto, mas sim dar “cidade”, com tudo que isso implica: mobilidade, acesso ao comércio, aos empregos, a equipamentos e serviços, espaços públicos de qualidade, etc.

Ferreira (2015) elenca dados que faz compreender que é quase impossível, e extremamente custoso, garantir essa equação urbana em bairros distantes e desprovidos de tudo, onde geralmente se localizam os conjuntos para os mais pobres. Certo é que resolver “de verdade” o problema da habitação significaria tornar nossas cidades democráticas, alterando radicalmente sua lógica de produzir segregação, desigualdade e intolerância.

Relevante se faz verificar que o problema é que ao dar-lhe esse o foco, o PMCMV, conforme os estudos de Ferreira (2015) não se estrutura em função do interesse público, seu objetivo primeiro passando a ser o lucro do setor e das construtoras, ou seja, a produção em grande quantidade e pelo menor custo. Mas para produzir muito e rapidamente, dois obstáculos centrais devem ser superados, a qualquer custo: a dificuldade de se encontrar terra para os novos conjuntos, e a qualidade construtiva e urbanística que é, por natureza, cara. Assim, é quase que inevitável que um programa de financiamento que vise quantidade e celeridade produza conjuntos em terras afastadas e projetos arquitetônicos de péssima qualidade e que não contemplem os requisitos da habitabilidade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo foi realizado com o objetivo de revisitar a urbanização brasileira e a implantação da Política Nacional de Habitação, contemplando seu reflexo na construção e entrega de habitações de interesse social. Por meio da análise do referencial teórico foi possível observar desde o processo de urbanização no Brasil e no mundo, perpassando por reflexões diversas acerca do crescimento desordenado do meio urbano até chegar as políticas habitacionais brasileiras.

Ao considerar os objetivos específicos do estudo desenvolvido, compreende-se que estes foram alcançados ao passo que a descrição do processo de urbanização brasileiro e as demandas habitacionais foram amplamente apresentados. Foi possível analisar e compreender a questão habitacional no Brasil partindo da discussão considerando aspectos sociais, políticos e econômicos que envolveram este processo ao longo da história. Por meio dos referenciais compreendeu-se que o desordenamento na urbanização fez emergir problemas de saneamento, construções insalubres em áreas periféricas, bem como tirou a oportunidade de famílias de menor poder aquisitivo em manter a qualidade de vida por meio de uma moradia digna.

No que se refere a identificação das políticas públicas voltadas para o suprimento da demanda habitacional no Brasil no período de 1920 a 2011 foi possível identificar projetos e programas, legislações, principais investimentos e problemas que fizeram surgir e sucumbir políticas habitacionais. O início destas preocupações em sanar o problema habitacional aconteceu em 1924 com um primeiro movimento e até o presente momento com o Programa Minha Casa, Minha Vida ainda não foi possível sanar, ou mesmo, possibilitar habitação digna a todas as famílias brasileiras.

Outro ponto importante discutido neste estudo se refere as habitações de interesse social, sendo pertinente destacar que estas ainda não atendem a função social a que se destinam, do ponto de vista estrutural, a necessidades de todas as famílias que são contempladas nos programas. Muitas vezes, estas não atendem por questão de área construída, levando muitos dos contemplados a tentativa de ampliação do imóvel sem a projeção e serviços ideais, o que ocasiona os problemas construtivos ou patologias das construções.

E por fim, refletindo sobre o atendimento dos critérios de habitabilidade por meio da Política Nacional de Habitação para habitações de interesse social foi possível verificar que ainda não atendem os interesse sociais a que se destinam, sendo visíveis as questões relacionadas a falta de atendimento da necessidade de cada família. A grande pauta se relaciona, especialmente a demanda econômica brasileira.

De todo modo, o estudo faz perceber a necessidade da realização de novas pesquisas com visitas *in loco* e estudos mais amplos de todos os problemas ocasionados nas habitações de interesse social para assim, quiçá poder propor soluções viáveis tanto para as famílias quanto para os órgãos governamentais responsáveis.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRETCHE, M. **A descentralização como condição de governabilidade: solução ou miragem?** Espaço e Debates 16(39): 75-86, 1996.

_____. **Estado federativo e políticas sociais:** determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

AZEVEDO, S.; ANDRADE, LAG. **Habitação e populismo:** a Fundação da Casa Popular. In: ... Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011, pp. 1-20.

ANDRADE, G.V.M. **Políticas Habitacionais Brasileiras:** Uma Avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida em suas duas edições (Dissertação). Rio de Janeiro, 2012.

AZEVEDO, S. **Desafios da habitação popular no Brasil:** políticas recentes e tendências. In: Coleção Habitar – Habitação Social nas Metrópoles Brasileiras – Uma avaliação das Políticas habitacionais no final do século XX, 2007.

BARBOSA, I.J.S. **Levantamento estatístico das causas e manifestações patológicas na construção civil.** Trabalho de Conclusão de Curso (Engenharia Civil) - Universidade Federal de Pernambuco, Caruaru, 2021.

BONDUKI, N.G. Origens da habitação social no Brasil. **Análise social.** Vol. XXIX, (127), 1994 – 711-732.

_____. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo**, v. 1, p. 70-104, 2008.

BRASIL. Confederação Nacional de Municípios – CNM **Estudos Técnicos CNM.** Brasília: CNM, 2011.

_____. ABNT NBR 15575-1 – **Edificações habitacionais – Desempenho – Requisitos Gerais**, Rio de Janeiro, 2013

_____. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação Avanços e Desafios: **Política Nacional de Habitação** – Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. Brasília, 2010.

_____. **Lei Federal 11.124**, de 16 de junho de 2005. dispõe a respeito do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social Brasília, 2005.

_____. Ministério das Cidades. **Plano Nacional de Habitação.** Brasília: Ministério das Cidades, 2009a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat**, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao>. Acesso em: 23 jun. 2022.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Sustentabilidade urbana: impactos do desenvolvimento econômico e suas consequências sobre o processo de urbanização em países emergentes**: textos para as discussões da Rio+20. Vol. 3 habitação social e sustentabilidade / Tarcisio Nunes., [et al]. Organizadores: Brasília: MMA, 2015.

_____. **Política Nacional de Habitação**. Cadernos Cidades 4. Brasília: Ministério das Cidades, 2004.

CARDOSO, P. **Sistema nacional de habitação de interesse social à luz do novo marco legal urbanístico**: subsídios para implementação nos estados e municípios: lei federal nº 11.124/05. São Paulo: Instituto Pólis, 2008

CARDOSO, A. L; ARAGÃO, T. A; ARAÚJO, F. S. Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. In: **Encontro Nacional da ANPUR**, 14. Rio de Janeiro, 2011.

CLAVAL, P. **Terra dos homens**. São Paulo: Contexto, 2010.

COSTA, S.S. **Impactos da política de habitação social e o direito humano à moradia no Brasil**. RIDH, Bauru, v.2, n.3, p.191-206, jul./dez. 2014.

CORSINI, Rodnei. **Trinca ou fissura**. Técnica, São Paulo, n. 160, p. 56-60, 2010.

FERREIRA, G. G., CALMON, P., FERNANDES, A. S. A., & ARAÚJO, S. M. V. G. Política habitacional no Brasil: uma análise das coalizões de defesa do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social versus o Programa Minha Casa, Minha Vida. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, 11, 2019.

FERREIRA, J.S.W. Minha casa, minha vida: notas sobre a responsabilidade coletiva de um desastre urbano. In: Encontro Nacional Espaço, Planejamento e Insurgências: Alternativas Contemporâneas para o Desenvolvimento Urbano e Regional, 16., Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: Anpur, 2015.

FERREIRA, J.B.; LOBÃO, V.W.N. Manifestações Patológicas na Construção Civil. **Caderno de Graduação - Ciências Exatas e Tecnológicas - UNIT - SERGIPE**, [S. l.], v. 5, n. 1, p. 71, 2018. Disponível em: <https://periodicos.set.edu.br/cadernoexatas/article/view/5853>. Acesso em: 12 jul. 2022.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Aglomerados Subnormais Informações Territoriais**, 2011. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html?utm_source=portal&utm_medium=popclock&utm_campaign=novo_popclock. Acesso em 15 jun. 2022.

KRAUSE, C.; BALBIM, R.; LIMA NETO, V. C. **Minha Casa Minha Vida, nosso crescimento**: onde fica a política habitacional. Brasília: Ipea, 2013.

LIMA, B.S. **Principais manifestações patológicas em edificações residências multifamiliares**. Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Engenharia Civil, do Centro de Tecnologia da Universidade Federal de Santa Maria, como requisito parcial para obtenção do grau de Engenheiro Civil. Santa Maria, 2015.

LIRA, J.T.C. **A construção discursiva da casa popular no Recife (década de 30)**. Quarta Série, Vol. 29, No. 127, Habitação na Cidade Industrial 1870 – 1950. Recife, 1994.

MARGUTI, B. O.; COSTA, M. A.; GALINDO, E. P. A trajetória brasileira em busca do direito à cidade: os quinze anos do Estatuto da Cidade e as novas perspectivas à luz da Nova Agenda Urbana. In: COSTA, M. A. **O Estatuto da Cidade e a Habitat III: um balanço de quinze anos da política urbana no Brasil e a Nova Agenda Urbana**. Brasília: Ipea, 2016.

MARGUTI, B.O. **Políticas de habitação**. Repositório, Cap.8. Brasília: IPEA. 2018.

MARICATO, E. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. A. **A cidade do pensamento único**. Petrópolis: Vozes, 2009.

MONTEIRO, A. R.; VERAS, A. T. R. A questão da habitação no Brasil. **Mercator**. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2017. p.1-13.

NOAL, E. B., & JANCZURA, R. A política nacional de habitação e a oferta de moradias. **Textos & Contextos** (Porto Alegre), 10(1), 157–169, 2011.

OLIVEIRA, Marcos. **Projetos de edifícios de alvenaria estrutural**. São Paulo: Pini, 2012.

PEREIRA, Letícia Paiva. **Identificação de patologias e metodologia de análise: estudos de casos em projetos de financiamento do programa Minha Casa Minha Vida**. Orientador: Geisla Gaspar. 2019. 24 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Engenharia Civil) - Centro Universitário do Sul de Minas, Varginha, 2019. Disponível em: <http://repositorio.unis.edu.br/bitstream/prefix/1264/1/Let%c3%adcia%20Paiva%20Peireira.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2022.

PORANGABA, A.T. A habitação para a população de baixa renda no Brasil: Termos e conceitos difundidos pela Política Nacional de Habitação. **Revista brasileira de estudos urbanos e regionais**, v.22, e202038, 2020

SANTOS, L. S. **As principais manifestações patológicas em edificações residenciais multifamiliares** f. Monografia (Graduação) - Centro de Tecnologia da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Rio Grande do SUL, 2015.

SANTOS, M. **A Urbanização Brasileira**. 5 ed. São Paulo: Edusp, 2009.

_____. **Metamorfoses do Espaço Habitado**. São Paulo: Hucitec, 1994.

SANTOS, C.H.M. **Políticas federais de habitação no Brasil: 1964/1998**. Brasília: IPEA, 1999. Texto para Discussão N° 654.

SILVA, V.C.; PIACENTE, F.J.; FEBISBINO, D.A.; CORDEIRO, F.S. Histórico das políticas habitacionais no Brasil no período de 1964 a 2010. **Revista Análise**, ano XIII, n. 22, jul-dez 2014.

SILVA, C.F.; ALVES, T.W. Dinâmica dos financiamentos habitacionais nos municípios do Rio Grande do Sul de 2006 a 2010: uma avaliação do Programa “Minha Casa, Minha Vida”. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 1, p. 27–54, fev. 2014.

SOARES, Isabelle Oliveira et al. Interesses especulativos, atuação do Estado e direito à cidade: o caso do Programa “Minha Casa Minha Vida” em Uberaba (MG). **Urbe: Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 5, n. 1, p. 119-131, 2013.

SOUZA, M.L. **ABC do desenvolvimento urbano** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

TRIVIÑOS, A.N.S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

ZUCHETTI, Pedro Augusto Bastiani. **Patologias da construção civil**: Investigação patológica em edifício corporativo de administração pública no Vale do Taquari/RS. Orientador: João Batista Gravina. 2016. 128 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Engenharia Civil) - Ciências Exatas e Tecnológicas, Centro Universitário Univates, Lajeado, 2015.

ZAPELINI, M. B.; LIMA, J. G.; GUEDES, M. C. Evolução da Política Habitacional no Brasil (1967–2014): Uma Análise de Equilíbrio Pontuado. **Revista Interdisciplinar de Gestão Social**, v. 6, n. 3, p. 153-174, 2017.

ZÜRCHER, P.F.F. **Política Habitacional no Brasil: Equívocos repetidos ou negações perpetuadas? Elementos para análise**. Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Política Social. Florianópolis-SC, 27 a 29 Out. 2015.