

## Sumário

<b>1. Premissas, estratégias e formas de articulação e implementação do Plano Nacional de Habitação</b>	<b>1</b>
1.1 O papel do poder público no equacionamento da questão da habitação e das diferentes formas de enfrentá-lo, considerando a diversidade do país	5
1.2 Articulação de recursos e cenários dos subsídios necessários para cumprir as metas do PlanHab	13
1.3 Aspectos a serem considerados para o estabelecimento dos cenários de metas	22
1.4 Propostas de política urbana e fundiária para facilitar e baratear o acesso à terra	26
<b>2. Modelagem de Financiamentos e Subsídios: Mecanismos Financeiros e Articulação entre Fontes e Fundos</b>	<b>31</b>
2.1 Modelagem de Financiamentos e Subsídios	32
2.1.1 Grupos de Atendimento	33
2.1.2 Produtos e Custos:	34
2.1.3 Premissas Prévias para a Modelagem	41
2.1.4 Simulações FGTS	46
2.1.5 Simulações SBPE	59
2.1.6 Modelagem do Sistema	63
2.2 Fontes e Fundos	69
2.2.1 FNHIS	69
2.2.2 FGTS	78
2.2.3 SBPE	90
<b>3. Modelagem para atuação em assentamentos precários</b>	<b>114</b>
3.1 Apresentação	114
3.2 Universo dos assentamentos precários	114
3.2.1 Quantificação dos assentamentos precários	115
3.2.2 Categorias de intervenção adotadas para fins do dimensionamento de recursos	116
3.3 Quantificação dos custos de intervenção	117
3.3.1 Metodologia	117
3.3.2 Custos de intervenção adotados	123
3.4 Quantificação dos tipos de intervenções por regiões metropolitanas e situações fora das áreas metropolitanas	123
3.4.1 Situações em Regiões Metropolitanas	123
3.4.2 Demais situações fora de Regiões Metropolitanas	124
3.5 Quantificação dos recursos necessários para urbanização de assentamentos precários	124
3.6 Atendimento à demanda. Grupos de atendimento e fontes de recursos para os assentamentos precários	127

---

<b>4. Quadro das Principais Linhas Programáticas e de Atendimento (LPA), programas (P) e Sub-Programas (SP)</b>	<b>128</b>
<b>4.1 Linhas Programáticas e de Atendimento e de Atendimento, Programas e Sub- Programas</b>	<b>128</b>
4.1.1 LPA 1 - Linha Programática Integração Urbana de Assentamentos Precários e Informais	133
4.1.2 - LPA 2 - Linha Programática e de Atendimento Apoio e Melhoria da Unidade Habitacional	145
4.1.3 LPA 3 - Linha Programática e de Atendimento Produção da Habitação	151
4.1.4 - LPA 4 - Linha Programática e de Atendimento Desenvolvimento Institucional	178
<b>4.2 Agentes Envolvidos nas Linhas Programáticas e de Atendimento</b>	<b>193</b>
4.2.1 Agente Coordenador	193
4.2.2 Agente Operador	195
4.2.3 Agentes Financeiros	197
4.2.4 Agentes Promotores	199
<b>4.3 Formas de financiamento</b>	<b>205</b>
4.3.1 Repasse de Recursos não Onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação	205
4.3.2 Repasse de Recursos não Onerosos do FNHIS para Entidades Privadas sem Fins Lucrativos Vinculadas ao Setor Habitacional com Retorno aos Fundos Municipais de Habitação	209
4.3.3 Empréstimos, com Recursos Onerosos do FGTS, Destinados a Beneficiários com Pouca Capacidade de Endividamento, Associado a Subsídios com Recursos não Onerosos do FNHIS.	210
4.3.4 Empréstimos, com Recursos Onerosos do FGTS, Destinados a Beneficiários com Capacidade de Endividamento	213
4.3.5 Empréstimos de Instituições Financeiras Privadas	214
4.3.6 Empréstimos para a Promoção Privada de Unidades Habitacionais Prontas	215
<b>5. Cadastro único das políticas habitacionais</b>	<b>217</b>
5.1 A Informação e a Política Habitacional	217
5.2 A proposta de criação do Banco de Dados da Habitação (SISHAB)	218
5.3 Integração com sistemas e iniciativas existentes	228
5.4 Referências bibliográficas	229
<b>6. Mecanismos de fomento ao setor produtivo</b>	<b>230</b>
6.1 Recursos financeiros	231
6.2 Política de subsídios às menores faixas de renda	232
6.3 Desoneração tributária	233
6.4 Combate à informalidade	234
6.5 Criação de Fundo Garantidor ou Fundo de Aval	234
6.6 Diminuição da insegurança jurídica e aumento das garantias contratuais	235
6.7 Desburocratização no acesso a crédito	235
6.8 Descentralização da aplicação dos recursos do FGTS	236

---

6.9 Desburocratização e agilização na aprovação de projetos	236
6.10 Produção de terras urbanizadas	238
6.11 Programas de qualificação de mão de obra	239
6.12 Incentivo ao aumento da produtividade na cadeia da construção civil a partir dos programas de habitação de interesse social	239
7. Arranjo Institucional, Estrutura de Participação e Papel dos Agentes do SNH	241
8. Monitoramento e Avaliação do PlanHab	272
8.1 Antecedentes	272
8.2 Conceitos	273
8.2.1 Monitoramento	273
8.2.2 Indicadores	274
8.2.3 Medidas de Desempenho	274
8.2.4 Avaliação	275
8.3 Relação entre M&A e ciclo de projeto	275
8.4 Objetivos da avaliação	276
8.5 O Monitoramento e Avaliação do PlanHab	277
Anexos	292
Equipe Técnica	318

---

## **1. Premissas, estratégias e formas de articulação para implementação do Plano Nacional de Habitação**

O grande desafio do Plano Nacional de Habitação (PlanHab) é formular uma estratégia que viabilize o principal objetivo da Política Nacional de Habitação: universalizar o acesso à moradia digna para todo cidadão brasileiro.

Não se trata de um objetivo fácil de ser alcançado em nenhum país, mesmo nos mais ricos. Muito menos no Brasil, que se caracteriza por um quadro de profunda desigualdade social e econômica, com significativa porcentagem das famílias em estado de pobreza absoluta, que nos próximos quinze anos necessitará de cerca de 27 milhões de unidades habitacionais<sup>1</sup>. O país tem ainda uma forte herança resultante do intenso processo de urbanização entre os anos 1940 e 2000, que gerou um enorme déficit habitacional urbano e rural, estimado em 7,9 milhões de unidades habitacionais<sup>2</sup> e um número muito significativo de assentamentos precários, onde se alojam cerca de 3,2 milhões de famílias<sup>3</sup>.

Frente a este cenário, que foi apresentado de forma detalhada no Produto 3, o país encontra-se numa situação impar para enfrentar este problema de maneira estruturada e planejada. Diferente do que ocorreu nos anos 80, quando o problema habitacional agravou-se consideravelmente com a crise econômica, política e social que marcou a transição democrática, pela primeira vez o Brasil conta com um conjunto de fatores favoráveis – tanto do ponto de vista estrutural como conjuntural – para enfrentar de forma consistente o problema habitacional.

O cenário macroeconômico traçado pelos estudos desenvolvidos pela consultoria mostra que o país tem condições de melhorar significativamente seus indicadores, assim como de ampliar o financiamento de suas políticas públicas.

Prevê-se um crescimento médio do PIB em torno de 4% para o período 2008-2023, com melhoria da renda das faixas de população mais pobre, tendência de queda das taxas de juros – conjuntamente interrompida – e manutenção da carga tributária e da sua distribuição pelos três níveis de governo, processos que implicam na elevação dos recursos à disposição do poder público para investir nas políticas sociais.

---

<sup>1</sup> Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar), da UFMG.

<sup>2</sup> Fundação João Pinheiro, com base nos dados da PNAD, IBGE 2006.

<sup>3</sup> Centro de Estudos da Metrópole (CEM/ Cebrap), elaboração própria com base em dados do Censo de 2000, IBGE.

Além de o crescimento econômico poder criar um espaço maior para a aplicação de recursos dos orçamentos público em habitação, melhorando as condições de emprego e remuneração, ele pode ampliar significativamente a capacidade das famílias, em especial as de baixa renda, de contribuir com um pagamento de financiamento habitacional, elemento essencial em qualquer estratégia consistente para enfrentar as necessidades de moradia no país.

De fato, entre 2000 e 2006 reduziu-se de 26,2% para 18,6% o número de famílias que obtêm renda inferior a R\$ 400,00, enquanto se ampliou de 43,1% para 52,0% a porcentagem de famílias com renda entre R\$ 600,00 a R\$ 2.400,00<sup>4</sup> – ou seja, com capacidade de retornar um financiamento habitacional. Projeções realizadas pela consultoria mostram que, se a tendência verificada nos últimos seis anos for mantida, em 2015 apenas 11,4% das famílias terão uma renda familiar inferior a R\$ 400,00.

Além do cenário macroeconômico, outros componentes do Sistema Nacional de Habitação, ou com ele relacionados, apresentam indícios otimistas quanto à possibilidade de se enfrentar com resultados positivos as necessidades habitacionais presentes e futuras; desde que seja colocada em prática uma estratégia correta que garanta o melhor aproveitamento não só dos recursos públicos, mas da potencialidade de todos os atores e agentes que atuam no setor habitacional.

Em síntese, assim podem ser esquematizados os aspectos mais importantes a serem seguidos na estruturação de uma estratégia para equacionar uma proposta de enfrentamento das necessidades habitacionais:

- I.** Ampliar e potencializar as fontes de recursos já existentes: OGU/FNHIS, FGTS e SBPE;
- II.** Maximizar a utilização do FGTS como fonte de financiamento, utilizando os subsídios, tanto do próprio fundo como do FNHIS, para ampliar sua utilização e atingir as faixas de rendas mais baixas;
- III.** Ampliar os recursos para subsidio do FGTS, destinando-se para este fim uma porcentagem maior da receita financeira e os recursos da multa por demissão;
- IV.** Criar um modelo de seguros e garantias para reduzir o risco de crédito nos financiamentos do FGTS para as faixas de renda mais baixas;

---

<sup>4</sup> Estudo do Consórcio Via Pública / FUPAM / Logos Engenharia, com base nos dados do IBGE (Censo 2000 e PNAD 2006).

- V.** Direcionar parte dos recursos do SBPE para produzir imóveis de valor abaixo de R\$ 150 mil, estimulando e bonificando os financiamentos destinados às faixas de renda mais baixas do que as normalmente atendidas por este *funding*;
- VI.** Destinar recursos do FNHIS – através de transferências para o poder público estadual e municipal – para urbanização e regularização de assentamentos precários, buscando eliminar o déficit qualitativo localizado predominantemente nas metrópoles brasileiras;
- VII.** Ampliar os recursos do OGU destinados ao FNHIS, criando-se um programa de subsídios habitacionais capaz de chegar com rapidez às famílias de baixa renda, complementando os financiamentos;
- VIII.** Buscar outras fontes alternativas para o subsídio habitacional;
- IX.** Formular uma nova modelagem de financiamento e subsídios baseada em grupos de atendimento por capacidade de pagamento, de modo a destinar os subsídios em escala decrescente à medida que a renda da família sobe;
- X.** Exigir contrapartidas dos entes federativos (estados, DF e municípios) em todos os repasses ou financiamentos habitacionais;
- XI.** Utilizar contrapartidas dos beneficiários – monetárias ou em trabalho – para otimizar a alocação de subsídios e ampliar o atendimento ao maior número de famílias;
- XII.** Reforçar a capacidade institucional dos agentes públicos e dos entes federativos (estados, DF e municípios) para exercerem seu papel no SNHIS;
- XIII.** Bonificar com maior acesso aos recursos federais os entes federativos que se qualificarem para gerir adequadamente o setor habitacional;
- XIV.** Fortalecer, capacitar e estimular novos agentes financeiros, promotores e técnicos (estatais, mistos, não-governamentais, cooperativas, etc.) para garantir a implementação do PlanHab;
- XV.** Criar condicionalidades urbanas para o acesso aos recursos do SNHIS, buscando pressionar os municípios e os estados para adotarem medidas destinadas a reduzir o custo da terra e combater a especulação, com os instrumentos do Estatuto da Cidade;
- XVI.** Propor no processo de revisão da Lei 6766/79, em curso no Congresso Nacional, medidas para ampliar o acesso e baratear a terra legalizada e urbanizada;

**XVII.** Estimular a modernização da cadeia produtiva da construção civil para uma maior oferta de habitação de qualidade e a menor custo, adequada às necessidades da população de baixa renda;

**XVIII.** Desonerar o processo de produção da habitação de interesse social, garantindo que os incentivos gerem efetivamente uma redução no custo da moradia;

**XIX.** Facilitar a aprovação de empreendimentos habitacionais, públicos e privados – simplificando a legislação e desburocratizando o processo de licenciamento – e agilizar os registros cartoriais;

**XX.** Adequar as modalidades de atendimento habitacional às características urbanas dos municípios, articuladas à capacidade de pagamento da população;

**XXI.** Promover a urbanização integrada dos assentamentos precários, com ações articuladas das áreas sociais e de geração de renda, prevendo-se a produção de unidades novas para desadensamento e qualificação da urbanização, particularmente nas regiões metropolitanas e cidades de maior dimensão;

**XXII.** Estimular e viabilizar a produção de unidades habitacionais novas em áreas consolidadas e centrais, particularmente nas regiões metropolitanas e cidades de maior dimensão, criando-se um subsídio de localização em nível federal e um subsídio complementar, em níveis estadual e/ou municipal;

**XXIII.** Estimular a autogestão e a formação de cooperativas para a produção habitacional, garantindo-se a assistência técnica;

**XXIV.** Viabilizar o financiamento e subsídio para garantir o acesso a lotes legalizados e urbanizados, de modo a potencializar o auto-empresendimento da moradia, particularmente nos pequenos e médios municípios;

**XXV.** Apoiar a autopromoção e autofinanciamento da moradia pelo próprio morador com assistência técnica gratuita;

**XXVI.** Desenvolver ações especiais nos municípios integrantes dos Territórios da Cidadania, para enfrentar de maneira integrada a questão urbana e social;

**XXVII.** Enfrentar o problema da habitação rural com financiamento, subsídios e tipologias habitacionais adequadas à realidade rural e à capacidade e periodicidade de pagamento das famílias.

A seguir serão explicitados aspectos desta estratégia, cujos assuntos serão detalhados nos demais capítulos deste relatório e nos próximos relatórios.

### **1.1 O papel do poder público no equacionamento da questão da habitação e das diferentes formas de enfrentá-lo, considerando a diversidade do país**

A questão da habitação é, antes de mais nada, resultado da incompatibilidade entre a capacidade de pagamento das famílias de baixa renda e o custo da habitação. Se fosse possível o mercado, por meio dos seus mecanismos, promover a produção de moradia e garantir seu acesso aos cidadãos, não seria necessário numa sociedade capitalista a intervenção governamental. Desde o início do século XX, nos países capitalistas avançados – e a partir dos anos 30 no Brasil – foi se formando um consenso de que a habitação é uma questão de Estado, que precisa intervir para criar as condições de enfrentá-la e para que possa ser garantida como um direito. Isto não significa, entretanto, que a responsabilidade única pela resolução do problema caiba ao poder público.

A moradia é, certamente, o bem de necessidade básica e essencial mais caro que uma família precisa necessariamente ter acesso para sobreviver nas cidades. Ademais, seu custo está fortemente relacionado com o valor de terra, a partir de um mercado especulativo baseado na escassez.

Em decorrência do alto custo, a única forma de acesso à moradia por uma família de baixa ou renda média é por intermédio do aluguel ou do financiamento de longo prazo, alternativas que buscam relacionar a capacidade de pagamento ao custo da moradia. O financiamento de longo prazo para a população de baixa renda exige fundos estáveis e permanentes, garantidos pelo poder público. Ainda assim, são operações complexas e de alto risco. Parcela significativa da população não apresenta condições de pagar qualquer parcela mensal de financiamento. Razão pela qual a intervenção do Estado no mercado habitacional passou a ter um papel cada vez mais importante, estando presente no processo de regulação, financiamento, promoção e produção da moradia.

A intervenção do Estado na questão habitacional brasileira teve início nos anos 30. Mas nunca conseguiu garantir o direito à moradia, realizando sempre atendimentos parciais e

fragmentados, com programas que privilegiam pequena parcela da demanda, deixando a maioria sujeita a buscar num mercado especulativo soluções freqüentemente caracterizadas pela precariedade ou informalidade. Mesmo no período do BNH, quando os recursos para financiamento foram fartos e a produção conseguiu atingir uma dimensão massiva, não se logrou viabilizar formas de atender a maior parte da população, que integrava o expressivo processo de urbanização do período.

Uma parcela significativa da população urbana acabou “resolvendo” o problema por meio de processos informais: adquiriu lotes mal urbanizados no mercado de terra especulativo ou ocupou áreas em assentamentos precários, autoconstruindo suas moradias com materiais adquiridos a juros exorbitantes, sem contar com nenhum apoio do poder público.

O grande desafio do PlanHab é estruturar uma estratégia de atuação do poder público para que, agindo sobre os diferentes fatores relacionados com o setor habitacional, possa romper esta tradição de beneficiar uma parte da demanda e deixar sem atendimento a maioria da população.

Para alcançar este objetivo, é necessário atacar em várias frentes e de maneira coordenada, buscando ao mesmo tempo, reduzir o custo da habitação, diversificar os produtos e adequá-los às características da rede urbana brasileira. Faz-se necessário facilitar e baratear o acesso ao financiamento, prover subsídios próximos da capacidade de pagamento da população e do custo do produto moradia, interferir sobre o mercado de terra e fortalecer do ponto de vista institucional os diferentes agentes que atuam no SNH, com ênfase no poder público. Sem atuar simultaneamente em todas essas frentes, que certamente envolvem os diferentes entes federativos e diversos órgãos do governo federal, não é possível enfrentar a questão habitacional de maneira consistente.

A estratégia proposta pelo PlanHab parte do pressuposto de que a dimensão das necessidades habitacionais no país precisa ser enfrentada com diferentes processos de produção e de financiamento. É fundamental considerar a diversidade de situações urbanas e rurais, as características sociais e econômicas da população, a capacidade institucional do poder público, as fontes e a modelagem de financiamento e subsídio, a questão fundiária e urbana e a estruturação da cadeia produtiva da construção civil.

Partindo do pressuposto de que o equacionamento do problema da habitação deve ser enfrentado pela sociedade como um todo, a estratégia leva em conta seus agentes promotores, financeiros e técnicos, assim como os movimentos sociais e a sociedade

organizada, porém reservando ao Estado um papel central, como articulador e coordenador do processo. Busca-se criar condições para que os assentamentos precários não se ampliem e possam ser, gradativamente, transformados em bairros com níveis adequados de urbanização e regularização. Por outro lado, é necessário viabilizar uma produção massiva de unidades habitacionais novas, de modo a suprir demandas futuras e, gradativamente, ir reduzindo o déficit acumulado.

O enfrentamento do déficit de inadequação por intermédio da urbanização de assentamentos precários, da produção de uma porcentagem significativa de unidades novas para possibilitar o desadensamento e a substituição de moradias precárias e localizadas em áreas impróprias, já é uma prática consolidada pela atual Política Nacional de Habitação. Esta linha de ação deve ser mantida, na perspectiva de, gradativamente, ir suprimindo este tipo de assentamento.

Para melhor adequar as necessidades de urbanização ao custo do atendimento, o PlanHab estabeleceu dois padrões de urbanização: complexa, nas áreas com altas densidades, onde devem ocorrer intervenções em todos os itens de infra-estrutura; e simples, nas áreas menos adensadas, onde ocorre apenas a complementação de itens de infra-estrutura. Em média, considerou-se que 27% das famílias são moradoras de assentamentos.

Mas a prioridade a urbanização apenas produzirá o impacto esperado no déficit habitacional, se, ao mesmo tempo, for possível produzir unidades novas para atender o déficit acumulado e a demanda futura. A questão é como produzir soluções habitacionais em massa para uma população com escassa capacidade de assumir um financiamento habitacional.

O pressuposto que se assume no PlanHab é de que um sistema habitacional capitalista, como o brasileiro, no qual o mercado impera inclusive nas áreas informais, apresenta vasos comunicantes que fazem com que os mais pobres sejam normalmente empurrados – pelos que têm mais capacidade de pagamento – para as condições de moradias mais precárias, sobretudo se a necessidade supera a oferta, como ocorreu nas décadas de 80 e 90 do século passado, quando, ademais, ocorreu um forte empobrecimento da população.

O resultado foi um significativo aumento do déficit habitacional e da população vivendo em favelas e assentamentos precários, situados em áreas de risco. Este processo faz com que o esforço do poder público em prover moradia para a população de baixa renda

se perca, dando aquela impressão de que está se enxugando gelo e que o déficit habitacional só aumenta, por mais que se faça.

Se este processo não for interrompido, de pouco adiantará o esforço para urbanizar os assentamentos precários. Estes irão se reproduzir, apenas se deslocando de lugar. Há necessidade de equacionar soluções habitacionais e formas de financiamento para que todas as faixas de renda sejam atendidas. Parcelas da população que tenham capacidade de assumir um financiamento habitacional precisam encontrar um produto adequado que permita utilizar o limite admissível do seu comprometimento de renda, concedendo-se subsídio baseado em recursos não onerosos para as famílias que efetivamente dele necessitam, seja para complementar o financiamento ou para garantir integralmente o acesso a uma solução habitacional digna.

O esforço para enfrentar o problema não se limita ao poder público, embora este tenha um papel fundamental para alterar as condições em que agem os diferentes agentes do setor habitacional. Assim, deve-se estimular o mercado para que possa viabilizar produtos habitacionais (lotes e unidades novas de diferentes tipos), compatíveis com as necessidades e características urbanas de diferentes categorias de municípios, em quantidade suficiente para atender as parcelas da população que têm capacidade de pagamento. E, por outro lado, encontrar mecanismos para concessão de subsídios que complementem os financiamentos e ampliem a parcela solvável da demanda habitacional.

Além disto, nesta estratégia é essencial observar que o sucesso no enfrentamento das necessidades habitacionais da população de baixa renda depende fortemente de se potencializar a capacidade da população de autopromover a produção de moradias, apoiando-a com assistência técnica, subsídio e acesso à terra urbanizada. Trata-se de incorporar, com mais qualidade e suporte público, uma prática que já demonstrou ter grande potencialidade.

Isto porque, mesmo em condições muito favoráveis para a implementação de uma política pública de habitação, com fontes permanentes de subsídio dimensionadas para um atendimento massivo, não se pode trabalhar com a idéia de que o poder público irá prover e subsidiar integralmente as necessidades habitacionais dos setores que não conseguem adquirir uma moradia pronta e acabada no mercado capitalista.

A história da habitação no Brasil e nos países de perfil socioeconômico semelhante mostra que para parcela significativa da população os mecanismos informais são a

solução encontrada para a questão do alojamento, com autopromoção e, freqüentemente, autofinanciamento da moradia. Graças a esta grande capacidade de auto-empresendimento dos setores populares e de parcela da classe média baixa, a maior parte da população recorre a algum tipo de solução, com maiores ou menores problemas de habitabilidade e de inadequação da urbanização.

Em 2000, o Brasil atingiu a patamar de 44,8 milhões de domicílios, dos quais 37,4 milhões estavam nas cidades. Em 1940, quando os pioneiros órgãos públicos do país começaram a produzir conjuntos habitacionais financiados com recursos do Estado, este número alcançava a marca de 10 milhões, sendo que 2,5 milhões estavam nas zonas urbanas. Assim, no avassalador processo de urbanização brasileiro da segunda metade do século XX, as cidades incorporaram mais de 120 milhões de novos habitantes em 60 anos (de 1940 e 2000, a população urbana cresceu de 13 para 137 milhões), a grande maioria migrantes das zonas rurais de baixa ou baixíssima renda.

Neste período, foram acrescentados em torno de 35 milhões domicílios urbanos, dos quais o poder público financiou ou produziu uma porcentagem bastante reduzida, algo entre 15% e 20%, incluindo os financiamentos do SFH, que representaram a parte mais significativa da produção do mercado formal de habitação. Embora não represente valores muito expressivos, a este número pode ser acrescentada uma porcentagem indeterminada de unidades que foram financiadas pelo mercado, fora do SFH, ou produzidas por autofinanciamento e “encomenda” – uma modalidade mais formalizada do auto-empresendimento, que gera moradias com boas condições de habitabilidade. Assim, pode-se inferir que cerca de 70% dos domicílios existentes no país foram viabilizados por mecanismos de auto-empresendimento e autoconstrução.

Como se vê, a produção financiada pelos mecanismos públicos e pelo mercado, realizada de modo formal, esteve longe de atender as necessidades de moradia desta população. Mas, nem por isto, a parcela dos brasileiros que vivem nas ruas ou debaixo de barracos de lona nas nossas cidades é tão significativa. Seja através de processos de mercado, que não contaram com qualquer sistema público ou formal de financiamento, seja através da autopromoção e autofinanciamento realizados pelos próprios beneficiários finais, a verdade é que a população encontrou meios para se alojar de alguma maneira. Identificar bem este processo e fazer dele um elemento essencial para garantir o acesso à moradia digna é um elemento chave da estratégia proposta.

É certo e inegável que parte significativa da autopromoção e autofinanciamento gerou um processo selvagem de crescimento das cidades, baseado no trinômio loteamento periférico precário/casa própria/autoconstrução, moldado por um processo de urbanização informal que trouxe graves conseqüências para as cidades, para o meio ambiente e para as condições de habitação dos próprios moradores. Por essa razão, é até constrangedor argumentar pela potencialidade deste processo. Mas é importante que se tenha claro que se não fosse por ele, ou seja, se dependêssemos da ação do mercado e do poder público, aí sim teríamos a maior parte da população urbana brasileira vivendo ao ar livre ou debaixo de barracos de lona, madeirite e papelão.

Estas observações são fundamentais para o entendimento da estratégia que vem sendo formulada pelo PlanHab e para a conceituação que deve orientar a definição das suas metas físicas. Parte-se do pressuposto de que devem abordar o conjunto das necessidades habitacionais, mas sem que isto signifique que o poder público seja o responsável único por prover as condições necessárias pela promoção de unidades prontas e acabadas capazes de atender o universo de demandas por moradia existente na sociedade brasileira.

Neste sentido, é importante frisar que as metas físicas a serem estabelecidas pelo PlanHab devem ter por objetivo alcançar resultados que se relacionem com todas as formas de promoção habitacional, identificando, em cada uma delas, quais seriam as iniciativas públicas indispensáveis para que o resultado esperado seja alcançado, frente à exigüidade dos recursos públicos existentes.

Evidente que as características urbanas das diferentes categorias de municípios são essenciais para a definição do tipo de produto habitacional mais adequado, assim como do processo de produção admissível. Por esta razão, conforme foi detalhado no Produto 3, a rede urbana brasileira está dividida em onze tipos de municípios, sintetizados no Quadro 1.

**Quadro 1 – Síntese da tipologia de municípios adotada no PlanHab**

<b>Municípios integrantes de regiões metropolitanas e municípios com mais de 100 mil habitantes</b>	<b>A</b>	Regiões metropolitanas do Rio de Janeiro e de São Paulo
	<b>B</b>	Regiões metropolitanas e principais aglomerações e capitais do Centro-Sul
	<b>C</b>	Regiões metropolitanas e principais aglomerações e capitais prósperas do Norte e Nordeste
	<b>D</b>	Aglomerados e centros regionais do Centro-Sul
	<b>E</b>	Aglomerados e centros regionais do Norte e Nordeste
<b>Municípios com população entre 20 e 100 mil habitantes</b>	<b>F</b>	Centros urbanos em espaços rurais prósperos
	<b>G</b>	Centros urbanos em espaços rurais consolidados, com algum grau de dinamismo
	<b>H</b>	Centros urbanos em espaços rurais com elevada desigualdade e pobreza
<b>Municípios com população com menos de 20 mil habitantes</b>	<b>I</b>	Pequenas cidades em espaços rurais prósperos
	<b>J</b>	Pequenas cidades em espaços rurais pobres, com baixo dinamismo
	<b>K</b>	Pequenas cidades em espaços rurais pobres, com alto dinamismo

Fonte: Elaboração do Consórcio Instituto Via Pública / LabHab-Fupam / Logos Engenharia, a partir de dados do Observatório das Metrôpoles/MCidades, 2005.

Parte-se do pressuposto de que para os municípios médios e menores, dos tipos entre **F** e **K**, que têm menos de cem mil habitantes, e até mesmo para uma parte dos que estão acima desta população, como os dos tipos **D** e **E**, o problema da moradia pode ser enfrentado de maneira adequada e digna com apoio ao auto-emprego da casa própria, pois existe disponibilidade física da terra e a extensão da cidade permite soluções mais horizontais.

No caso destes municípios, é possível centrar o atendimento nas camadas da população que não têm renda para um produto pronto, nem mesmo com significativo subsídio. Podem ser contempladas com a viabilização do acesso a um lote legal, dotado de infra-estrutura básica, com a provisão de uma cesta de materiais e de assessoria técnica para a construção da casa própria por auto-emprego; em certas circunstâncias, o atendimento a um destes itens (lote legal urbanizado ou cesta de material com assistência técnica) pode ser o caminho possível para um equacionamento adequado do problema.

A questão que está em jogo nas opções que devem ser feitas pelo PlanHab é a definição de qual deve ser o atendimento mínimo para garantir que cada família brasileira tenha condições de adquirir uma moradia pronta. Este atendimento mínimo seria equivalente ao “subsídio básico”, valor suficiente para garantir o acesso a um lote legal urbanizado, acompanhado de cesta de materiais e de assistência técnica. É evidente que se houvessem recursos para subsidiar uma moradia pronta, numa localização adequada, esta seria a melhor alternativa; mas mesmo com uma elevação significativa dos recursos de todas as fontes não retornáveis, isto é inviável. Trata-se, portanto, de definir um subsídio capaz de dar conta da questão, considerando as especificidades da rede urbana brasileira.

Assim, se nas cidades menores é possível garantir, no mínimo, o apoio ao auto-emprego da casa, nas regiões metropolitanas e nos municípios maiores o acesso ao lote urbanizado não é viável e apropriado; ao menos como uma solução massiva, o que torna o problema mais complexo, pois o subsídio – integral ou complementar – necessário para viabilizar uma unidade pronta para uma família de baixa renda nessas áreas é significativamente superior ao “subsídio básico”.

Como o enfrentamento da questão habitacional nas regiões metropolitanas é essencial e indispensável, é proposta uma estratégia de tratamento específico, ampliando o “subsídio básico” por duas alternativas: em nível federal, criando o “subsídio localização”, que seria acrescentado ao “subsídio básico”; em níveis estadual e municipal, um “subsídio complementar”, ressaltando-se que os demais níveis de governo, sobretudo os estados e o município principal da região metropolitana, devem fazer um esforço adicional para equacionar a questão da moradia. A criação do “subsídio localização” articula-se, portanto, com a idéia de que o custo para enfrentar o problema habitacional nas regiões metropolitana e nos municípios de maior dimensão é muito superior ao dos demais e que isto não se contrapõe com a necessária equidade que deve existir num sistema de subsídio. Nesta questão reside um aspecto central do enfrentamento do problema habitacional no Brasil.

O custo para equacionar o atendimento nas grandes cidades, principalmente em localidades adequadas (áreas consolidadas), que não reproduzem a exagerada expansão horizontal das metrópoles, é muito mais elevado que o das cidades médias e pequenas. Não só em função do valor da terra, mas sobretudo porque exige unidades prontas verticalizadas, sendo quase impossível estruturar alternativas que prevejam a participação do beneficiário final. Por esta razão, quando a renda do beneficiário a ser atendido é insuficiente para assumir um financiamento mínimo em relação ao subsídio, são propostas alternativas de acesso à moradia que não a aquisição, com o aluguel social, a concessão onerosa ou gratuita e o arrendamento.

A definição de custos globais para enfrentar o problema em todo o país, estabelecendo os valores globais necessários, é uma equação complexa que relaciona: custos dos diferentes produtos considerados, categoria de município, grupos de atendimento, modelagem de financiamento e subsídio, contrapartidas dos entes federativos e dos beneficiários e fundos, além dos aspectos urbanos, produtivos e institucionais. Os próximos capítulos tratarão destes aspectos.

## **1.2 Articulação de recursos e cenários dos subsídios necessários para cumprir as metas do PlanHab**

A viabilização da estratégia proposta para equacionar o problema da habitação no Brasil depende fortemente da capacidade de se montar uma nova modelagem de subsídio e financiamento que garanta um dimensionamento mais ajustado entre o perfil da demanda e os diferentes fundos.

No capítulo 2 deste relatório está detalhada a proposta de modelagem, aqui sintetizada apenas para situá-la no âmbito da estratégia mais geral do PlanHab. A definição dos Grupos de Atendimento, de acordo com sua capacidade de recorrer a um financiamento, relacionada com o *funding* adequado a cada situação, permite organizar melhor a demanda e dimensionar as necessidades de financiamento e subsídios. Conforme o que foi apresentado no Produto 3, o quadro abaixo traz as cinco faixas de grupos de atendimento sistematizados.

**Quadro 2 – Grupos de Atendimentos: características, fontes de recursos e distribuição do déficit e da demanda futura**

	<b>Condição de acessar um financiamento</b>	<b>Fontes de recursos</b>	<b>Distribuição do déficit acumulado</b>	<b>Projeção da demanda futura</b>
<b>Grupo I</b>	Famílias com renda líquida abaixo da linha de financiamento	FNHIS	40,0%	15,0%
<b>Grupo II</b>	Famílias que acessam ao financiamento habitacional, mas que requerem subsídio de complemento e equilíbrio	FGTS / FNHIS Financiamento com subsídio	54,0%	47,0%
<b>Grupo III</b>	Famílias podem acessar ao financiamento habitacional, com subsídio de equilíbrio	FGTS Financiamento com desconto	2,0%	9,0%
<b>Grupo IV</b>	Famílias com capacidade de assumirem financiamento habitacional	FGTS	4,0%	29,0%
<b>Grupo V</b>	Famílias com capacidade de acesso a um imóvel através de financiamento de mercado	SBPE		

Fonte: Elaboração do Consórcio Instituto Via Pública / LabHab-Fupam / Logos Engenharia.

No Produto 3, foram elaboradas várias projeções e cenários sobre as principais fontes de recursos voltados para habitação. O horizonte que se vislumbra não difere, fundamentalmente, da conhecida situação presente no país desde a criação do SFH, ou seja, há grande disponibilidade de recursos onerosos e incapacidade da maior parte da população utilizá-los. Enquanto o Quadro 2 revela uma grande concentração da demanda habitacional nos grupos I e II, as Tabelas 1 e 2 mostram uma grande predominância de recursos onerosos, mesmo em cenários que podem ser definidos como muito otimistas em relação à possibilidade de se agregar recursos não onerosos para prover uma política pública de habitação.

A estratégia apresentada parte do pressuposto de que, inevitavelmente, os recursos onerosos sempre terão uma grande potencialidade, predominando frente aos recursos não-onerosos, mesmo que estes venham a crescer extraordinariamente, num cenário de grande otimismo. Como se vê nas Tabelas 1 e 2, os recursos totais disponíveis para financiar a promoção habitacional devem atingir volumes bastante elevados, podendo superar a marca de um trilhão de reais no horizonte temporal do PlanHab, mas sua utilização esbarra na ausência de população em condições de utilizá-los, uma vez que de 84 a 90% deles são onerosos.

**Tabela 1 – Metas financeiras – cenário realista 2008-2023**  
(em bilhões de R\$ – valores de dez 2006)

Período (PPA)	Recursos não-onerosos		Recursos onerosos		Total		
	OGU	FGTS Desconto	FGTS Financiamento	SBPE	Subtotal Recursos não-onerosos	Subtotal Recursos onerosos	Total Geral
2008/11	15,6	2,6	38,5	103,9	18,2	142,4	160,6
2012/15	18,3	2,3	47,1	130,6	20,6	177,7	198,4
2016/19	21,4	0,9	57,1	160,0	22,4	217,1	238,6
2020/23	25,1	0,7	66,7	195,6	25,8	262,3	289,0
<b>Total</b>	<b>80,4</b>	<b>6,5</b>	<b>209,4</b>	<b>590,1</b>	<b>87,0</b>	<b>799,5</b>	<b>886,6</b>
					<b>9,82%</b>	<b>90,18%</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaboração do Consórcio Instituto Via Pública / LabHab-Fupam / Logos Engenharia.

Esta tabela sistematiza o cenário realista apresentado no Produto 3; a porcentagem (%) do OGU destinada à habitação foi mantida no mesmo patamar previsto pelo PPA 2008-2011.

**Tabela 2 – Metas financeiras – cenário otimista 2008-2023**  
(em bilhões de R\$ – valores de dez 2006)

Período (PPA)	Recursos não-onerosos				Recursos onerosos		TOTAL		
	OGU	Orçamento estadual	Orçamento municipal	FGTS Desconto	FGTS Financ.	SBPE	Sub-total Recursos não-onerosos	Sub-total Recursos onerosos	Total Geral
2008/11	15,6	5,3	3,3	2,9	39,7	103,9	27,1	143,6	170,70
2012/15	18,9	7,5	4,8	3,7	54,9	130,6	34,9	185,5	220,40
2016/19	26,7	11,7	7,5	1,6	102,8	160,0	47,5	262,8	310,30
2020/23	35,1	17,0	11,0	0,7	161,2	195,6	63,8	356,8	420,60
<b>Total</b>	<b>96,3</b>	<b>41,5</b>	<b>26,6</b>	<b>8,8</b>	<b>358,6</b>	<b>590,1</b>	<b>173,2</b>	<b>948,7</b>	<b>1.121,90</b>
							<b>15,44%</b>	<b>84,56%</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Elaboração do Consórcio Instituto Via Pública / LabHab-Fupam / Logos Engenharia.

Esta tabela sistematiza o cenário realista apresentado no Produto 3, com a porcentagem (%) do OGU destinada à habitação crescendo gradativamente até atingir 1%.

Frente à óbvia insuficiência de recursos não-onerosos e relativo conforto quanto aos recursos onerosos, é necessário criar condições para que a relação entre financiamento e/ou contrapartida do beneficiário e subsídio seja a maior possível. No que diz respeito à pequena capacidade de tomar financiamento dos grupos I e II, torna-se necessário atender a demanda desta faixa com produtos de menor valor possível, levando-se em

conta o tipo de município onde a família vive, de maneira a utilizar com muito critério o subsídio habitacional e a melhorar a relação com o financiamento.

Sobre esta diretriz, o primeiro cenário traçado para calcular o montante de subsídio e de financiamento necessários para atender o conjunto da demanda por habitação no país, considerando as premissas estabelecidas no item 1.1, partiu do pressuposto de que o produto básico para o cálculo das necessidades de recursos deveria ser um valor equivalente ao lote urbanizado + cesta de materiais + assistência técnica. Com base neste atendimento mínimo, estabelece-se um teto de subsídio. Sem entrar aqui nos detalhes desta simulação, explicitada na capítulo 2 deste relatório, chegou-se ao Cenário 1 de necessidades de recursos expressas na tabela a seguir.

**Tabela 3 - Recursos necessários para atender as necessidades totais de habitação acumuladas e futuras (2006-2023)**  
**Cenário 1 (em bilhões de R\$)**

	<b>Financiamento com recursos onerosos</b>	<b>Subsidio / Repasse de recursos não-onerosos</b>	<b>Total</b>
<b>Déficit acumulado</b>	70,8	97,9	168,7
<b>Demanda demográfica</b>	790,7	222,2	1.012,9
<b>Urbanização de assentamentos precários</b>	-	41,1	41,1
<b>Total</b>	861,5	361,2	1.222,7

Fonte: Elaboração do Consórcio Instituto Via Pública / LabHab-Fupam / Logos Engenharia.

A Tabela 3 mostra o cenário para equacionar as necessidades habitacionais totais, considerando a hipótese irreal de que o poder público participaria parcial ou integralmente de todas as ações da produção habitacional. Conforme a modelagem de financiamento e subsídio proposta pelo PlanHab no capítulo 2 deste relatório, seriam necessários recursos financeiros da ordem de R\$ 1,22 trilhões ao longo de 17 anos. Sendo R\$ 168,6 bilhões para enfrentar o déficit acumulado (R\$ 70,8 bilhões em recursos onerosos, financiamentos, basicamente via FGTS, e R\$ 97,8 bilhões em subsídios, FNHIS e FGTS) e pouco mais de R\$ 1 trilhão para equacionar as necessidades habitacionais futuras, dos quais R\$ 790,7 bilhões em recursos onerosos e R\$ 222,2 bilhões em recursos não-onerosos.

Embora estes valores não estejam tão distantes da disponibilidade total de recursos no cenário otimista (Tabela 2), há um claro desequilíbrio entre os recursos onerosos e os não-onerosos. As tabelas 4 e 5, a seguir, onde estes valores são divididos por grupos de

atendimentos, mostram o peso relativo do subsídio para cada um dos grupos de atendimento.

**Tabela 4 – Necessidade de recursos para equacionar o déficit acumulado, por grupos de atendimento**

**Cenário 1**

Grupo	Recursos para financiamento (em bilhões de R\$)	%	Recursos para subsídio (em bilhões de R\$)	%	Total de recursos (em bilhões de R\$)
I	0	0	56,4	100	56,4
II	42,9	51,1	41,0	48,9	83,9
III	6,4	92,8	0,5	7,2	6,9
IV e V	21,5	100	-	0	21,5
<b>Total</b>	<b>70,8</b>	<b>42</b>	<b>97,9</b>	<b>58,0</b>	<b>168,7</b>

Fonte: Elaboração do Consórcio Instituto Via Pública / LabHab-Fupam / Logos Engenharia.

**Tabela 5 - Necessidade de recursos para equacionar a demanda futura, por grupos de atendimento**

**Cenário 2**

Grupo	Recursos para financiamento (em bilhões de R\$)	%	Recursos para subsídio (em bilhões de R\$)	%	Total de recursos (em bilhões de R\$)
I	0	0	79,6	100	79,6
II	175	56,3	135,9	43,7	310,9
III	85	92,3	7,1	7,7	92,1
IV e V	530	100	-	0	530
<b>Total</b>	<b>790</b>	<b>78,0</b>	<b>222,6</b>	<b>22,0</b>	<b>1.012,6</b>

Fonte: Elaboração do Consórcio Instituto Via Pública / LabHab-Fupam / Logos Engenharia.

Os números das tabelas 4 e 5 reforçam a premissa que é indispensável que se criem condições para que as famílias do grupo II ampliem sua capacidade de tomar financiamento, ao lado de medidas tendentes a reduzir o custo do produto habitacional sem comprometer sua qualidade, tamanho e características.

A ampliação da capacidade do grupo II tomar financiamento está relacionada a aspectos macroeconômicos fora de controle da política habitacional, como melhoria da distribuição da renda, salários, nível de emprego e formalidade do mercado de trabalho. Também está sujeita às alterações de algumas regras de financiamento, como taxa de juros, redução do risco de crédito e maior flexibilidade na aferição da renda, entre outros fatores que serão detalhados no capítulo 2 deste relatório.

Neste sentido, é indispensável que se garanta uma redução significativa da taxa de remuneração do agente operador – deve ficar no mínimo necessário para cobrir os custos, com uma pequena margem de segurança operacional. O FGTS encontra-se numa situação bastante confortável e saudável, estando em condições de cumprir um dos seus objetivos, que é utilizar suas disponibilidades para financiar a habitação de interesse social.

Já a redução do custo do produto, além da necessidade de se garantir que a solução habitacional adotada, no caso de ser necessário o subsídio, seja adequada às características do município, está diretamente relacionada com a questão urbana e fundiária e com a cadeia da construção civil, que são aspectos fundamentais da estratégia proposta e que serão tratadas adiante, no capítulo 6 desse relatório.

Nesta perspectiva, o PlanHab propõe, por um lado, uma série de medidas de política urbana para baratear o valor da terra, reduzir o custo da construção, melhorar a produtividade e a qualidade dos produtos, e desonerar o setor. Por outro, também propõe uma estratégia na modelagem de financiamento e subsídios que busca ampliar a capacidade de utilização dos recursos onerosos, adotando medidas como a criação de um sistema de seguros e garantias, a redução do custo de financiamento do FGTS, a ampliação de contrapartidas dos entes federativos e dos beneficiários finais e melhor direcionamento dos recursos do SBPE para imóveis de menor valor.

Antes de detalhar estes temas, no entanto, é necessário formular algumas variações neste primeiro cenário de necessidades de recursos, corrigindo-se algumas distorções geradas pela metodologia adotada.

Em primeiro lugar, verifica-se que parte do déficit quantitativo acumulado encontra-se em assentamentos precários – unidades improvisadas que precisam ser substituídas. O Programa de Urbanização de Assentamentos Precários, segundo estimativa elaborada pelo PlanHab, prevê a construção de 993.562 novas unidades, que correspondem a investimentos de R\$ 21 bilhões (de um total de R\$ 41 bilhões), conforme detalhado no capítulo 3 deste relatório. A maior parte dessa produção – 703,9 mil unidades – está em nove regiões metropolitanas (pertencentes aos municípios de tipos A + B + C); deste total, aproximadamente 350 mil unidades estão nas regiões metropolitanas do Rio de Janeiro e de São Paulo (municípios de tipo A), conforme pode ser constatado na Tabela 6.

Na medida em que a produção destas unidades beneficia sobretudo famílias do grupo I – que fazem parte do déficit habitacional –, julgou-se adequado descontar dos cálculos dos recursos necessários para atender o déficit acumulado a totalidade das famílias beneficiadas com uma nova unidade nos assentamentos precários. Tal operação resulta numa redução de cerca de R\$ 20 bilhões na necessidade líquida de subsídios para o Programa de Produção de Novas Unidades, conforme a Tabela 7, a seguir.

**Tabela 6 – Estimativa de produção de novas unidades em assentamentos precários**

<b>Tipo de município</b>	<b>Grupo I</b>
Tipo A	349.884
Tipo B + C	354.138
Tipo D + E + F	285.360
Tipo G + H + I + J + K*	4.180
Subtotal urbano	993.562
Tipo rural	
Tipo urbano e rural	993.562

Obs.: Os tipos I e K não apresentam déficit por urbanização

Fonte: Elaboração do Consórcio Instituto Via Pública / LabHab-Fupam / Logos Engenharia.

**Tabela 7 – Necessidade de recursos para equacionar o déficit habitacional acumulado, por grupo de atendimento**

**Cenário 2**

<b>Grupo</b>	<b>Recursos para financiamento (em bilhões de R\$)</b>	<b>Recursos para subsídio (em bilhões de R\$)</b>	<b>Total de recursos (em bilhões de R\$)</b>
<b>I</b>	-	36,6	36,6
<b>II</b>	42,9	41,0	83,9
<b>III</b>	6,4	0,5	6,9
<b>IV e V</b>	21,5	-	21,5
<b>Total</b>	<b>70,8</b>	<b>78,1</b>	<b>148,9</b>

Fonte: Elaboração do Consórcio Instituto Via Pública / LabHab-Fupam / Logos Engenharia.

Por outro lado, considerou-se que a modelagem proposta não contempla adequadamente a situação das regiões metropolitanas. Conforme explicitado no cenário 1 do capítulo 2 deste relatório, item 2.1, a estimativa de recursos para financiamento foi feita com base em uma distribuição de subsídio, cujos valores/família viabilizam um valor equivalente ao

necessário para se ter acesso à solução Lote+Cesta+Assistência Técnica para o grupo I e para as faixas inferiores de renda do grupo II. É importante lembrar que o valor considerado pode, eventualmente, de acordo com a oferta, ser suficiente para adquirir uma unidade pronta.

Embora esta estimativa possa ser uma solução adequada para os municípios tipos D a K, nos quais a oferta de terra é ainda suficiente, nos municípios tipos B e C, e principalmente do tipo A, onde existe maior disponibilidade de unidades de baixo valor – é o caso das regiões metropolitanas –, ela não representa uma solução efetivamente adequada e possível.

Assim, foi elaborada uma alternativa de cenário, modelando-se um subsídio que possa viabilizar uma unidade pronta equivalente aos custos de um apartamento de 45,82 m<sup>2</sup>, localizado em área não central, para as famílias de baixa renda nos municípios tipos A, B e C. Embora esta alternativa tenha elevado substancialmente os subsídios, é absolutamente necessária para que se possa calcular um cenário em que a questão da moradia nas regiões metropolitanas seja efetivamente enfrentada – mesmo que a um custo que ultrapasse o subsídio básico estabelecido inicialmente.

Esta alternativa mescla os subsídios estipulados no capítulo 2 deste relatório, item 2.1, com os subsídios por família, apresentados na Tabela 8, que seriam adotados apenas para os municípios dos tipos A, B e C que integram as regiões metropolitanas.

Como critério para a distribuição dos produtos nas regiões metropolitanas, estabeleceu-se como hipótese que 80% das famílias sem capacidade de pagar uma unidade pronta seriam contempladas com valores equivalentes aos de um apartamento nos municípios de tipo A e 50% com valores de um apartamento dos municípios dos tipos B e C. Os números de atendimentos previstos estão na Tabela 9.

Na Tabela 10, estão sintetizados os recursos necessários de acordo com o cenário 2. Ou seja, descontando-se as unidades produzidas para o desadensamento ou necessidades de obras nos assentamentos precários e acrescentando unidades prontas, com subsídio adicional, para os Grupos I e II nas regiões metropolitanas.

**Tabela 8 – Valores máximos de subsídio para viabilizar a unidade pronta tipo apartamento nas regiões metropolitanas**

Tipo de município	A	B + C		
		Alto Custo	Médio Custo	Baixo Custo
Agrupamento de estados	Alto Custo	Alto Custo	Médio Custo	Baixo Custo
Grupo I - subsídio integral	R\$43.116,64	R\$40.123,28	R\$37.248,03	R\$35.090,50
Grupo II - subsídio parcial*	R\$36.206,54	R\$33.288,71	R\$30.253,10	R\$28.060,71

Nota: \* Os valores de subsídio do grupo II referem-se somente aos concedidos às rendas familiares de R\$500,00 a R\$1mil.

Fonte: Elaboração do Consórcio Instituto Via Pública / LabHab-Fupam / Logos Engenharia.

**Tabela 9 - Critério para distribuição dos produtos nas RM's para os grupos I e II**

**Alternativa I - Nos municípios A, B e C, subsidiar a aquisição de apartamentos para os grupos I e II, nas seguintes proporções:**

Município	Lote + Cesta	Apartamento	Grupo I - total de unidades	Grupo II - total de unidades
Tipo A	20%	80%	995.071	2.337.406
Tipo B + C	50%	50%	1.559.698	1.054.394
Município	Lote + Cesta GI	Apartamento GI	Lote + Cesta II	Apartamento GII
Tipo A	199.014	796.057	467.481	1.869.925
Tipo B + C	779.849	779.849	527.197	527.197
Totais	978.863	1.575.906	994.678	2.397.122

Fonte: Elaboração do Consórcio Instituto Via Pública / LabHab-Fupam / Logos Engenharia.

**Tabela 10 - Recursos necessários para atender as necessidades totais de habitação acumuladas e futuras (2006-2023)  
Cenário 2 (em R\$)**

	Financiamento com recursos onerosos (em bilhões de R\$)	Subsidio / Repasse de recursos não-onerosos (em bilhões de R\$)	Total (em bilhões de R\$)
<b>Déficit acumulado</b>	70,8	100,6	171,4
<b>Demanda demográfica</b>	790,7	269,4	1.060,1
<b>Urbanização de Assentamentos Precários</b>	-	41,1	41,1
<b>Total</b>	861,5	411,1	1.272,6

Obs.: Cenário elaborado descontando-se as unidades produzidas para o desadensamento nos assentamentos precários e acrescentando unidades prontas com subsídio adicional nas regiões metropolitanas.

Fonte: Elaboração do Consórcio Instituto Via Pública / LabHab-Fupam / Logos Engenharia.

Como se verifica, houve um acréscimo na necessidade de subsídio, que neste cenário alcança cerca de R\$ 411 bilhões. Lembrando-se que para fazer frente a essas necessidades de recursos foi proposta a criação de um subsídio especial em nível federal – preliminarmente chamado de subsídio de localização – e uma participação adicional dos governos estaduais e municipais.

É importante enfatizar, contudo, que essa alternativa traz, como desafios, questões de equidade de critérios de distribuição dos subsídios diferenciados para famílias de mesma faixa de renda, o que parece inevitável frente às situações profundamente diferentes que prevalecem nas regiões metropolitanas. Essas questões serão abordadas de modo mais detalhado no Relatório 7 deste Plano.

### 1.3 Aspectos a serem considerados para o estabelecimento dos cenários de metas

Frente aos cenários de necessidades e de disponibilidade de recursos sintetizados na Tabela 11, uma série de questões deve ser abordada. Com referência às necessidades, considera-se que o Cenário 2 é mais adequado que o Cenário 1, devido *a maneira* como equaciona as necessidades habitacionais do país, levando em conta a indisponibilidade de terra nas regiões metropolitanas. No Cenário 2, seriam necessários R\$ 411 bilhões de reais de recursos não-onerosos para subsídio e R\$ 861 bilhões para financiamento habitacional, totalizando cerca de R\$ 1,27 trilhões para responder integralmente às necessidades acumuladas e futuras de habitação.

**Tabela 11 – Cenários de necessidades e disponibilidades de recursos ao longo de 17 anos (2006-2023)**

	Cenário 1 de necessidades de recursos (Tabela 3)	Cenário 2 de necessidades de recursos (Tabela 10)	Cenário realista de disponibilidade de recursos (Tabela 1)	Cenário otimista de disponibilidade de recursos (Tabela 2)
Recursos onerosos (em bilhões de R\$)	861,5	861,5	799,6	948,7
Recursos não-onerosos (em bilhões de R\$)	361,2	411,1	120,6	218,8
Total (em bilhões de R\$)	1.222,7	1.272,6	920,2	1.167,5

Fonte: Elaboração do Consórcio Instituto Via Pública / LabHab-Fupam / Logos Engenharia.

Os dados da Tabela 11 comprovam que existe uma forte correlação entre as necessidades de recursos para financiamento e sua disponibilidade, considerando-se as principais fontes de recursos, ou seja, o FGTS e o SBPE.

Entretanto, ainda é necessário segmentar os grupos IV e V – o que não foi feito por ausência de informações mais detalhadas nos dados relativos às rendas mais altas – para melhor dimensionar as necessidades nestas faixas superiores da demanda, posto ser plausível supor que exista excesso de recursos para o grupo V e escassez para o grupo IV, pois as projeções para o SBPE superam em muito as do FGTS. Além disto, os atuais limites do SFH nestas duas fontes são excessivamente altos, o que poderia significar, se nada fosse alterado, um valor médio acima do previsto e, portanto, um atendimento menor, lembrando que o limite de renda atual para o FGTS é de R\$ 4.900,00.

Na estratégia proposta, a parcela da população com renda suficiente para assumir um financiamento de mercado, nas condições previstas para o grupo V, deve ser atendida pelo setor privado, com recursos do SBPE e de mercado, sem requerer recursos do FGTS, cujas taxas de juros são mais baixas e devem, portanto, atender famílias do grupo IV.

Uma vez que os recursos do SBPE são de grande magnitude, como visto na Tabela 1, e o déficit habitacional nesta parcela da população é pequeno, o PlanHab propõe um maior direcionamento dos recursos do SBPE para o grupo IV, reduzindo o valor do investimento e de financiamento dos imóveis a serem financiados, e criando condições para que uma parcela maior da população possa adquirir sua moradia por mecanismos de mercado. Desta maneira, também se ampliaria a utilização deste *funding* para enfrentar as principais necessidades de habitação no país e, com isto, o FGTS ficaria menos sobrecarregado, podendo financiar os grupos II e III.

O grupo III, que requer subsídio de equilíbrio, pode ser atendido no âmbito do próprio FGTS, sem requerer recursos subsidiados do FNHIS. Para isto, é fundamental que o FGTS tenha grande disponibilidade, pois com a melhoria da renda da população e com uma eventual e desejada redução do custo da moradia, o grupo III poderá crescer nos próximos anos. Ressalta-se novamente que a redução do custo da moradia – com a adoção de medidas relacionadas à cadeia produtiva e à política fundiária e urbana – é um aspecto estratégico na melhoria do desempenho tanto do SBPE como do FGTS.

No que se refere ao atendimento aos grupos I e II, que requerem uma enorme quantidade de recursos não-onerosos, verifica-se uma forte defasagem entre necessidades e

disponibilidade, considerando qualquer dos cenários elaborados. Frente à dimensão das necessidades, que é avassaladora, cabe um conjunto de reflexões conceituais, entre as quais a pertinência do poder público intervir, apoiando o acesso à moradia em todos os casos em que a renda da população for insuficiente para financiar uma solução habitacional – no âmbito da concepção de que cada família requer uma casa.

Como já foi dito, a população brasileira tem demonstrado uma enorme capacidade de encontrar soluções de moradia por meio do auto-emprego. A modelagem proposta já levou isto em consideração, ao propor um atendimento fortemente baseado, na faixa de renda mais baixa e nos municípios com menos de cem mil habitantes, no produto lote + cesta de materiais + assessoria técnica. Este produto, na verdade, foi utilizado apenas como uma referência de valor, uma vez que o beneficiário pode ter acesso a um produto maior e melhor (seja autoconstruindo ou adquirindo imóvel usado), quando consegue agregar recursos próprios, poupança prévia ou outras formas de contrapartida. A princípio, trabalha-se com a idéia de que a totalidade desta população de baixa renda que auto-emprega a casa própria tem necessidade de algum apoio para não reproduzir uma moradia inadequada.

De fato, a experiência tem demonstrado que sem o apoio do poder público este padrão garante um teto, mas não uma habitação adequada e digna. Implantadas em loteamentos, favelas ou outro tipo de assentamento precário e ilegal, as casas autoconstruídas permanecem por anos inacabadas, com graves problemas de habitabilidade e construção, o que acaba por gerar uma reprodução do déficit, sobretudo de inadequação da moradia.

Assim, a interrupção do processo de crescimento do déficit requer uma ação do poder público para qualificar o auto-emprego da casa própria. É plausível supor que, em caso de insuficiência de recursos, pode-se prever apenas uma das ações relacionadas a este processo: o apoio à aquisição do lote próprio ou da cesta de materiais, sendo a assistência técnica requisito fundamental em ambos os casos. Quando esta alternativa prevalece, a contrapartida do beneficiário é muito significativa, pois implica, no mínimo, na oferta de mão-de-obra própria, complementada, eventualmente, com material ou lote.

A questão ganha outra dimensão ao se tratar da necessidade de subsídio para o acesso a uma unidade pronta nas regiões metropolitanas, onde os valores são muito altos e onde o atendimento só pode ser feito integralmente. O problema se agrava nos municípios de tipo A das regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro, nos quais a alternativa lote urbanizado é secundária para todas as faixas de renda.

Considerando a importância estratégica destas regiões – as principais do país, localizadas nos estados mais ricos, nos quais estão incluídos os municípios com os orçamentos mais altos –, é recomendável que sejam tratadas de maneira peculiar, como um programa especial, com medidas de caráter urbano e fundiário e com participação articulada dos três níveis de governo.

Frente à insuficiência de recursos não-onerosos, as várias reflexões reunidas merecem considerações. No tocante a relação entre a rede urbana e os produtos habitacionais mais adequados para enfrentar o problema, cabe salientar alguns critérios que serão utilizados na proposta do PlanHab para a definição final de metas. O Plano aponta para a necessidade de priorização do atendimento, tendo em vista o melhor equacionamento para enfrentar as necessidades habitacionais do país.

- Embora seja prioridade, é irreal considerar que todos os assentamentos precários do país possam ser urbanizados e regularizados pelo poder público em 15 anos, tendo em vista as dificuldades operacionais dos estados e municípios, a necessidade de produção de unidades para viabilizar a infra-estrutura urbana e a própria complexidade e morosidade das obras em locais que já estão previamente habitados. Ademais, a proposta apresentada busca a concretização da urbanização, com uma ação mais ampla de todas as áreas sociais. Ação esta que busca garantir um crescimento humano mais integral dos beneficiários e, por isso mesmo, requer uma política com tempo de maturação. Assim, propõe-se estabelecer uma meta mais modesta neste aspecto.
- Em relação ao enfrentamento do déficit acumulado, propõe-se trabalhar de maneira segmentada com as diferentes manifestações do déficit. Como já foi apontado nos Relatórios 2 e 3, uma parte das famílias conviventes – número estimado em aproximadamente 30% – não está habitando em condições de adensamento excessivo, havendo ainda casos em que a convivência é um expediente de sobrevivência. Assim, propõe-se priorizar as famílias conviventes em condições de adensamento excessivo. Por outro lado, cerca de 25% do déficit é composto por aluguel excessivo, que pode ser reduzido com maior oferta de moradias no país; o que a implementação deste Plano provavelmente irá gerar.
- Em relação à demanda demográfica, é razoável admitir algum nível de coabitação, tanto ao que se refere à subdivisão do lote, como em relação à própria moradia. O estudo que gerou a demanda futura mostrou uma forte redução do tamanho da família. Nos estados do Sul e do Sudeste, por exemplo, a família média chegaria em 2020 com

um número médio de filhos entre 2,56 e 2,68, o que significa que duas famílias conviventes somariam pouco mais do que cinco pessoas. É plausível supor, portanto, que a convivência continuará a existir em certas circunstâncias familiares, sem que isto se constitua em precariedade habitacional de fato. Este aspecto ganha ainda mais relevância se for considerado que o lote urbanizado pode ser uma alternativa muito significativa e que a possibilidade de implantação de duas unidades em um lote é uma prática não só muito presente como aceitável.

- Os três itens anteriores implicam em redimensionar as necessidades, estabelecendo prioridades de atendimento. Além disso, é possível se trabalhar com uma ampliação da contrapartida do beneficiário final, sobretudo na modalidade lote urbanizado + cesta de materiais + assessoria, que predomina nos municípios de menor dimensão. Considera-se que uma parte dos atendimentos poderia ser limitada apenas a “lote” ou apenas a “material”, o que implicaria numa redução significativa dos valores a serem apurados.
- A grande dificuldade continua centrada as regiões metropolitanas, onde inexistem alternativas de custo mais baixo, em decorrência do adensamento já presente, da grande concentração de assentamentos precários, da falta de áreas de expansão urbana e da necessidade de se adotar alternativas de projetos mais verticais, o que exige uma dimensão da unidade mais privilegiada. Todas estas razões dificultam uma redução significativa dos custos auferidos. Neste caso, a estruturação de programas especiais, articulando de maneira explícita a política habitacional com a política urbana e fundiária, é essencial, prevendo-se uma maior contrapartida dos estados, Distrito Federal e municípios, assim como dos beneficiários.

#### **1.4 Propostas de política urbana e fundiária para facilitar e baratear o acesso à terra**

Na estratégia do PlanHab, ganha especial destaque a necessidade de enfrentar a questão fundiária com ações que possam garantir efetivo impacto no acesso à terra urbanizada, sob o risco de toda a estratégia de recursos se perder na transferência dos subsídios para o processo fundiário.

A dinamização do setor imobiliário privado, o acréscimo de milhões de novas unidades habitacionais de interesse social e o próprio crescimento econômico do país geram uma forte pressão sobre as terras, exigindo uma nova postura do poder público no controle do processo especulativo, com forte iniciativa no sentido de reservá-las para a habitação de

interesse social. Sem uma estratégia clara a respeito, todo o esforço desenvolvido no âmbito financeiro vai se perder e não serão alcançados os objetivos pretendidos.

Na estratégia urbanística do PlanHab é essencial que o governo federal crie condicionalidades e estímulos para que os municípios – principais agentes de política fundiária – utilizem instrumentos urbanísticos e tributários que combatam a especulação com terras ociosas, reservem as bem localizadas para a habitação de interesse social e viabilizem recursos para as contrapartidas municipais, utilizando adequadamente a capacidade e potencial de arrecadação do município.

A lógica atual das políticas fundiárias estabelece reservas muito desiguais para os territórios habitacionais. Na maior parte dos municípios brasileiros, as leis de uso e ocupação do solo – zoneamento – e demais regulações locais destinam um grande percentual do território urbano para as tipologias habitacionais correspondentes aos produtos imobiliários de alta e média renda; para as tipologias praticadas pelos mercados de baixa renda a regulação urbanística é omissa ou, quando explícita, destina parcelas muito inferiores à dimensão do mercado para as maiores rendas.

Raros são os municípios que, nos seus planos diretores, destinam uma porcentagem de terra equivalente à participação da população de baixa renda e a sua necessidade de habitação de interesse social. Em geral, as porcentagens são mínimas, o que revela a pequena importância dada ao tema na legislação urbanística municipal e, ainda, a extrema dificuldade do executivo e do legislativo locais de enfrentar os proprietários privados politicamente e estabelecer um zoneamento compatível com o interesse popular.

Este cenário está presente na maioria das políticas fundiárias dos municípios brasileiros, podendo-se concluir que a maior parte do território nacional encontra-se reservada a uma pequena porção da população e a outros usos (comercial, industrial, ambiental, etc.), sobrando uma ínfima parcela para a implantação de HIS, que, por sua vez, atende a maior parte da população.

Embora seja um plano nacional, o PlanHab não pode interferir nas políticas urbanas municipais, desde que atendam genericamente o disposto no Estatuto da Cidade. Para reverter esta situação e equacionar o problema da moradia, é necessário formular uma estratégia. Propõe-se que sejam criadas condicionalidades ou pelo menos estímulos para levar os municípios a adotarem medidas que facilitem e reduzam o custo do acesso à terra urbanizada e bem localizada.

Dentre as medidas que podem ser propostas, sugere-se que os municípios revisem suas leis de zoneamento, incorporando uma nova lógica fundiária em seus planos diretores e em suas leis de uso e ocupação do solo, de modo a garantir uma oferta de terra compatível com a demanda de interesse social. Nos seus planos locais de habitação, os municípios precisam dimensionar a quantidade de terra necessária para atender às demandas por faixa de renda.

Esta quantificação, obrigatória para o plano ser aceito como parte dos requisitos para receber recursos do SNHIS, deve levar em conta: a demanda habitacional por faixas de renda no município; o elenco das tipologias habitacionais mais adequadas para cada faixa de renda, dentro do elenco de produtos habitacionais compatíveis com as tipologias de municípios; a definição da infra-estrutura necessária para esta demanda habitacional. A partir da quantificação torna-se possível pensar as políticas fundiárias e as leis de uso e ocupação do solo que reservem os percentuais corretos de território para as diferentes faixas de renda, em situações adequadas do ponto de vista urbanístico e de infra-estrutura.

Com a identificação da real necessidade de cada município, os planos municipais poderão utilizar diferentes estratégias e instrumentos para garantir o suprimento de suas necessidades. Podem ser utilizados como instrumentos de quantificação a demarcação de Zeis nas leis de uso e ocupação do solo e a definição de um percentual de obrigatoriedade de reserva de terra ou de lotes para HIS nos parcelamentos do solo e/ou empreendimentos – aspectos a serem incluídos nas leis municipais de parcelamento e que devem ser previstos e regulamentados na revisão da Lei 6.766 (Projeto de Lei 3.057).

Estabelecida esta reserva para o mercado popular, o parcelamento pode ser realizado pelo próprio mercado ou por meio de **consórcio imobiliário**. Previsto no Estatuto da Cidade, o consórcio imobiliário é um instrumento que viabiliza parcerias entre poder público e proprietários de terrenos. No caso, o proprietário transfere seu imóvel ao poder público municipal, que, por sua vez, se responsabiliza pela construção de um empreendimento imobiliário no local.

No modelo de consórcio imobiliário, a produção de lotes urbanizados ou de unidades habitacionais pode ser realizada de diversas maneiras. O proprietário da terra pode ceder sua propriedade para a produção de habitação, a ser realizada sob promoção ou financiamento público, revertendo para ele uma parte dos lotes ou unidades habitacionais para serem negociadas no mercado, calculada segundo o valor da terra cedida.

Outro mecanismo que pode ser utilizado para viabilizar a produção de lotes ou de HIS nas terras reservadas pelos planos municipais é o arrendamento de terras públicas, quando existentes. Por meio do arrendamento, o poder público aumenta sua arrecadação de recursos e capta com a valorização, pois cada vez que se renova o arrendamento o valor do contrato tende a se tornar mais caro, devido à valorização da terra no decorrer do tempo.

Os recursos arrecadados por deste mecanismo podem ser revertidos ao Fundo de Habitação, destinado ao desenvolvimento, produção de Habitação de Interesse Social e instalação de infra-estrutura no município. Para que a produção habitacional em áreas arrendadas seja possível, é fundamental incluir esta modalidade nos modelos de propriedade aceitos pelo SFH.

A aplicação de instrumentos de política fundiária associados à constituição de “reservas” fundiárias e intervenção no mercado de solos, conforme descrito acima, deve ser adotada como critério de estímulo (bônus) para efeito de recepção de recursos (subsídios maiores e/ou maiores percentuais na distribuição do fundo).

Além das medidas já destacadas, outra estratégia urbana é a atualização da Planta Genérica de Valores (PGV). A falta de cobrança do IPTU e os valores defasados da planta, em relação aos valores de mercado, fazem com que a municipalidade não capture a valorização decorrente dos investimentos em infra-estrutura por parte do poder público, uma vez que os maiores diferenciais de preço de terreno ocorrem entre áreas providas e não providas de infra-estrutura.

Além de uma importante fonte de recurso municipal, o IPTU serve como instrumento regulador do custo da terra. Quando bem aplicado, o imposto passa, a partir de certo momento, a desestimular a valorização da terra. Porém, quando a cobrança do IPTU é feita incorretamente, a terra valoriza-se sem limites.

Na medida em que os instrumentos destinados a combater a especulação com a terra ociosa se baseiam na ameaça de cobrança das alíquotas progressivas de IPTU, a atualização da PGV é essencial. Considerando que este cenário é a regra em boa parte dos municípios brasileiros, é extremamente importante que atualizem suas plantas genéricas de valores, devendo esta medida ser exigida como uma das condicionalidades para que os gestores acessem os recursos do SNHIS.

Se o município não ampliar sua capacidade institucional e financeira, dificilmente ele poderá cumprir o importante papel que lhe cabe no Plano Nacional de Habitação. Afinal, a qualidade da produção habitacional e sua adequada inserção urbana e, sobretudo, o

apoio ao processo do auto-emprego da casa própria, incluindo a assessoria técnica, dependem em grande parte do município.

Neste sentido, um dos aspectos principais é a legislação e a prática do parcelamento do solo para habitação, processo mais comum na expansão urbana. O marco regulatório do parcelamento do solo – com sua visão privatista (gleba a gleba) e rentista (percentuais fixos sem relação com os diferentes sítios urbanos, necessidades de infra-estrutura e equipamentos) – tem incidido de forma negativa tanto no processo de expansão das cidades de forma adequada, quanto na disponibilização de terras para moradia.

Na experiência internacional do planejamento urbano, raros são os países desenvolvidos que prescindem de um planejamento da expansão urbana, predefinido, aonde já se encontram estabelecidos os sistemas viários e de mobilidade básicos, assim como o dimensionamento e localização de equipamentos, áreas verdes e áreas de lazer. Muitos desses “planos de expansão” incluem percentuais de destinação de áreas para habitação como parte das obrigações urbanísticas do parcelador.

Razão pela qual se propõe que seja adotado um novo instrumento – Plano de Expansão Urbana – como condição para a extensão do perímetro, aliado às necessidades fundiárias explicitadas pelo Plano de Habitação. Este plano poderia ser um dos requisitos para a concessão de financiamento para o programa de lotes urbanizados.

Por outro lado, propõe-se que conste da revisão da Lei 6.766/79 a obrigatoriedade dos planos de expansão na abertura de qualquer novo loteamento que se encontre em uma zona de ampliação urbana. Há também a possibilidade de se exigir que todo novo loteamento destine uma porcentagem dos seus lotes para moradia de interesse social.

Evidentemente, tais sugestões encontrarão resistência na visão patrimonialista da sociedade brasileira. Portanto, é essencial reunir fortes argumentos para que a sociedade entenda a gravidade da questão urbana e fundiária nas cidades, para obter o apoio político imprescindível para as propostas aqui preliminarmente apresentadas, e que serão desenvolvidas e detalhadas no Relatório Final.

O PlanHab, ao dimensionar as necessidades habitacionais futuras e estabelecer uma estratégia para enfrentá-las, pode se constituir num importante instrumento de convencimento sobre a urgência da sociedade prestar seu apoio às medidas de combate à especulação fundiária urbana.

## **2. Modelagem de Financiamentos e Subsídios: Mecanismos Financeiros e Articulação entre Fontes e Fundos**

Este capítulo trata especificamente da Modelagem dos Sistemas de Financiamento e Subsídios, com o estabelecimento dos mecanismos financeiros e da articulação entre as fontes e fundos.

Toda essa modelagem, construída e explicitada a seguir, tem como meta o atendimento do déficit habitacional básico acumulado e a demanda futura por habitação no Brasil, com foco prioritário na Habitação de Interesse Social.

Conforme pressuposto estabelecido no Relatório 3 deste Plano, buscamos a otimização dos recursos existentes – onerosos e não onerosos – bem como a adequação do sistema à capacidade do público alvo da política habitacional, ampliando a demanda solvável. Os subsídios especialmente, mais escassos e preciosos por serem não retornáveis, precisam ser direcionados de forma racional, focada estritamente nos que deles mais necessitam e distribuídos com base em uma política única e equânime.

Independente da fonte de recursos, alguns princípios norteadores permeiam a sistemática proposta por este Plano para a nova modelagem do financiamento e subsídios. São eles:

- Priorizar o atendimento às famílias dos Grupos I e II, que compõem 93% do déficit básico acumulado e cerca de 65% da demanda futura projetada nas áreas urbanas e 62% nas áreas rurais, expandindo continuamente a demanda solvável entre as famílias desses grupos, através de condições mais adequadas de acesso ao sistema formal;
- Alocar geograficamente os recursos, respeitando a distribuição do déficit e da demanda projetada, compatibilizados com os demais preceitos e condicionalidades a serem estabelecidos no âmbito deste Plano;
- Dimensionar os prazos de financiamento e os níveis de comprometimento de renda, considerando as vulnerabilidades das famílias alvo desta Política e, ao mesmo tempo, buscando viabilizar o acesso a uma solução habitacional;
- Viabilizar o acesso a soluções de moradia, compatibilizando as capacidades financeiras dessas famílias com os custos das soluções através da complementação de recursos não-retornáveis (subsídios);

- Contar, sempre que possível, com a participação própria do beneficiário (financeira, mão-de-obra, ou outra);
- Otimizar os recursos utilizados a fundo perdido (subsídios) e distribuí-los através de uma política única e equânime;
- Combinar recursos e esforços federais com recursos e esforços nos níveis estadual e municipal (contrapartidas);
- Incentivar a formalização da produção e a regularização do acesso a terra;
- Estimular a participação de entidades de classe e movimentos organizados, ampliando seus espaços nas esferas de decisão e implementação;
- Inserir o componente da assistência técnica sempre que soluções de autoconstrução/cestas de materiais forem utilizadas.

## **2.1 Modelagem de Financiamentos e Subsídios**

A nova modelagem de financiamentos e subsídios, a ser proposta no âmbito deste Plano, requer uma investigação detalhada envolvendo as diversas variáveis que compõem um esquema de financiamento e subsídio – tetos/ limites de financiamento e subsídio, faixa de renda das famílias, comprometimento de renda e renda per capita, especificidades locais em termos de custos, soluções habitacionais adequadas e variações de custo de vida, valor do imóvel a ser acessado tipo e valor de garantia oferecida, custo dos recursos financeiros – juros e demais taxas, prazos, LTV, capacidade de poupança prévia, entre outros. É a composição dessas variáveis que definirá a acessibilidade ao sistema pela população alvo e a produtividade do sistema considerando as disponibilidades orçamentárias, estimadas no Relatório 3.

A investigação dessas variáveis compreende a elaboração de uma série de análises e ponderações, com o estabelecimento de pressupostos e a realização uma série de simulações nas quais as diversas hipóteses de combinações são testadas e seus resultados avaliados.

A metodologia utilizada para esta modelagem visa produzir um modelo de sistema racional e eficiente, inclusive do ponto de vista operacional, mas que fundamentalmente, garanta os princípios norteadores estabelecidos na PNH.

Para a consecução deste objetivo, a metodologia estabelecida pelo PlanHab parte da estratificação da população a ser atendida em Grupos de Atendimento e percorre os passos descritos a seguir.

### 2.1.1 Grupos de Atendimento

▪ Conforme definido no Relatório 3, a população a ser atendida foi estratificada nos seguintes grupos, conforme seu enquadramento do ponto de vista das condições de acesso ao financiamento formal:

▪ **Grupo I** – Famílias sem renda ou com renda líquida abaixo da mínima necessária à assunção de um compromisso de retorno regular e estruturado (abaixo da linha de financiamento);

▪ **Grupo II** – Famílias com renda mensal que lhes permite assumir algum compromisso de pagamento mensal regular e estruturado e acessar financiamento imobiliário, mas em valor insuficiente para acessar uma moradia adequada e, ainda assim, com alto risco de crédito para os Agentes Financeiros (que têm evitado esse segmento), em decorrência de suas rendas informais e reduzidas e das precárias garantias oferecidas para o financiamento;

▪ **Grupo III** - Famílias com renda mensal que lhes permite assumir compromisso de pagamento mensal e acessar financiamento imobiliário, nem sempre suficiente para acessar uma moradia adequada e, com moderado risco de crédito para os Agentes Financeiros;

▪ **Grupo IV** – Famílias com capacidade de pagamento regular e estruturada, com plenas condições de assumirem compromisso de pagamento mensal relativo a financiamento imobiliário, em valor suficiente para acessar uma moradia adequada, desde que em condições acessíveis, pois possuem empregos e rendas estáveis e são capazes de oferecer garantias reais para os financiamentos contraídos;

▪ **Grupo V** – Famílias com plena capacidade de acesso a um imóvel adequado às suas necessidades, através de esquemas de financiamento de mercado.

Essa definição conceitual, embora seja o ponto de partida da modelagem, precisa agora ser caracterizada em valores de renda, de financiamento e de subsídio necessário, para que possamos planejar o atendimento e estimar os recursos – financeiros, institucionais, etc. – para realizá-lo.

### 2.1.2 Produtos e Custos:

O valor de financiamento que cada faixa de renda é capaz de acessar deve referenciado a uma opção de moradia considerada adequada para atender àquele grupo. O subsídio necessário aparece assim como resultado da diferença entre o custo desta solução habitacional definida e o valor acessado em financiamento, permitindo assim o efetivo acesso da família à moradia.

No Relatório 3, examinamos uma série de tipologias habitacionais que atenderiam a diversidade de situações de regiões mais ou menos adensadas e disponibilidade de terra. Essas tipologias tiveram ainda, como ponto de partida, a base Sinapi – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (CAIXA) – escolhida, no âmbito do PlanHab, como referência de custos construtivos entre as poucas bases disponíveis por ser um banco de dados oficial, pela sua metodologia única de coleta e abrangência da informação abarcando todos os estados do país.

Como a base Sinapi<sup>5</sup> não apropria todos os custos, para estabelecermos o custo final das unidades habitacionais utilizadas como referências os demais itens foram calculados com base em diferentes fontes. A metodologia de cálculo foi revista com base no Relatório 3 e desenvolvida a partir da consultoria de diversos especialistas da área de habitação. Desta forma, conforme apresentado no Relatório 3, os custos de cada tipologia foram calculados de forma individualizada para cada estado e para cada tipo de município:

- i) Construção – base SINAPI, desagregada por estado;
- ii) Terreno – estudos de casos, levantamentos diversos e informações fornecidas pela CAIXA, desagregadas por tipo de Município;
- iii) Assessoria Técnica e demais custos (infra, BDI, projetos) - levantamentos diversos.

Dentre as tipologias examinadas anteriormente, adotamos agora 3, a título de estabelecimento de um padrão de referência de custo, para simularmos as condições de acesso a cada uma delas pelos diversos grupos.

---

<sup>5</sup> O índice Sinapi apropria o custo da construção – unitário – por estado, para cerca de 40 produtos habitacionais, excluindo desse cálculo os valores referentes ao terreno; execução dos projetos em geral; licenças; habite-se; certidões; seguros; administração da obra; financiamentos; lucro da construtora e incorporadora; instalações provisórias; ligações provisórias de água, energia elétrica e esgoto; depreciação dos equipamentos (máquinas e equipamentos); equipamentos mecânicos: elevadores, compactadores, exaustores; infra-estrutura urbana; equipamentos de segurança; fundações especiais.

Essas 3 soluções adotadas como referência de custo foram:

- A unidade pronta, tipo apartamento – adequada para regiões urbanas mais adensadas, com escasso acesso à terra – localizado em área não central, em edifício residencial multifamiliar com andar térreo, sem elevador (considerado, apenas ponto de força), sendo 5 pavimentos tipo com 8 unidades cada, em 2 prumadas de escada e telhado Unidade tipo 1: sala, 2 quartos, banheiro, cozinha e área de serviço. Área útil de 45,82m<sup>2</sup>.
- O lote com cesta de materiais – mais adequada para regiões de maior disponibilidade de terra, representa uma solução mais acessível em termos financeiros e que possibilita a produção de unidades maiores – com área mínima de 125m<sup>2</sup>, mais cesta básica de materiais e mão-de-obra para um projeto de casa, com sala, quarto, cozinha e banheiro, em padrão popular, com área útil de 27,72m<sup>2</sup> e área construída de 31,11m<sup>2</sup>.

A cesta de materiais, para famílias que já dispõe de lotes ou de unidades construídas, mas que precisam ser acabadas, ampliadas ou melhoradas. A título de estabelecimento de custo, adotamos a cesta básica para a construção de uma casa (idem anterior), composta por sala, quarto, cozinha e banheiro, em padrão popular, com área útil de 27,72m<sup>2</sup> e área construída de 31,11m<sup>2</sup>.

Vale lembrar que os acabamentos, dimensões e plantas são apenas referências de cálculos e que os custos sofrem variações conforme a localização. Além disso, nas duas soluções que incluem a cesta de materiais foram incluídos nos custos os valores de assessoria técnica. Na tipologia da unidade pronta, a precificação foi feita considerando uma produção terceirizada privada, o que não exclui, de maneira alguma, a produção em mutirão ou auto-gestão. Nesses casos, a não incidência de BDI possibilitará a produção de uma unidade maior. As plantas dessas unidades encontram-se no Anexo I deste Relatório.

Foram identificados assim custos individualizados para os 27 estados da federação e para 11 tipologias de municípios.

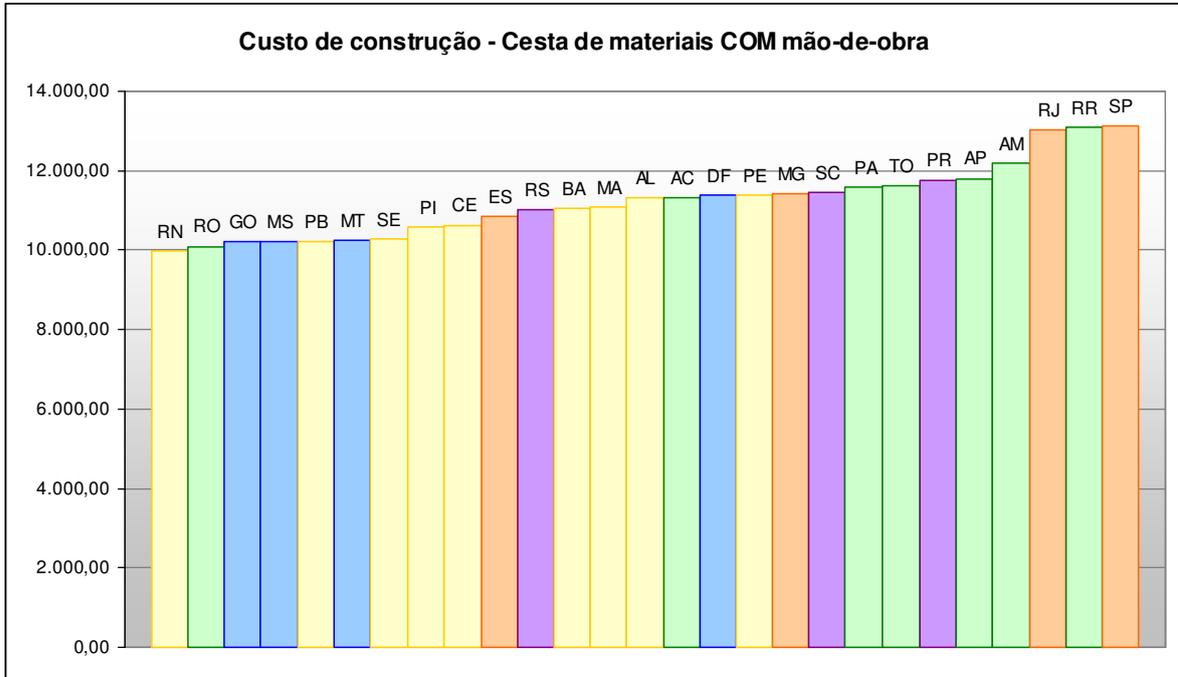
Ao analisar os resultados dos custos construtivos levantados pela base SINAPI, por critério de similaridade – demonstrado nos gráficos a seguir – os custos dos estados puderam ser agregados em 3 grupos/ patamares:

(i) **Baixo custo** - PB, RN, RO, PI, GO, MS, SE, MT.

(ii) **Médio custo** - CE, BA, MA, PE, AL, PA, AM, RS, PR, SC, AC, TO, AP, DF, MG, ES.

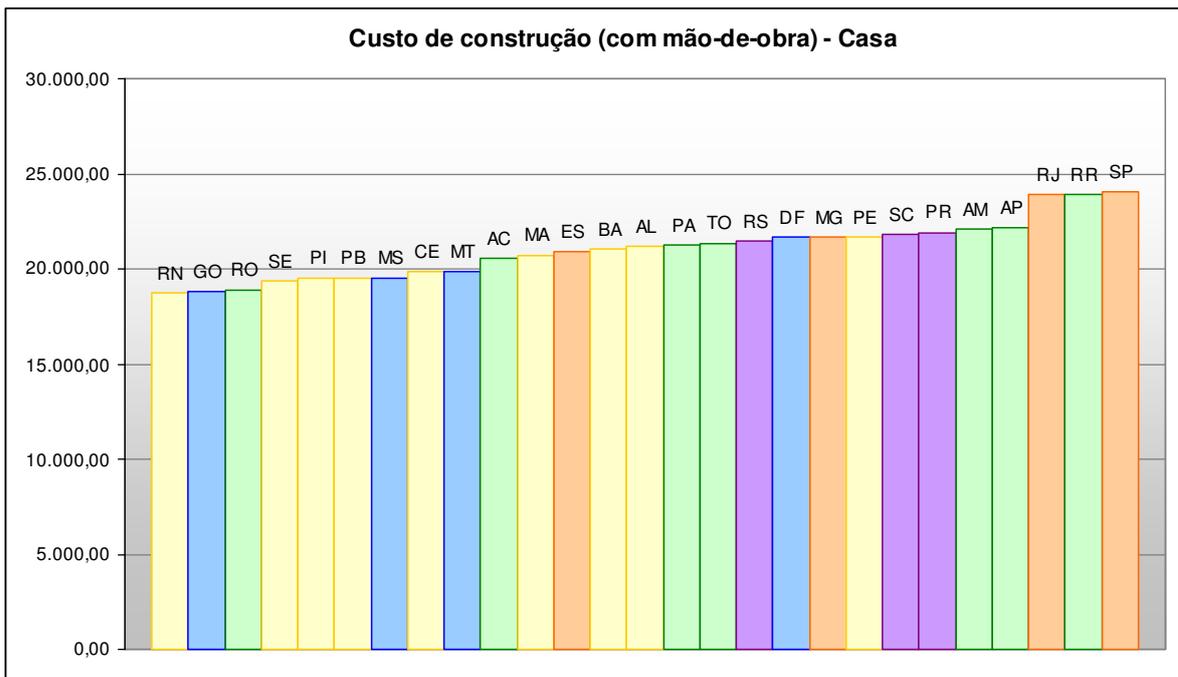
(iii) **Alto custo** - SP, RJ, RR.

**Gráfico 1**



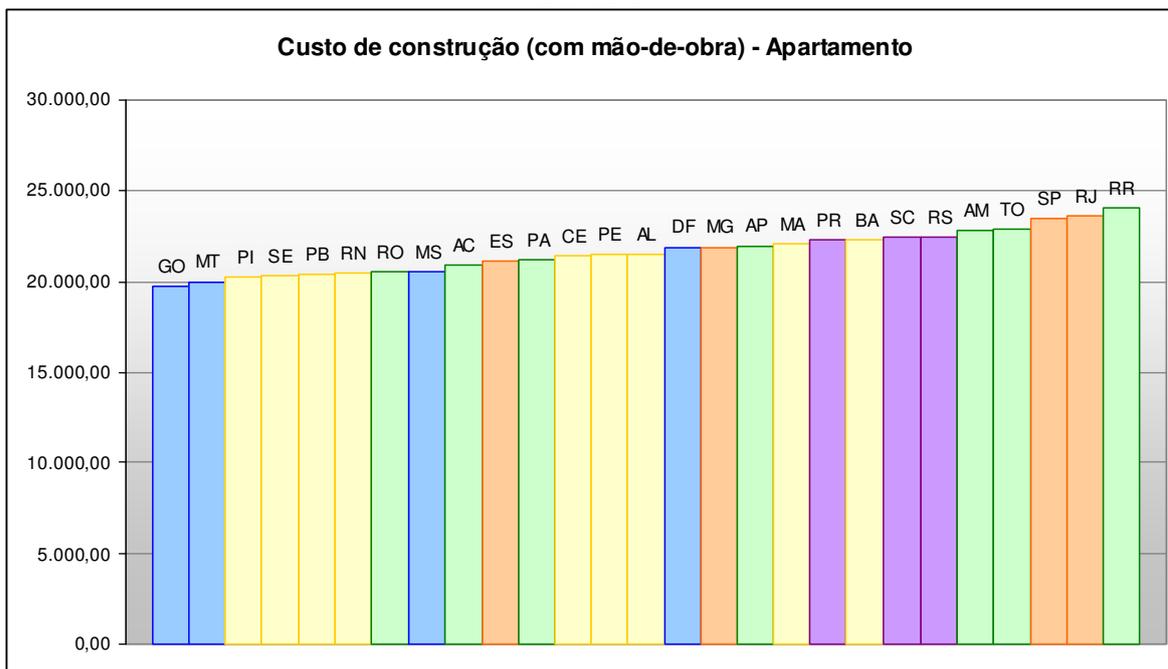
Fonte: Sinap, Fevereiro, 2008  
 Elaboração: Consórcio Via Pública/ LabHab-Fupam / Logos Engenharia

**Gráfico 2**



Fonte: Sinap, Fevereiro, 2008  
 Elaboração: Consórcio Via Pública/ LabHab-Fupam / Logos Engenharia

**Gráfico 3**



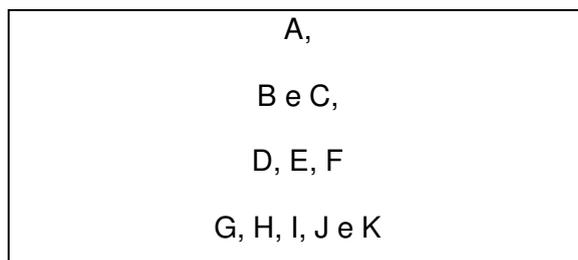
Fonte: Sinap, Fevereiro, 2008  
 Elaboração: Consórcio Via Pública/ LabHab-Fupam / Logos Engenharia

Já as tipologias de municípios também puderam sofrer agregações com base nas variações de custos, do perfil de renda da população, bem como na definição das soluções de atendimento prioritárias (possíveis de serem implantadas em larga escala) conforme as características de adensamento urbano e de disponibilidade da terra. A composição dessa análise está apresentada resumidamente no Quadro 1 a seguir:

**Quadro 1: Tipologias de Municípios agregadas com base na análise das características de cada tipo**

Cluster/ Tipo	Características
A	RMs de Rio e São Paulo, são regiões que apresentam os custos mais altos de produção de unidades, com alto adensamento urbano, com pouca terra disponível nas áreas mais centrais e infra-estruturadas e, conseqüentemente, um elevado preço da terra. Expressiva concentração da população (mais de 35%) nas faixas entre R\$ 600 e R\$ 1,4mil) e nas faixas acima de R\$ 2 mil (outros 35%).
B e C	RMs e capitais dos demais estados, apresentam custos elevados embora abaixo do tipo A, com alto adensamento urbano e , com pouca terra disponível nas áreas mais centrais e infra-estruturadas e, conseqüentemente, um elevado preço da terra. Expressiva concentração da população (cerca de 35%) nas faixas entre R\$ 600 e R\$ 1,4mil) e ainda significativa nas faixas acima de R\$ 2 mil ( de 20 a 30%).
D, E, F	Regiões urbanas mas menos adensadas, onde a terra ainda é bastante acessível. Apresentam custos mais moderados, mas o perfil de renda é semelhante ao C.
G, H, I, J, K	Regiões ainda urbanas, mas em contexto rural, com cidades de pequeno porte. A terra é bastante acessível. O perfil de renda é bem mais concentrado nas faixas mais baixas – entre 22 e 46% com renda inferior a R\$ 500,00.
Áreas rurais	Essas áreas apresentam demandas habitacionais específicas que incluem áreas úteis maiores e a acomodação de atividades profissionais nas residências.

As 11 tipologias de municípios foram agrupadas, então, em quatro clusters:



A partir dessas agregações de estados e municípios, calculamos os custos médios dos produtos referência adotados, explicitados na Tabela 1 a seguir.

As áreas rurais foram tratadas de forma separada por encerrarem demandas específicas que diferem das áreas urbanas – acesso à terra, saneamento individualizado, infraestrutura provida por programas específicos de outros Ministérios (Luz para Todos), questões culturais relativas a unidade habitacional - tamanho e inclusão de espaços produtivos, além das sazonalidades ligadas à produção rural e seus impactos nas tipologias, custos e formatações dos financiamentos. Aproximadamente 20% da demanda futura encontrar-se-á nas áreas rurais. Os tipos de solução definidas e custos adotados encontram-se na Tabela 2.

**Tabela 1 - Padrões de Referência de Custo para soluções padrão de moradia, agrupadas para estados e tipos de municípios (R\$ de 2006)**

Agrupamentos	Custos Sinapi	Baixo Custo		Médio Custo		Alto Custo		
	Estados	PB, RN, RO, PI, GO, MS, SE, MT		CE, BA, MA, PE, AL, PA, AM, RS, PR, SC, AC, TO, AP, DF, MG, ES		SP, RJ, RR		
Produto	Tipologias	G, H, I, J, K	B,C,D,E, F	G, H, I, J, K	B,C,D,E, F	G, H, I, J, K	B,C,D,E, F	A
1. Lote urbanizado		6.859,92	10.077,17	7.896,35	10.437,20	7.700,76	11.953,82	16.520,47
2. Lote + material de construção + assessoria técnica (casa de 32m <sup>2</sup> )		12.319,77	16.015,75	13.810,31	16.799,68	13.418,32	18.344,80	22.581,33
3. Material de construção + assessoria técnica (casa de 32m <sup>2</sup> )		5.507,26	5.938,58	5.891,95	6.270,79	5.717,55	6.584,26	6.060,86
4. Unidade pronta (apartamento de 45,8m <sup>2</sup> )		-	32.979,79	-	35.007,55	-	37.709,85	40.523,16

Fonte: Elaboração consórcio Instituto Via Pública, LabHab-FUPAM, Logos Engenharia.

Notas:

1. Média aritmética calculada conforme custos estimados por agrupamento de tipologia (com base nas soluções de escala possíveis) e de estado (com base na similaridade de custo).
2. No agrupamento de tipologias – BCDEF - não foram precificados valores de referência para o Piauí e portanto, esse estado não entrou na média.
3. No estabelecimento do valor de referência do apartamento, os valores dos tipos de município E e F foram expurgados da média, em função deles reduzirem o valor final em cerca de 2% e considerando que este padrão é mais prioritário como solução dos municípios B, C e D.
4. Em relação à nota acima, nos estados do Acre, Maranhão e Distrito Federal, os valores de referência do apartamento foram estimados apenas para as tipologias E e/ ou F e somente nesses estados elas foram computadas na média, em substituição a média das tipologias B,C e D.

**Tabela 2 - Padrões de Referência de Custo para soluções padrão de moradia RURAL, agrupadas por estados**

Agrupamentos	Custos Sinapi	Baixo Custo		Médio Custo		Alto Custo	
	Estados	PB, RN, RO, PI, GO, MS, SE, MT		CE, BA, MA, PE, AL, PA, AM, RS, PR, SC, AC, TO, AP, DF, MG, ES		SP, RJ, RR	
Produto	Grupo de Atendimento	Grupo I	Grupo II e III	Grupo I	Grupo II e III	Grupo I	Grupo II e III
1. Cesta de materiais		8.119,00		8.816,00		9.331,00	
2. Cesta de materiais para unidade de 56m <sup>2</sup> com mão-de-obra cooperada			14.309,25		15.732,81		17.787,67
4. Assistência Técnica (com ou sem serviço social)		1.000,00	400,00	1.000,00	400,00	1.000,00	400,00
Totais		9.119,00	14.709,25	9.816,00	16.132,81	10.331,00	18.187,67

Fonte: GEPAD-CAIXA. Elaboração consórcio Instituto Via Pública, LabHab-FUPAM, Logos Engenharia.

Notas:

1. Média aritmética calculada conforme custos estimados por agrupamento de estado (com base nas soluções de escala possíveis) e de estado (com base na similaridade de custo).
2. No agrupamento de tipologias - BCDEF - não foram precificados valores de referência para o Piauí e portanto, esse estado não entrou na média.
3. No estabelecimento do valor de referência do apartamento, os valores dos tipos de município E e F foram expurgados da média, em função deles reduzirem o valor final em cerca de 2% e considerando que este padrão é mais prioritário como solução dos municípios B, C e D.
4. Em relação à nota acima, nos estados do Acre, Maranhão e Distrito Federal, os valores de referência do apartamento foram estimados apenas para as tipologias E e/ou F e somente nesses estados elas foram computadas na média, em substituição a média das tipologias B, C e D.
5. O padrão da cesta aqui estabelecido é específico para as áreas rurais e foi estabelecido a partir de discussões entre o M. Cidades, CAIXA e entidades rurais. Seus custos foram calculados pela CAIXA, por não existirem na base Sinapi.

## **2.1.3 Premissas Prévias para a Modelagem**

### **2.1.3.1 Renda - familiar e per capita**

A renda é fator decisivo na modelagem dos financiamentos e subsídios. Algumas análises foram realizadas para embasar a definição das premissas da modelagem.

Para analisar a distribuição das famílias por faixa de renda, utilizamos os dados do Censo Demográfico de 2000 e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2001 e 2006, isoladamente, comparando-as a seguir. Essa análise evidenciou um crescimento das faixas entre R\$ 400 e R\$ 500 e, ainda mais significativo, das faixas entre R\$ 600,00 e R\$ 1.200,00, com pequena redução das faixas entre R\$ 500,00 e R\$ 600,00 e acima de R\$ 2.400,00. A maior redução, contudo, ocorreu na faixa inferior a R\$ 400,00. Essa mobilidade ocorrida é importante inclusive como subsídio para as projeções futuras, tornando necessário o aprofundamento deste estudo.

Sua distribuição também apresenta aspectos regionais. Entre as famílias que têm renda inferior a R\$ 400,00, 18,6% do total, 44% (4,7 milhões) habitam os municípios H, J e K, ou seja, municípios menores (menos de 20mil habitantes), mais numerosos, dispersos e localizados em contextos rurais, menos estruturados do ponto de vista institucional mas com maior disponibilidade de terras, ainda que precárias do ponto de vista de sua regularização ou legalização. Entre esses municípios, as famílias de renda mais baixa estão mais concentradas nas Regiões Norte e Nordeste.

Sabemos, ainda, que as regiões e municípios apresentam custos de vida diferenciados, não permitindo que assumamos que famílias de mesma renda residentes em locais distintos possuem o mesmo perfil de gastos e disponibilidades para assumir um mesmo percentual de compromisso financeiro (financiamento, poupança programa, etc.). No que se refere ao custo de vida com despesas básicas – importante termômetro para avaliar a capacidade de comprometimento de renda das famílias com habitação – é possível notar essas diferenças regionais na realidade brasileira. Os dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2002/ 2003 apontam que as Regiões Metropolitanas do Sul e Sudeste possuem maior custo de vida (São Paulo, Rio de Janeiro e Porto Alegre) e menor percentual da despesa básica em relação à despesa total. Já as Regiões Metropolitanas

do Norte e Nordeste possuem menor custo de vida (Fortaleza e Belém) e maior percentual da despesa básica sobre a despesa total, conforme apresentado na Tabela 3 abaixo:

**Tabela 3 - % das despesas básicas na despesa total por Regiões Metropolitanas**

<b>RMs</b>	<b>Despesas Totais (em R\$ )</b>	<b>Despesas básicas (em R\$ )</b>	<b>Despesas básicas (3) a (8) / Despesa total (%)</b>
São Paulo (Região Metropolitana)	2.760,63	1.412,74	51,17
Rio de Janeiro (Região Metropolitana)	2.374,24	1.216,69	51,25
Porto Alegre (Região Metropolitana)	2.303,00	1.279,33	55,55
Salvador (Região Metropolitana)	1.071,90	601,82	56,14
Recife (Região Metropolitana)	1.768,92	1.047,83	59,24
Curitiba (Região Metropolitana)	1.813,40	1.087,64	59,98
Belo Horizonte (Região Metropolitana)	1.702,56	1.047,97	61,55
Belém (Região Metropolitana)	1.052,64	658,34	62,54
Fortaleza (Região Metropolitana)	979,56	632,78	64,60

Fonte: PNAD 2006. Elaboração Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/ FUPAM, Logos Engenharia.

- (1) - Moradores, número: = 4
- (2) - Despesas correntes, monetária, valor total: > 0
- (3) - Alimentação, monetária, valor total: > 0
- (4) - Educação, monetária, valor total: > 0
- (5) - Higiene e cuidados pessoais, monetária, valor total: > 0
- (6) - Recreação e cultura, monetária, valor total: > 0
- (7) - Transporte, monetária, valor total: > 0
- (8) - Vestuário, monetária, valor total: > 0

A composição do tamanho da família é outro fator fundamental na análise da renda. Ao observar os dados acerca desta questão, verifica-se certa complexidade em seu dinamismo. A partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2006, é possível verificar que, em média, a família brasileira é composta de 3,8 pessoas. Porém o número de membros tende a crescer conforme decresce a renda familiar. As famílias com renda familiar de até 2 salários mínimos possuem em média 4,0 membros, enquanto, famílias com renda superior a 10 salários mínimos possuem em média 3,4 membros.

**Tabela 4 - Ocorrências da PNAD (2006) – renda e composição familiar**

Itens Geográficos	Rendimento mensal familiar, com agregados, classe	Moradores, número (Registros) operação: Média	Família(s)	Observações
Brasil (País)	Sem rendimento	5,06	1.468.142	3.455
	Até 1/ 2 salário-mínimo	4,31	2.137.350	4.839
	Mais de 1/ 2 até 1 salário-mínimo	3,4	6.558.776	15.138
	Mais de 1 até 2 salários-mínimos	3,59	13.800.312	31.315
	Mais de 2 até 3 salários-mínimos	3,64	10.019.329	21.793
	Mais de 3 até 5 salários-mínimos	3,66	10.412.717	21.822
	Mais de 5 até 10 salários-mínimos	3,59	8.506.101	17.491
	Mais de 10 até 20 salários-mínimos	3,46	3.482.135	7.295
	Mais de 20 salários-mínimos	3,47	1.574.592	3.445
	Sem declaração	3,53	1.174.596	2.289

Fonte: PNAD (2006). Elaboração Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/FUPAM e Logos Engenharia.

Para o exercício das simulações, consideramos:

- Uma renda mínima a partir de R\$ 400,00. Abaixo desta renda, a prestação de financiamento é inferior a um mínimo considerado viável, em torno de R\$ 70,00;
- Rendas familiares de R\$ 400,00; R\$ 500,00; R\$ 600,00; R\$ 800,00; R\$ 1.000,00; R\$ 1.200,00; R\$ 1.400,00; R\$ 1.600,00; R\$ 2.000,00; R\$ 2.400,00; R\$ 3.000,00.

Nas operações de financiamento, a renda per capita deve ser utilizada em lugar da renda familiar, assim como deve ser considerado o custo de vida do local de residência do proponente. Essas variáveis tendem, na prática, a serem incorporadas aos modelos de avaliação de risco dos Agentes Financeiros, a exemplo do SIRIC da CAIXA. Contudo, para fins de modelagem de um sistema nacional que seja, inclusive, operacionalizável, optamos por considerar a renda familiar e um comprometimento de renda que, na média, contemple as variações de comprometimento efetivo do universo de famílias que compõe o público alvo da Política Habitacional.

### **2.1.3.2 Comprometimento de renda**

Compreendemos o quão delicado/ crucial é este item, especialmente para as famílias de baixa renda – alvo prioritário da PNH e deste PLANHAB. O ideal, no caso dessas famílias, seria trabalharmos com os menores percentuais possíveis, considerando seu grau de vulnerabilidade e o já comprometido orçamento familiar com outras despesas básicas como alimentação e saúde. Por outro lado, quanto mais reduzido for o percentual de comprometimento, menor será a capacidade de acessar financiamento, exigindo maiores aportes de subsídio e, comprometendo a produtividade do sistema considerando que trabalhamos com orçamentos limitados, especialmente quando se almeja alcançar um atendimento universalizado.

Adotamos os seguintes comprometimentos médios de renda, a partir da análise de referências obtidas na base de dados da CAIXA (que tem praticado percentuais entre 15% e 28%, conforme a faixa de renda e as garantias oferecidas) e com a CDHU:

- de 17% para o intervalo de renda familiar compreendido entre R\$ 400,00 e R\$ 1.200,00;
- de 20% para rendas de R\$ 1.201,00 a R\$ 1.600,00;
- de 25% para rendas de R\$ 1.600,00 a R\$ 2.000,00.

### **2.1.3.3 Prazos**

Os prazos máximos de financiamento adotados consideraram a consistência das garantias oferecidas e o nível de estruturação das operações (adotando-se prazos maiores de acordo com a estruturação das operações e do seu afastamento de uma operação com perfil de um CDC):

- de até 10 anos para o financiamento exclusivo de material de construção; d
- e até 20 anos para o lote com material de construção, com ou sem mão de obra;
- e de até 24 anos para unidades prontas.

#### **2.1.3.4 Contrapartida do mutuário – poupança prévia ou programada**

A contrapartida por parte do mutuário é salutar para reduzir as necessidades de subsídio e pode se concretizar tanto financeiramente – poupança prévia ou programada, que tem como vantagem a preparação da família para a assunção do compromisso de longo prazo – como através do fornecimento de mão-de-obra em sistemas de auto-gestão/construção.

Sabemos, contudo, que na realidade de renda do público alvo a ser contemplado prioritariamente pela política habitacional, a exigência de um aporte financeiro pode inviabilizar o acesso à moradia, excluindo justamente quem se pretendia incluir.

O exemplo mais crítico dessa realidade é o Grupo I. Por definição, este grupo é formado por famílias que não têm renda suficiente sequer para acessar um financiamento habitacional, ou seja, para contrair um compromisso financeiro de tão longo prazo. Este entendimento está alinhado com as políticas públicas em vigor, a exemplo do Programa Bolsa Família que pressupõe a necessidade de uma complementação da renda familiar. Está também ratificado pela CAIXA, que utiliza os dados do IBGE, complementados e enriquecidos com as informações fornecidas pelo seu banco de dados composto pelo registro dos proponentes a financiamentos habitacionais, além do acompanhamento do comportamento da inadimplência dos mutuários nas diversas faixas de renda familiar. A conclusão é de que é praticamente nula a capacidade de pagamento mensal de uma família, com mais de 2 membros, cuja renda bruta mensal seja, em média, de até 1 SM, observada as particularidades regionais do custo de vida, bem mais elevado nas grandes metrópoles, como São Paulo e Rio de Janeiro.

Para o Grupo I, portanto, o pressuposto é de que seu acesso à moradia será integralmente subsidiado e a contrapartida só será exigida, quando for o caso, no item mão-de-obra em soluções de autoconstrução.

Para os Grupos II e III, as simulações foram realizadas nos dois cenários – com e sem a contrapartida financeira pelo mutuário, de modo a fornecer subsídios para a modelagem e para a definição acerca da exigência de poupança prévia por estes grupos.

## **2.1.4 Simulações - FGTS**

De posse dos elementos acima, realizamos uma série de simulações de financiamento que visam calibrar, da forma mais precisa possível, o Sistema de financiamentos, subsídios e garantias a ser modelado para atender os Grupos II e III, viabilizando o seu acesso a uma solução habitacional através de financiamento formal via FGTS.

Essas simulações, que dão origem à modelagem do sistema, possibilitam a realização de dois objetivos fundamentais para o plano:

- Transformação deste público alvo em uma demanda efetivamente solvável para acesso ao sistema formal de financiamento;
- Otimização e equidade na distribuição dos subsídios.

Conforme já mencionado, as simulações foram realizadas de modo individualizado para os grupos de estados de baixo, médio e alto custo e para os clusters de municípios definidos – A; B,C; D,E,F; G,H,I,J,K – e para as áreas rurais, considerando os respectivos custos, estimados e atualizados para valores de dez.2007 para os 3 produtos (cesta+AT; lote+cesta+AT; unidade pronta).

### **2.1.4.1 Análise das Simulações**

As análises apresentadas a seguir representam um resumo da série de análises sobre o conjunto das simulações realizadas, que está contido no anexo deste Relatório. Neste resumo estão apenas os estados de MÉDIO CUSTO e os financiamentos simulados não incluíram a exigência de contrapartida/ poupança prévia do mutuário. Os prazos de financiamento são distintos, conforme a solução habitacional adotada, e indicados em cada caso, mas o custo do financiamento é sempre de 6,16% e apenas a Taxa de Administração pode receber o subsídio implícito de equilíbrio. Os valores de subsídio apresentados são os totais necessários para viabilizar o acesso à unidade – equilíbrio + complemento.

As considerações tecidas neste item são apenas subsídio para a modelagem e ainda não representam a modelagem em si, que será apresentada mais adiante neste Capítulo.

▪ **CESTA (casa 32m<sup>2</sup>) + ASSISTÊNCIA TÉCNICA**

A Cesta de Materiais com Assistência Técnica é o produto mais barato e, portanto, de maior viabilização para as menores rendas. Este produto pode ser adotado como solução de escala, de modo geral em qualquer região urbana, mas seu uso restringe-se ao aprimoramento de existentes ou a confecção de unidades em lotes existentes, já regulares ou a serem regularizados pelo poder público local. O prazo máximo de financiamento considerado é de 10 anos.

Nos municípios B, C, D, E, F, em função do seu baixo custo relativo a outras soluções habitacionais, o ponto de corte do subsídio já pode ser dado na renda familiar de R\$ 600,00, sem contrapartida financeira do mutuário. A partir dessa renda, conforme demonstrado no gráfico abaixo, o valor de financiamento acessado pela família supera o valor de referência estabelecido para este produto sem a necessidade de qualquer subsídio, mesmo o da Taxa de Administração.

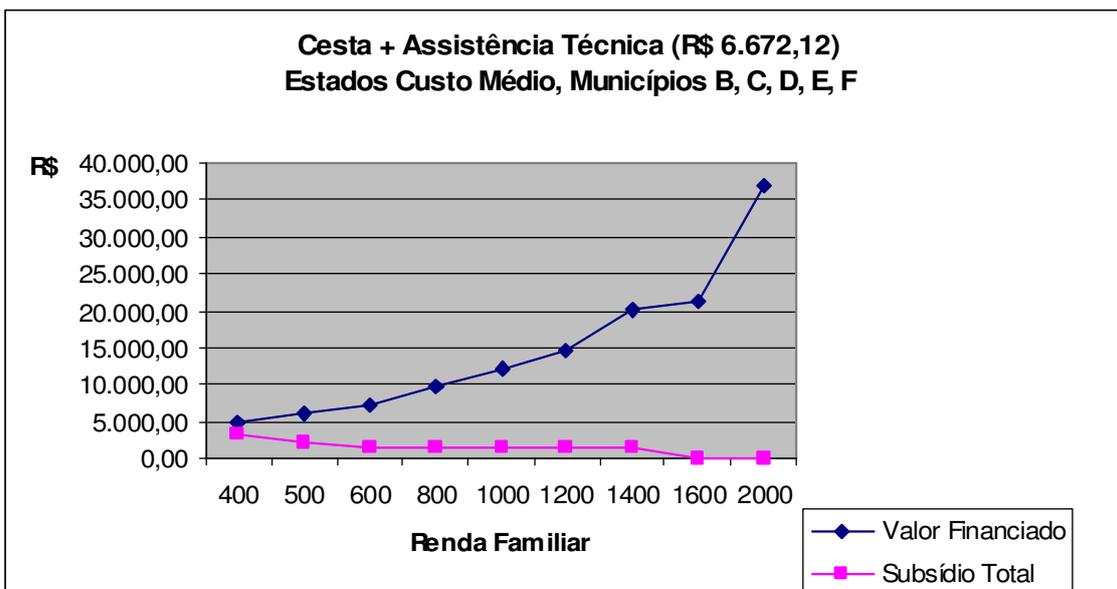
Para a renda familiar de R\$ 400,00 o subsídio necessário é de R\$ 3.351,10 referente ao subsídio de equilíbrio e complemento (a razão de aproximadamente 50% cada) e para a renda de R\$ 500,00 o subsídio cai para R\$ 2.113,97, neste caso praticamente só de equilíbrio (TA), pois o complemento necessário incluído é de apenas R\$ 577,07. Já para a renda de R\$ 600,00, o subsídio é apenas de equilíbrio (TA) e corresponde a R\$ 1.536,90. A renda de R\$ 800,00 acessa R\$ 9.778,96 em financiamento com a TA subsidiada (R\$ 1.536,90).

**Tabela 5 - Estados de Custo médio, Mun: B,C,D,E,F**  
**Produto: Cesta + AT**  
**prazo = 10anos, Tx=6,16%**

Renda	Subsídio Equilíbrio (TA)	Subsídio Complemento	Subsídio Total Necessário
400	1.536,90	1.814,20	3.351,10
500	1.536,90	577,07	2.113,97
600	1.536,90	0,00	1.536,90

Elaboração: Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/ FUPAM e Logos Engenharia.

**Gráfico 3**



Elaboração: Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/ FUPAM e Logos Engenharia.

Para este mesmo produto, nos municípios menores de contexto rural – G, H, I, J, K – o ponto de corte dos subsídios não muda, permanecendo na renda de R\$ 600,00, mas os valores exigidos em subsídio são menores, em função do custo do produto ser um pouco menor, conforme demonstrado na Tabela 6 a seguir:

**Tabela 6 - Estados de Custo médio, Mun: G, H, I, J, K**

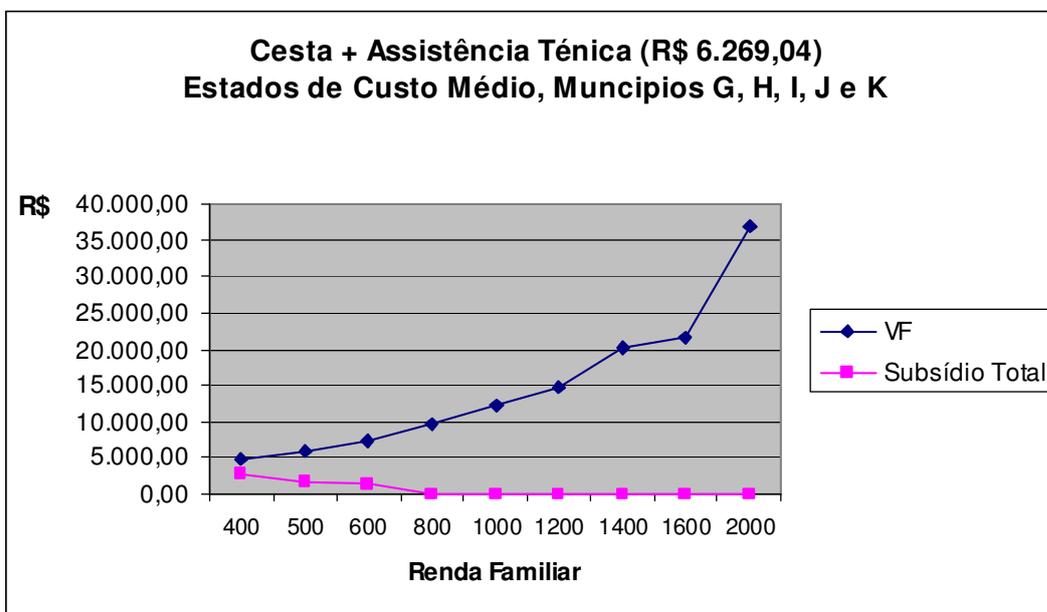
**Produto: Cesta + AT**

**prazo = 10anos, Tx=6,16%**

Renda Familiar	VF	Sub Equil (TA)	Subsídio Complem	Subsídio Total
400	4.857,92	1.536,90	1.411,12	2.948,02
500	6.095,05	1.536,90	173,99	1.710,89
600	7.305,45	1.536,90	0,00	1.536,90

Elaboração: Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/ FUPAM e Logos Engenharia

**Gráfico 4**



Elaboração: Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/ FUPAM e Logos Engenharia.

▪ **CESTA (casa de 56 m<sup>2</sup>) + ASSISTÊNCIA TÉCNICA**

Pensado, a princípio, para atender demanda específica das áreas rurais, este produto, por ser mais caro, permite um ponto de corte no subsídio apenas na renda familiar de R\$ 1.200,00. A partir dela, conforme demonstrado no gráfico a seguir, o valor de financiamento acessado pela família supera o valor de referência estimado do produto sem a necessidade de qualquer subsídio, mesmo o da Taxa de Administração. Com a TA subsidiada (R\$ 1.536,90) uma renda de R\$ 1.400,00 é capaz de acessar R\$ 20.240,35

em financiamento ou R\$ 18.317,08 sem qualquer subsídio – valor suficiente para acessar a solução proposta. É importante observar que nas rendas a partir de R\$ 1.400,00, o comprometimento utilizado é de 20%, maior que os 17% dos demais.

Os subsídios necessários, neste caso, para cada faixa de renda, estão apresentados na tabela 7 a seguir:

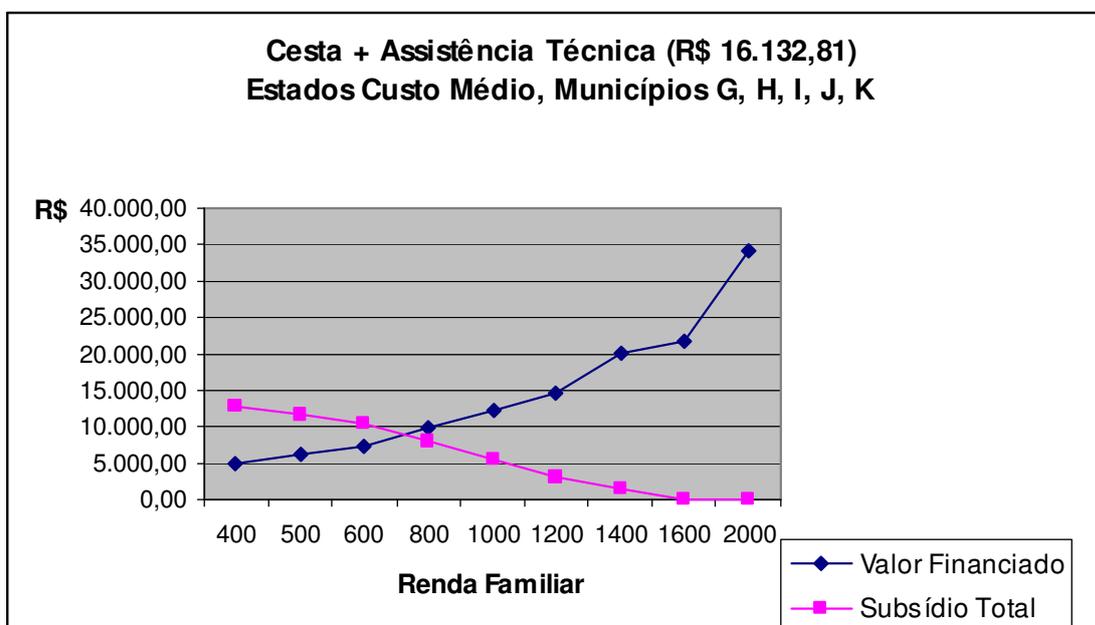
**Tabela 7: Estados de custo Médio, área rural**

**Produto: Cesta + AT,**  
**prazo = 10anos, Tx=6,16%**

Renda	Subsídio Equilíbrio (TA)	Subsídio Complemento	Subsídio Total Necessário
400	1.536,90	11.375,88	12.912,78
500	1.536,90	10.138,75	11.675,65
600	1.536,90	8.927,61	10.464,51
800	1.536,90	6.454,10	7.991,00
1000	1.536,90	3.982,07	5.518,97
1200	1.536,90	1.458,06	2.994,96

Elaboração: Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/ FUPAM e Logos Engenharia.

**Gráfico 4**



Elaboração: Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/ FUPAM e Logos Engenharia.

- **LOTE + CESTA (casa 32m<sup>2</sup>) + ASSISTÊNCIA TÉCNICA**

O lote, com cesta e assistência técnica foi pensado, a princípio, como solução de escala para regiões urbanas não tão adensadas, onde a oferta de terra ainda permite a estruturação de programas de loteamento. Do ponto de vista do Sistema de financiamento, a vantagem deste produto é permitir a garantia do lote ao Agente Financeiro, reduzindo os custos envolvidos no financiamento e, ao mesmo tempo, alavancando um valor de financiamento que já permite ao tomador erguer a sua casa no lote. Por este motivo, o prazo máximo considerado aumenta para 20 anos.

Nos municípios B,C,D,E,F o ponto de corte no subsídio pode ser dado na renda familiar de R\$ 1.000,00, sem contrapartida financeira do mutuário. A partir dela, conforme demonstrado no gráfico abaixo, o valor de financiamento acessado pela família supera o valor de referência estabelecido para este produto, sem a necessidade de qualquer subsídio, incluindo o da Taxa de Administração. Nessa mesma renda de R\$ 1 mil, sem o subsídio sobre a TA, o Valor Financiável cai para R\$ 15.317,20 e o acesso ao Lote+Cesta+AT exigiria um subsídio (de complemento) de R\$ 2.557,66 (um pouco superior ao subsídio total necessário quando é dado o subsídio de equilíbrio na TA). Já a renda de R\$ 1.200,00 acessa um financiamento no valor de R\$ 21.004,30, caso a TA seja subsidiada (R\$ 2.002,57) ou, sem qualquer subsídio um valor de R\$ 18.744,09 – suficiente para acessar esta solução.

Os subsídios necessários, neste caso, para cada faixa de renda, estão apresentados na tabela 8 a seguir:

**Tabela 8: Estados de custo Médio, Mun: B, C, D, E, F**

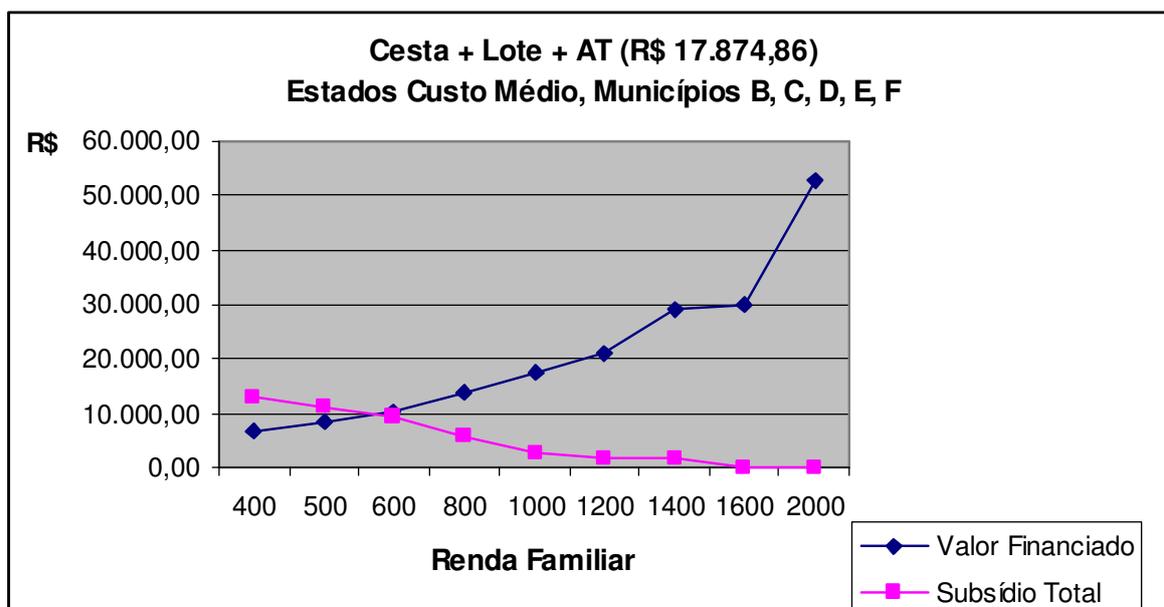
**Produto: Lote+ Cesta + AT,**

**prazo = 20anos, Tx=6,16%**

Renda	Subsídio Equilíbrio (TA)	Subsídio de Complemento	Subsídio Total
400	2.002,57	11.073,78	13.076,35
500	2.002,57	9.298,52	11.301,09
600	2.002,57	7.577,01	9.579,58
800	2.002,57	4.027,55	6.030,12
1000	2.002,57	480,24	2.482,81

Elaboração Consórcio Instituto Via Pública, LabHab - FUPAM / Logos Engenharia.

**Gráfico 5**



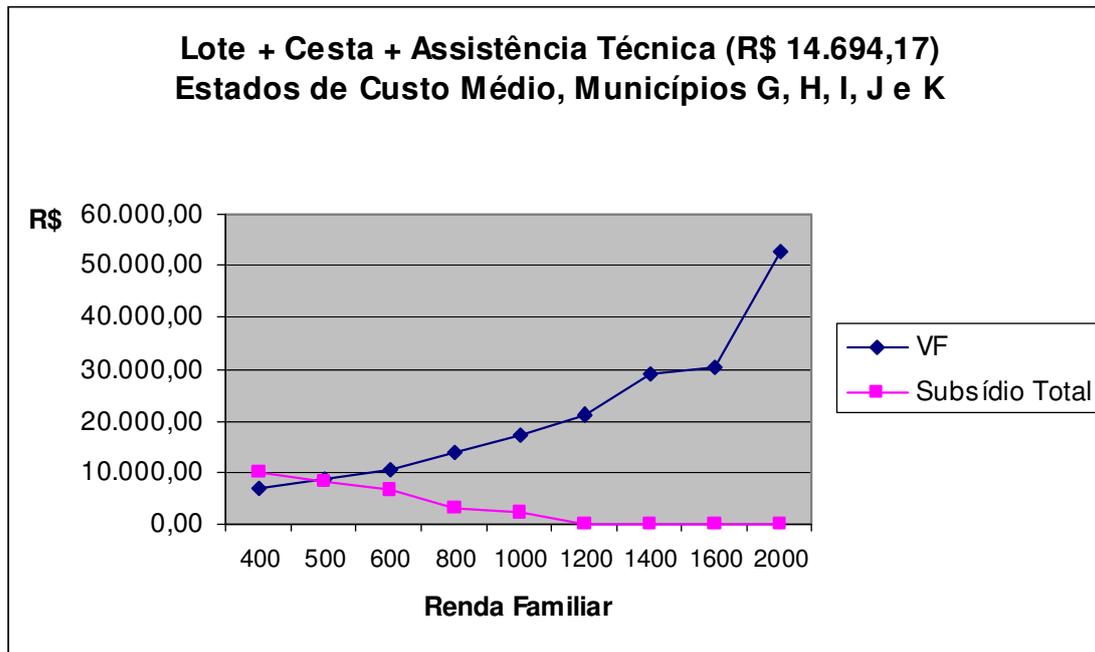
Elaboração Consórcio Instituto Via Pública, LabHab - FUPAM / Logos Engenharia.

Para este mesmo produto, nos município menores, de contexto rural – G, H, I, J, K – o ponto de corte dos subsídios não muda, permanecendo na renda de R\$ 1 mil, apesar da diferença no custo do produto, mas os valores exigidos em subsídio são menores, conforme está demonstrado na Tabela 9 a seguir:

**Tabela 9: Estados de custo Médio, Mun: G, H, I, J, K****Produto: Lote+ Cesta + AT,****prazo = 20anos, Tx=6,16%**

Renda Familiar	VF	Sub Equil (TA)	Subsídio Complem	Subsídio Total
400	6.801,08	2.002,57	7.893,09	9.895,66
500	8.576,34	2.002,57	6.117,83	8.120,40
600	10.297,85	2.002,57	4.396,32	6.398,89
800	13.847,31	2.002,57	846,86	2.849,43
1000	17.394,62	2.002,57	0,00	2.002,57

Elaboração Consórcio Instituto Via Pública, LabHab - FUPAM /Logos Engenharia.

**Gráfico 6**

Elaboração Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/ FUPAM e Logos Engenharia.

▪ **APARTAMENTO (45,8 m<sup>2</sup> em área não central)**

O apartamento foi pensado como solução de escala para regiões urbanas mais adensadas, onde a oferta de terra é restrita, para suprir o déficit quantitativo e a demanda futura. A tipologia específica escolhida para as simulações (45,8 m<sup>2</sup> em área não central) tem a vantagem de situar-se, em termos de custo, em uma posição intermediária entre as tipologias de unidades prontas pesquisadas – uma casa térrea por exemplo e um apartamento em área central (vide relatório 3) – fornecendo assim um parâmetro interessante para modelagem. Por ser um produto mais caro que o lote+cesta, exige subsídios bem mais elevados, especialmente nas rendas mais baixas do Grupo II, onde o subsídio total necessário para viabilizar este apartamento chegaria a R\$ 30mil. O prazo de financiamento considerado foi de 24 anos.

Na ausência de contrapartida, o ponto de corte do subsídio só pode ser dado na renda familiar de R\$ 1,6 mil. Somente a partir de R\$ 1,8 mil, conforme demonstrado na tabela e no gráfico abaixo, o valor de financiamento acessado pela família supera o valor de referência estabelecido para este produto, sem a necessidade de qualquer subsídio, mesmo o da Taxa de Administração. Ainda sem contrapartida do mutuário ou do poder público local, a partir da renda de cerca de R\$ 1.100,00 já é possível viabilizar o acesso à unidade, desde que com um aporte de subsídio em torno de R\$ 19mil<sup>6</sup>. Já nas rendas abaixo de R\$ 1mil, os subsídios requeridos são bastante elevados, variando de cerca de R\$ 21mil (estabelecido, a princípio, como subsídio máximo a ser concedido, com exceção dos municípios tipo A) exigindo, portanto, outras formas de composição para a sua viabilização. Nas rendas a partir de R\$ 1.400,00 o comprometimento foi elevado de 17% para 20% e para 25% a partir de R\$ 1.800,00.

Os subsídios necessários, neste caso, para cada faixa de renda, estão apresentados na tabela 10 a seguir:

---

<sup>6</sup> O subsídio total necessário é de R\$ 18.883,70, sendo R\$ 16.804,26 de complemento e R\$ 2.079,44 de equilíbrio, com um VF de R\$ 20.443,77.

**Tabela 10: Estados de custo Médio, Mun: B, C, D, E, F**

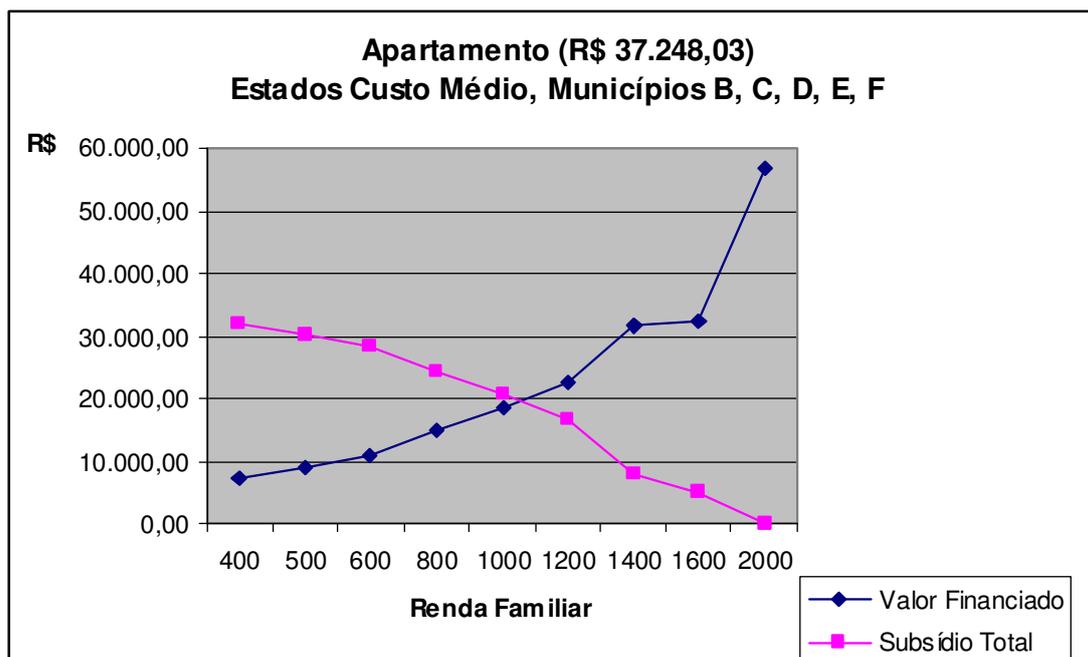
**Produto: Apartamento em área não central**

**prazo = 24anos, Tx=6,16%**

Renda Familiar	VF	Sub Equil (TA)	Subsídio Complem	Subsídio Total
400	7.183,73	2.079,44	30.064,30	32.143,74
500	9.074,37	2.079,44	28.173,66	30.253,10
600	10.988,25	2.079,44	26.259,78	28.339,22
800	14.876,44	2.079,44	22.371,59	24.451,03
1000	18.700,71	2.079,44	18.547,32	20.626,76
1200	22.527,31	2.079,44	14.720,72	16.800,16
1400	31.465,72	2.079,44	5.782,31	7.861,75
1600	35.869,85	2.079,44	1.378,18	3.457,62
1800	45.075,92	0	0	0
2000	56.676,18	0	0	0

Elaboração Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/ FUPAM e Logos Engenharia.

**Gráfico 7**



Elaboração Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/ FUPAM e Logos Engenharia.

Não foi feita simulação do apartamento para os municípios G, H, I, J, K, em função da solução lote + cesta + AT poder ser usada como solução de escala, à título de estabelecimento de valores a serem concedidos em subsídio. Isso não significa, obviamente, que unidades prontas não sejam viabilizadas, mas que para isso, deveremos contar com a contrapartida financeira do beneficiário e/ ou do poder público local.

▪ **APARTAMENTO (em área central, maiores e retrofit)**

Este produto foi usado na simulação apenas das rendas mais altas – Grupo IV – e os resultados devem ser comparados aos obtidos nas simulações do SBPE, considerando a proposta deste Plano de articulação dessas fontes no atendimento a este Grupo.

As simulações indicaram que o ponto de corte a ser estabelecido para o pagamento de uma taxa de financiamento mais elevada, de 7,5%, é uma renda familiar a partir de R\$ 2.000,00. O excedente gerado pela diferença entre a taxa de 6,16% e o 7,5% cobrado será utilizado como subsídio cruzado para as rendas mais baixas.

Uma família com renda de R\$ 2.000,00, pagando uma taxa de financiamento ainda de 6,16%, acessa um financiamento de até R\$ 57.013,71, em um prazo de 24 anos e comprometimento de 30%. Nessas mesmas condições, mas já pagando a taxa de 7,5%, uma família com renda de R\$ 2.400,00 acessa um valor de financiamento em torno de R\$ 69mil. Rendas entre R\$ 2.600,00 e R\$ 4.000,00 pagando uma taxa de 7,5%, acessam financiamentos que vão de cerca de R\$ 75mil a R\$ 120mil e fornecem contribuições ao fundo de subsídio que vão de R\$ 10mil a R\$ 17mil por financiamento (valor presente da contribuição arrecadada ao longo do prazo de amortização do contrato).

**Tabela 11: Grupo IV**

Simulação de financiamento **para rendas entre R\$ 2mil e R\$ 4mil, com contrapartida do mutuário (poupança prévia)**, sem subsídio, com taxa de 7,5%, gerando subsídio cruzado.

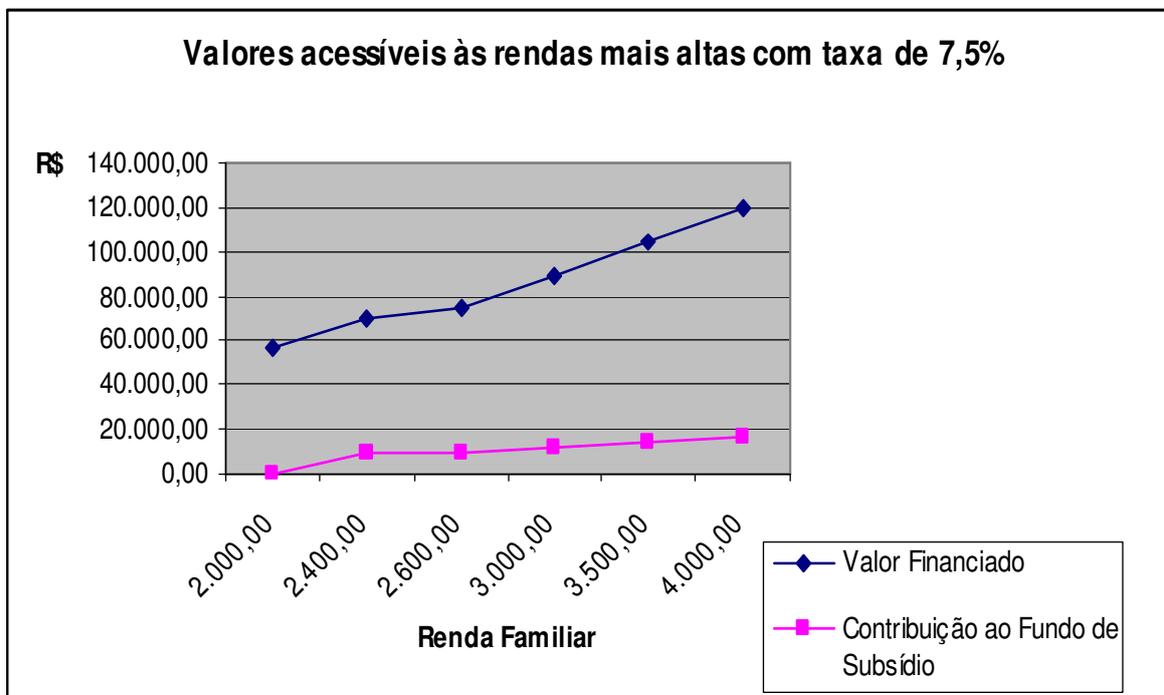
Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado	Poupança prévia exigida	contribuição ao fundo de subsídio
			Tipo*	Custo (R\$)				
2.000,00	30%	600	6	55.000,00	24	57.013,71	-2.013,71	
		600	6	65.000,00	24	57.013,71	7.986,29	
2.400,00	30%	720	6	55.000,00	24	69.990,17	-14.990,17	9.214,06
		720	6	75.000,00	24	68.695,20	6.304,80	
2.600,00	30%	780	6	55.000,00	24	75.267,77	-20.267,77	10.006,72
		780	6	75.000,00	24	74.713,37	286,63	
3.000,00	30%	900	6	55.000,00	24	89.511,43	-34.511,43	12.015,94
		900	6	75.000,00	24	89.223,43	-14.223,43	
3.500,00	30%	1050	6	55.000,00	24	104.940,00	-49.940,00	14.447,54
		1050	6	75.000,00	24	104.652,00	-29.652,00	
4.000,00	30%	1200	6	55.000,00	24	120.368,57	-65.368,57	16.867,03
		1200	6	75.000,00	24	120.080,57	-45.080,57	

Fonte: Elaboração Consórcio Via Pública, LabHab/ FUPAM e Logos Engenharia

Notas: Exclusivamente para a renda de R\$ 2mil, foi mantida a taxa de 6,16% e, neste caso, não há geração de subsídio cruzado.

Valores de imóveis estimados para aptos maiores, centrais ou Retrofit

**Gráfico 8**



Fonte: Elaboração Consórcio Vía Pública, LabHab/ FUPAM e Logos Engenharia

#### 2.1.4.2 Conclusões Preliminares

- Subsídio de Equilíbrio sobre o Spread do Agente Financeiro – As simulações demonstram claramente que não vale a pena subsidiar o spread do Agente Financeiro na atual condição (sem aplicação de taxa de desconto que compense o subsídio integral, à vista e antecipado) O subsídio sobre o spread só tem, de fato, o potencial de alavancar mais financiamento em prazos curtos, de até 10 anos e mesmo assim, a alavancagem é pequena, variando de apenas R\$ 38,97 a R\$ 372,11. Já nos prazos de 20 e 24 anos, a relação é sempre negativa, gerando prejuízo para o sistema. Essa questão será abordada de forma mais detalhada a seguir, neste Capítulo, no item 2.2.2 – FGTS;
- Subsídio de Equilíbrio sobre a Taxa de Administração do contrato - este deve ser mantido, desde que mantido ou reduzido o atual valor (R\$ 22,05) e mantida ou

elevada a taxa de desconto atualmente aplicada pela CAIXA (12%). O subsídio sobre a TA passa, portanto, a constituir o único subsídio de equilíbrio (implícito) na nova modelagem proposta. De modo geral, a partir de R\$ 1.200,00 ele só continua sendo necessário quando se trata de uma unidade pronta, podendo ser dispensado para cesta ou cesta + lote. Contudo, essa análise deve ser confrontada com o aspecto da equidade do sistema e também da viabilização, sempre que possível, de unidades prontas nas regiões mais adensadas;

- As faixas de renda entre R\$ 500,00 e R\$ 1mil apresentam poucas condições de acesso a uma unidade pronta – especialmente nas regiões mais adensadas, onde a solução da unidade pronta é mais adequada do ponto de vista urbano, mais também mais cara – exigindo aportes de subsídio ainda mais elevados;
- Em termos financeiros, o melhor equacionamento é obtido quando utilizada uma contrapartida/ poupança prévia pelo mutuário, reduzindo, obviamente, a necessidade de subsídios – tanto menor quanto maior for a contrapartida exigida. Contudo, conforme já mencionado, a análise não pode ser estritamente financeira, considerando o perfil de renda da população alvo;
- Em face dos elevados valores necessários para complementar o acesso à unidades prontas nas rendas mais baixas do Grupo II, especialmente as mais baixas, optamos, na modelagem, por:
  - Estabelecer tetos de subsídio baseados nos custos da solução Lote+Cesta+AT. Como os tetos são estabelecidos para uma faixa de renda (por exemplo, de R\$ 500,00 a R\$ 1.000,00) e o valor já viabiliza o acesso pela renda mais baixa do intervalo, as rendas superiores do intervalo se aproximam mais de valores de unidades prontas, que podem ser soluções de custo variado e não necessariamente o custo do padrão de apartamento simulado;
  - Para essas rendas, a viabilização de unidades prontas sem recorrermos à concessão de estabelecimento de valores de subsídio tão elevados pode passar por uma composição com

contrapartida do poder público local e do próprio beneficiário (poupança prévia ou programada);

- Para o atendimento ao Grupo III, a calibragem dos subsídios já permite a viabilização de unidades prontas, podendo requerer ainda uma participação do mutuário ou poder público local, conforme a unidade a ser acessada e sua localização, considerando (caso por exemplo, das áreas mais centrais onde as unidades são mais caras);
- Para o atendimento ao Grupo IV, a expectativa é de que possa contar, em um primeiro momento, com financiamento através do FGTS, acessando taxas de juros diferenciadas (mais próximas às praticadas pelo mercado), mas em condições de acesso ao crédito, no que diz respeito à relação dívida X garantia, comprometimento de renda e prazo, facilitadas e de já ser acolhido também pelo SBPE (vide proposta para o SBPE no item 2.2.3). A manutenção do acesso por este Grupo, ainda por um período, aos recursos do FGTS visa, por um lado, evitar um comprometimento das contratações nessa faixa e, por outro, possibilitar a geração de um subsídio cruzado para subsidiar as famílias dos Grupos II e III. É esperado que, no médio e longo prazo, este grupo possa migrar definitivamente para o SBPE.

### **2.1.5 Simulações SBPE**

Realizamos simulações também no SBPE para verificar faixas de renda e valores de financiamento e imóveis possivelmente atendidos por este Sistema, como subsídio para a delimitação dos Grupos de Atendimento IV e V e articulação do FGTS e SBPE. Através dos simuladores disponibilizados pelos sites dos bancos – CAIXA, Bradesco e Itaú – foi possível simular e comparar as condições de acesso para rendas a partir de R\$ 2mil. Dentre os 4 bancos que havíamos selecionado inicialmente para a pesquisa, o Santander oferece um serviço de simulação insuficiente, não disponibilizando informações além daquelas que arbitramos durante o processo, como valor de avaliação, valor a ser financiado e renda.

Algumas considerações a respeito das simulações apresentadas a seguir:

- Na Caixa, a renda considerada é a renda bruta, enquanto no Itaú e Bradesco, a renda líquida. Optamos por informar o mesmo valor de renda em R\$ para as simulações nos três bancos, abstraindo esta diferenciação. Porém, ela deve ser considerada na análise dos resultados;
- As simulações foram feitas para 3 casos – cujos parâmetros estão destacados antes de cada quadro – e utilizam sempre o SAC (Sistema de Amortização Crescente).

### 1ª Série de Simulações

VA: R\$ 81.000,100

Renda: R\$ 2.000,00

Idade do mutuário: 34 anos

Município: Salvador e/ ou São Paulo

	Caixa		Itaú		Bradesco	
<b>VF</b>	R\$ 54.000,00		R\$ 55.000,00		R\$ 59.263,69	R\$ 54.993,73
<b>Entrada ou LTV</b>	máx. 70% / R\$ 28,529,50		máx. 80%		não informado	
<b>Prazo (meses)</b>	360		300		300	
<b>Opções Taxas</b>	<b>Reduzida</b>	<b>Normal</b>	<b>Reduzida</b>	<b>Normal</b>	<b>Reduzida</b>	<b>Normal</b>
<b>Condições</b>	Aquisição do Pacote Básico	-	Nos primeiros 36 meses	-	Nos primeiros 36 meses	-
<b>Encargo</b>	R\$ 560,00	R\$ 600,00	R\$ 587,60	R\$ 630,00	R\$ 625,00	R\$ 625,00
<b>Juros</b>	8,10%	9%	8% + TR	9% + TR	8%	9%
<b>CET</b>	10,74%	11,73%	12,31% aa	10,98% aa	11,65% aa	10,67% aa
<b>Observações</b>	Não informa por quanto tempo		No 37º mês ocorre acréscimo de cerca de 17% na prestação	-	VF também pode ser arbitrado pelo mutuário, então o sistema corrige renda mínima	
<b>Seguros (MIP+DFI)</b>	R\$ 34,94		R\$ 25,44		não informado	
<b>TA</b>	R\$ 25,00		R\$ 25,00		não informado	

## 2ª série de Simulações

Parâmetros informados:

VA: R\$ 100.000,00

Renda: R\$ 2.400,00

Idade do mutuário: 34 anos

Município: Salvador e/ ou São Paulo

	Caixa		Itaú		Bradesco	
<b>VF</b>	R\$ 63.400,00		R\$ 70.000,00		R\$ 71.082,64	R\$ 65.960,79
<b>Entrada ou LTV</b>	máx. de 70% R\$ 36.600,00		Máx 80%		não informado	
<b>Prazo (meses)</b>	360		300		300	
<b>Opções Taxas</b>	<b>Reduzida</b>	<b>Normal</b>	<b>Reduzida</b>	<b>Normal</b>	<b>Reduzida</b>	<b>Normal</b>
<b>Condições</b>	Aquisição do Pacote Básico	-	Nos primeiros 36 meses	-	Nos primeiros 36 meses	-
<b>Encargo</b>	R\$ 670,00	R\$ 720,00	R\$ 740,00	R\$ 794,00	R\$ 745,00	R\$ 745,00
<b>Juros</b>	8,40%	9,40%	8% + TR		8%	9%
<b>CET</b>			12,08% aa No 37º mês ocorre acréscimo de 17% na prestação	10,74% aa Renda sugerida de R\$ 2.650,00	11,52%	10,52% aa
<b>Observações</b>	Não informa por quanto tempo	-			VF também pode ser arbitrado pelo mutuário, então o sistema corrige renda mínima	
<b>Seguros (MIP+ DFI)</b>	R\$ 42,00		R\$ 32,00		não informado	
<b>TA</b>	R\$ 25,00		R\$ 25,00		não informado	

### 3ª Série de Simulações

Parâmetros informados:

VA: R\$ 120.000,00

Renda: R\$ 3.000,00

Idade do mutuário: 34 anos

Município: Salvador e/ ou São Paulo

	Caixa		Itaú		Bradesco	
<b>VF</b>	R\$ 79.923,53		R\$ 84.000,00		R\$ 84.000,00	
<b>Entrada ou LTV</b>	máx. de 70% / R\$ 40.076,48		70%		não informado	
<b>Prazo</b>	360		300		300	
<b>Opções Taxas</b>	<b>Reduzida</b>	<b>Normal</b>	<b>Reduzida</b>	<b>Normal</b>	<b>Reduzida</b>	<b>Normal</b>
<b>Condições</b>	Aquisição do Pacote Básico	-	Nos primeiros 36 meses	-	Nos primeiros 36 meses	-
<b>Encargo</b>	R\$ 838,39	R\$ 899,99	R\$ 883,75	R\$ 948,77	R\$ 925,00	R\$ 941,70
<b>Juros</b>	8,4	9,4	8 + TR	9 + TR	8,0	9,0
<b>CET</b>	10,31	11,30	11,94	10,59	11,37	10,34
<b>Observações</b>	Não informa por quanto tempo	-	No 37º mês ocorre acréscimo de 17% na prestação	-	VF também pode ser arbitrado pelo mutuário, então o sistema corrige renda mínima	
<b>Seguros (MIP + DFI)</b>	R\$ 52,37		R\$ 38,36		não informado	
<b>TA</b>	R\$ 25,00		R\$ 25,00		não informado	

Conclusões preliminares:

- Uma família com renda de R\$ 2mil, consegue obter em financiamento através do SBPE em torno de R\$ 55 mil, enquanto no FGTS, segundo nossas simulações, esta mesma família financia um pouco menos, em torno de R\$ 50mil. No FGTS, apesar dos juros serem menores, o valor obtido é menor em função do prazo simulado ser também significativamente menor – 288 meses contra 300 ou 360 no SBPE – aliado a diferença de comprometimento de renda – no FGTS estipulado em 25% e no SBPE de 30% (isso significa que esta família arca com uma prestação de R\$ 500,00 no FGTS, enquanto no SBPE, em torno de R\$ 600,00. No FGTS, com o mesmo comprometimento de renda (30%) e uma taxa de juros de 7,5%, esta família acessa R\$ 57mil em financiamento. A conclusão fundamental é

que uma família com esta renda pode ser atendida tanto pelo FGTS quanto pelo SBPE, tendo viabilizado o acesso a uma unidade em torno de R\$ 69mil (considerando um LTV de 80%), mas sendo exigida uma entrada, poupança prévia ou programada em torno de R\$ 14mil.

- Uma família com renda de R\$ 2,4mil consegue financiar através do SBPE entre R\$ 63mil (Caixa) e R\$ 70mil (Itaú e Bradesco), enquanto no FGTS, R\$ 69mil, ambos com comprometimento de 30% (prestação de R\$ 720), mas com diferenças nos prazos simulados e nas taxas de juros (7,5% no FGTS e entre 8 e 9,4% no SBPE). Uma família nessa faixa de renda pode, portanto, ser atendida através de qualquer dessas fontes e adquirir imóveis no mercado a partir de R\$ 79mil, com uma entrada/ poupança de R\$ 17mil;
- Uma família com renda de R\$ 3 mil consegue obter em financiamento, através do SBPE, entre R\$ 80 mil (Caixa) e R\$ 84mil (Itaú e Bradesco), sendo capaz de adquirir imóveis no mercado a partir de R\$ 100mil, com uma entrada/ poupança de R\$ 20mil.

## **2.1.6 Modelagem do Sistema**

### **2.1.6.1 Premissas da Modelagem**

Na modelagem do Sistema buscou-se:

- Viabilizar prioritariamente o acesso aos recursos para financiamento do FGTS, à população dos Grupos de Atendimento II e III, por meio da redução da taxa de juros praticada e da concessão de subsídios;
- Garantir o retorno dos recursos ao fundo com taxa equivalente ao seu efetivo custo mais uma pequena margem operacional no atendimento aos Grupos II e III;
- Direcionar os diferenciais de taxas cobrados dos financiamentos habitacionais aos mutuários do Grupo IV e nos financiamentos de saneamento e infra-estrutura,

acima da taxa estipulada para os Grupos II e III, para a conta de recursos de subsídios/ descontos e utilizá-los para viabilizar as operações dos Grupos II e III;

- Complementar a capacidade de pagamento das famílias com subsídios (vide Quadro E) de modo a garantir o acesso, pelo menos, à solução de lote com cesta e assistência técnica, mas buscando viabilizar a unidade pronta, especialmente nas áreas mais adensadas;
- Estabelecer valores de subsídio, baseados em princípios de eqüidade e progressividade, definindo sempre o valor máximo que pode ser concedido em cada faixa. O valor de subsídio que será concedido na prática deve corresponder exatamente à diferença necessária entre o que a família é capaz de financiar e aportar previamente, os subsídios concedidos pelo poder local e o custo efetivo da solução habitacional desejada/ pretendida;
- Estimular a participação com recursos próprios (poupança prévia/ programada) das famílias para viabilizar a aquisição de uma unidade pronta.

### 2.1.6.2 Definição dos Grupos de Atendimento

Quadro 2: Definição Grupos de Atendimento						
Grupos		Grupo I	Grupo II	Grupo III	Grupo IV	Grupo V
<b>Fonte de Atendimento</b>		FNHIS	FGTS e FNHIS	FGTS	FGTS e SBPE	SBPE e Mercado
<b>Renda Familiar / Tipos de Municípios</b>		>R\$ 400 para D F G H I J K e áreas rurais >R\$ 500 para A B C	de R\$ 400 a R\$ 1.200 para D E F G H I J K e áreas rurais e de R\$ 500 a R\$ 1.400 para A B C	de R\$ 1.200 a R\$ 1.600 para D E F G H I J K e áreas rurais e de R\$ 1.400 a R\$ 2.000 para A B C	de R\$ 1.600 a R\$ 4.000 para D E F G H I J K e áreas rurais e de R\$ 2.000 a R\$ 4.000 para A B C	acima de R\$ 4.000
<b>Tipologias Prioritárias de Atendimento</b>		Cesta + AT Lote + Cesta + AT	Lote + Cesta + AT Unidades Prontas	Lote + Cesta + AT Unidades Prontas	Unidades Prontas	Unidades Prontas
<b>Subsídio</b>		INTEGRAL. Pressuposto: não tem renda para acessar financiamento	Equilíbrio na TA + Complemento + Localização (apenas para A B C)	Equilíbrio na TA + Complemento + Localização (apenas para A B C)	Zero (apenas os subsídios já implícitos aos sistemas FGTS e SBPE)	Zero
<b>Condições de Financiamento</b>	<b>Compromet. Renda</b>	Zero	17% para até R\$ 1.200 20% entre R\$ 1.200 e R\$ 1.400	a partir de 20%	a partir de 25%	a partir de 25%
	<b>Juros</b>	Zero	6,16%	6,16%	no FGTS: até R\$ 2.000 = 6,16% acima de R\$ 2.000 = 7,5% no SBPE: até 10,5%	a partir de 11%
	<b>Contrapartida</b>	Estimulada através da viabilização de imóveis maiores/ de maior valor	Estimulada através da viabilização de imóveis maiores/ de maior valor	Estimulada através da viabilização de imóveis maiores/ de maior valor	20% do VA para LTV máxima de 80%	20% do VA para LTV máxima de 80%
	<b>Cobertura de Fundo Garantidor</b>	Não	Sim	Não	Não	Não
<b>Condicionalidades</b>		Operações sempre estruturadas através do poder público ou entidades associativas.	—	—	No FGTS, da taxa de 7,5%, 4% é de retorno ao Fundo, 2,16% de spread ao Agente Financeiro e 1,34% de contribuição à conta de subsídio.*	Contribuição ao FNHIS/ Fundo Garantidor

Elaboração: Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/ FUPAM e Logos Engenharia

Nota: \* a contribuição pode ser compartilhada com o Fundo Garantidor.

### 2.1.6.3 Definição dos Tetos de Subsídio

Tabela 12: Modelagem dos Subsídios

Valores máximos totais de subsídio (equilíbrio e complemento) definidos conforme a faixa de renda/grupo de atendimento para grupos de estados e municípios

Grupos de Atendimento	Estados (custo SINAPI)		Alto Custo					Médio Custo				Baixo Custo			
	Tipos de Município		A	B, C *	DEF *	GHIJK	Áreas rurais	B, C *	DEF *	GHIJK	Áreas rurais	B, C *	DEF *	GHIJK	Áreas rurais
	Renda Familiar														
I	< R\$400,00 (D, E, F, H, I, J, K e áreas rurais) ou < R\$500,00 (A, B, C)		integral até												
			R\$ 24.000	R\$ 19.500	R\$ 19.500	R\$ 14.500	R\$ 18.000	R\$ 17.500	R\$ 17.500	R\$ 14.500	R\$ 16.000	R\$ 17.000	R\$ 17.000	R\$ 13.000	R\$ 14.500
II	≥ R\$400,00	≤ R\$600,00				até	até			até	até			até	até
						R\$ 9.500	R\$ 15.000			R\$ 9.500	R\$ 13.000			R\$ 8.000	R\$ 11.500
II	> R\$600,00	≤ R\$1000,00				até	até			até	até			até	até
						R\$ 6.000	R\$ 12.000			R\$ 6.000	R\$ 8.000			R\$ 4.500	R\$ 6.500
II	≥ R\$400,00	≤ R\$1000,00			até				até				até		
					R\$ 15.000				R\$ 13.000				R\$ 12.000		
II	≥ R\$500,00	≤ R\$1000,00	até	até				até				até			
			R\$ 17.500	R\$ 15.000				R\$ 13.000				R\$ 12.000			
II	> R\$1000,00	≤ R\$1200,00	até												
			R\$ 14.000	R\$ 12.000	R\$ 10.000	R\$ 2.000	R\$ 7.500	R\$ 10.000	R\$ 8.000	R\$ 2.000	R\$ 5.500	R\$ 9.000	R\$ 7.000	R\$ 2.000	R\$ 4.000
II e III	> R\$1200,00	≤ R\$1400,00	até												
			R\$ 14.000	R\$ 12.000	R\$ 8.000	R\$ 2.000	R\$ 5.000	R\$ 10.000	R\$ 6.000	R\$ 2.000	R\$ 3.000	R\$ 9.000	R\$ 5.000	R\$ 2.000	R\$ 1.500
III	> R\$1400,00	≤ R\$1600,00	até	até				até				até			
			R\$ 4.000	R\$ 3.000				R\$ 2.000				R\$ 2.000			
III	> R\$1600,00	≤ R\$2000	até	até				até				até			
			R\$ 2.000	R\$ 2.000				R\$ 2.000				R\$ 2.000			

#### 2.1.6.4 Comentários Finais

- Para o grupo I os valores de subsídio integral estabelecidos estão balizados pelo custo estimado para a solução lote + cesta + AT;
- Para promover a equidade do sistema atribuímos valores monetários absolutos de subsídio para o grupo III inferiores aos do grupo II, e para o grupo II inferiores aos do grupo I.
- Na fronteira entre os Grupos II e III – rendas entre R\$ 1 mil a R\$ 1,4 mil – os valores de subsídio estabelecidos para os municípios A, B, C, D, E, F superam o montante necessário para o acesso à solução lote + cesta + AT, porém não sendo necessariamente suficientes para a aquisição de uma unidade pronta sem o complemento de um aporte próprio (poupança prévia ou programada) ou do poder público local. Este recorte diferenciado visa produzir um escala de subsídio mais eqüitativa e, principalmente, promover uma maior aproximação dessas famílias à viabilização de uma unidade pronta. A título de exemplo, na grade de subsídios proposta, nos estados de custo médio e municípios B e C, famílias com renda a partir de R\$ 1,4 mil conseguem adquirir uma unidade pronta padrão apto (45,82m<sup>2</sup> em área não central – aproximadamente R\$37mil), ainda que sem contar com contrapartida própria ou local. Famílias com renda de R\$1mil e R\$1,2mil conseguem, sem contrapartida própria ou local, acessar unidades no valor de R\$26,7 mil e R\$30,5 mil. Para adquirir uma unidade de R\$37mil, na renda de R\$ 1,2 mil, seria preciso elevar o comprometimento (de renda) de 17% para 20% (possibilitando obter um valor financiado maior, de R\$ 26.481,73) e complementar R\$2,5mil através de poupança prévia ou contrapartida local;
- Como os valores de subsídio estabelecidos correspondem sempre ao valor máximo que pode ser concedido, se optarmos pela exigência de contrapartida do mutuário (poupança prévia ou programada) para o Grupo III, por exemplo, famílias a partir de R\$ 1,4 mil não receberiam os subsídios máximos previstos;
- Nessa mesma faixa de fronteira – Grupos II e III – mas no caso dos municípios G, H, I, J K, mantivemos o estabelecimento dos valores de subsídio com base no custo estimado para o lote+cesta+AT por considerarmos esta uma solução adequada para esses municípios;

- Conforme a estimativa de demanda futura, a concentração das famílias do Grupo III nos municípios de maior porte e mais adensados<sup>7</sup> demanda não só a viabilização de unidades prontas mas o adensamento, privilegiando a ocupação de áreas mais centrais. Recomendamos a utilização de contrapartida do mutuário, bem como a vinculação com contrapartidas locais (subsídio de localização e instrumentos urbanísticos), posto que nas regiões mais centrais as unidades tendem a ser mais caras.

---

<sup>7</sup> O total de famílias do Grupo III a localizarem-se nos municípios A, B e C nos próximos 15 anos deverá ser de aproximadamente 40% em relação ao total urbano nesta mesma faixa de renda.

## **2.2 Fontes e Fundos**

Neste item serão analisadas as fontes e fundos – FNHIS, FGTS, SBPE e alternativas – que compõem a modelagem aqui proposta, ressaltando, inclusive, as articulações previstas para o atendimento dos diversos Grupos.

### **2.2.1 FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social**

O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) são parte da história recente dos investimentos do Governo Federal em habitação, que tendo crescido significativamente nos últimos anos, assinalam uma participação mais efetiva do governo no enfrentamento da questão no Brasil.

Conforme o Plano Plurianual (PPA2008-11), existe uma previsão de R\$1 bilhão anuais para o FNHIS que, se acrescentado aos demais recursos destinados para habitação, sobretudo para a urbanização de assentamentos precários que é uma das prioridades do PAC, chega-se a quase R\$4 bilhões anuais (cerca de 0,685% do OGU). Assim, caso todos os recursos federais oriundos do OGU forem destinados ao FNHIS, ele poderá vir a ser, efetivamente, um pilar de sustentação do SNH, ao lado do FGTS e SBPE, preenchendo uma lacuna vital que é o aporte de recursos não-onerosos, tanto para o subsídio para a produção de unidades novas como para a urbanização de assentamentos precários.

Considerando as séries históricas anteriores de aplicação de recursos do OGU em habitação, pode-se dizer que o Governo Federal caminha no sentido de consolidar o setor habitacional como uma política de Estado. O PlanHab trabalha com este cenário, que está estabelecido na Política Nacional de Habitação e que é a única possibilidade quando se pretende equacionar a longo prazo a questão habitacional do país. É importante ressaltar que se o Governo não concentrar esforços efetivos, inclusive no sentido de ampliar sua participação com recursos financeiros do OGU na implementação da política habitacional, o horizonte temporal para enfrentamento da questão tende a crescer, bem como suas já conhecidas conseqüências – crescimento dos assentamentos precários, invasões, prejuízos à saúde pública e ao meio ambiente.

Ainda sobre a dotação do OGU destinada ao FNHIS, caberia ressaltar que, se no período de 2008 a 2011 for consolidado o patamar de aplicações em habitação definido no PPA, em torno de 0,7% das receitas totais disponíveis da União, não seria fora de propósito trabalhar com um cenário de crescimento gradativo desta porcentagem durante o período de 2012 a 2023. A série histórica recente justifica prever esta possibilidade e a mobilização de setores da sociedade – movimentos sociais e entidades empresariais – permite antever um quadro ainda mais favorável.

Além da questão crucial do volume de recursos destinados à rubrica habitação, podem ser apontadas, ainda, as seguintes questões relativas ao FNHIS a serem equacionadas:

- Sua natureza meramente contábil;
- A dotação de recursos do OGU não carimbada/vinculada, variando conforme cada orçamento plurianual, impossibilitando um planejamento e estabelecimento de uma política de médio e longo prazo;
- Sua participação complementar ao FGTS na política de subsídio vinculada a concessão de financiamentos;
- O equacionamento de um programa de subsidio habitacional com recursos do FNHIS, a partir de uma avaliação crítica do PSH;
- A necessidade de criar mecanismos capazes de agilizar a utilização de recursos do FNHIS, superando as dificuldades atuais que tem retardado sua transferência para os beneficiários finais.

### **2.2.1.1 Evolução do FNHIS**

Embora seja reconhecido como uma grande conquista dos movimentos por moradia e um passo efetivo rumo ao enfrentamento da questão habitacional brasileira, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social possui um grande problema a ser equacionado – o fato de restringir-se a um fundo de natureza meramente contábil, não financeira. Isto significa que a dotação do OGU que lhe é destinada não fica alocada, de fato, no FNHIS. Apenas quando os recursos são transferidos para os projetos aprovados, ocorre o respectivo registro contábil no Fundo. Os recursos da dotação não alocados não podem ser geridos e aplicados pelo próprio fundo ou mantidos para utilização no exercício seguinte, limitações que ocasionam uma perda significativa para o FNHIS.

Esta condição do Fundo é, portanto, extremamente restritiva da própria função para o qual foi criado, reduzindo significativamente sua importância e efetividade como novo pilar de sustentação do Sistema.

É pressuposto deste Plano que o FNHIS seja transformado, de imediato, em fundo financeiro, recebendo e gerindo os recursos anuais previstos na dotação do OGU para habitação. É pressuposto, ainda, que outros recursos sejam canalizados para o FNHIS, tornando-o a fonte central de recursos não-onerosos do Sistema. São eles:

- Recursos do FDS;
- Todos os recursos do OGU, incluindo os recursos do PAC Habitação;
- Recursos oriundos de dotações incentivadas através isenção fiscal (vide proposta de fontes alternativas);
- Outras fontes a serem criadas.

O fato do FNHIS já possuir um Conselho Gestor garante as condições de gestão, participação e controle social necessárias para a realização das mudanças aqui propostas.

#### **2.2.1.2 Papel Estratégico do FNHIS**

Por ser o único fundo habitacional federal formado exclusivamente por recursos não onerosos, o FNHIS deve focar, prioritariamente, no atendimento aos Grupos I e II. Para o Grupo I, o FNHIS se constitui em fonte de recursos exclusiva para o seu atendimento, nas diversas linhas programáticas previstas. Já no Grupo II, o FNHIS articular-se ao FGTS na complementação de recursos não-onerosos para a viabilização da política de subsídios, acoplada ao financiamento.

O FNHIS constitui-se, ainda, no principal indutor das políticas estaduais e locais de habitação – seja no aporte de recursos financeiros através do repasse Fundo a Fundo, seja na viabilização do Desenvolvimento Institucional dos entes federativos.

#### **2.2.1.3 Linhas Programáticas apoiadas pelo FNHIS**

Dentre as linhas programáticas para as quais o FNHIS deverá prover recursos, diferenciam-se aquelas destinadas prioritariamente para o Grupo I, que contarão apenas com esta dotação orçamentária a nível federal, com as correspondentes contrapartidas

estaduais e/ou municipais, daquelas destinadas ao Grupo II, nas quais o FNHIS atua de modo articulado ao FGTS, aportando recursos não onerosos – subsídios – para complementar os descontos e financiamento concedidos pelo FGTS. Salvo em casos excepcionais claramente explicitados, famílias enquadradas no Grupo III não devem receber recursos do FNHIS, pois podem acessar financiamento do FGTS, contando ainda com a possibilidade de utilização de subsídio (ou desconto) de equilíbrio incluído na própria concessão do financiamento.

Os programas hoje existentes devem ser enquadrados conforme as novas regras propostas, garantindo assim a coerência e a equidade da política consubstanciada nesta proposta.

#### **2.2.1.3.1 Linhas programáticas financiadas exclusivamente pelo FNHIS**

O foco prioritário de atendimento nas linhas programáticas financiadas exclusivamente pelo FNHIS é o Grupo I, bem como o desenvolvimento institucional dos estados e municípios. Na medida em que várias destas linhas de atendimento devem ser destinadas a áreas fisicamente delimitadas (caso dos assentamentos precários) ou grupos organizados, eventualmente também podem ser atendidas famílias do Grupo 2, buscando-se, nestes casos obter algum tipo de contrapartida do beneficiário final.

Estas linhas programáticas, a serem necessariamente implementadas com a participação do poder público a nível local, são as seguintes:

- **Regularização fundiária, urbanística jurídica dos assentamentos precários urbanos e de regularização fundiária de assentamentos informais**

Destinada prioritariamente aos municípios de tipologias A, B, C, D, E, esta linha abrange as ações de urbanização de assentamentos precários e de loteamentos precários, incluindo a construção de novas unidades para remoção, quando necessário.

- **Subsídio à autopromoção habitacional assistida**

Nesta linha, destinada ao Grupo I, o FNHIS viabiliza a autopromoção da moradia (lote e/ou cesta de materiais de construção, com assistência técnica, podendo, eventualmente, dentro dos limites do subsídio, apoiar outro tipo de solução), integralmente subsidiadas, destinadas prioritariamente aos municípios F, G, H, I, J e K, além de áreas rurais. Considera-se que, nesta linha, frente à falta de capacidade de pagamento monetário do

beneficiário, sua contrapartida seria em mão de obra. Parte-se do princípio de que não seria adequado o subsídio integral de uma casa própria, prevendo-se para este caso outras formas de acesso (locação social ou arrendamento). Embora prioritariamente destinada aos municípios com menos de 100 mil habitantes, eventualmente esta solução também pode ser utilizada por municípios maiores desde que isto seja aceitável do ponto de vista urbano. Nas regiões metropolitanas, frente ao custo da terra e a necessidade de reduzir o crescimento horizontal, esta solução não deveria ser estimulada.

- **Oferta de serviços de assistência técnica**

O FNHIS deve apoiar programa de assistência técnica para os Grupos I e II em todas os campos necessários para enfrentar as diferentes manifestações do problema da habitação, ou seja assistência social, jurídica, financeira e de projeto e construção (engenharia e arquitetura). Qualquer linha que atue através da autopromoção da produção ou reforma da moradia, ou seja, que inclua cesta de materiais e processo de autogestão ou autoconstrução deveria obrigatoriamente contar com assistência técnica gratuita viabilizada financeiramente pelo FNHIS, com contrapartida dos demais entes federativos.

- **Programa de promoção pública de locação social de unidades habitacionais em centros urbanos e históricos**

Visa fornecer recursos financeiros para complementar a capacidade de pagamento de famílias dos Grupos I e II, em soluções de aluguel de unidades existentes ou a serem construídas, em ambos os casos sempre de propriedade privada. Solução voltada prioritariamente para os municípios de tipo A,B e C, sobretudo em áreas mais centrais e consolidadas.

- **Desenvolvimento Institucional**

O FNHIS aporta recursos financeiros para o desenvolvimento institucional do Ministério das Cidades, das estruturas de governo da administração direta e indireta voltadas para a questão habitacional nos estados e municípios, além das organizações sociais voltadas à promoção da habitação de interesse social (cooperativas, associações, etc.).

### **2.2.1.3.2 Programa de subsídio voltado a complementar financiamento concedido pelo FGTS**

A criação, no âmbito do FNHIS, de um novo mecanismo que permita prover recursos como uma forma de subsídio de complemento, voltado prioritariamente para o Grupo II, é essencial para a ampliação e agilização da utilização dos recursos do FNHIS, assim como para impulsionar a alocação de recursos do FGTS para financiamento da moradia destinada ao Grupo II. Este contingente populacional tem condições de realizar um financiamento (potencializado pelo Sistema de Garantias e Seguros proposto), que, no entanto, é insuficiente para a aquisição da moradia e solução do seu problema habitacional.

Através deste mecanismo, o FNHIS participa complementando os recursos do FGTS para a aquisição de unidade pronta (nova ou usada) ou de lote com cesta de materiais de construção.

### **2.2.1.3.3 Programa Social da Moradia**

Criado a partir de um projeto de lei de iniciativa popular promovido pelos movimentos de moradia que têm como princípio a autogestão, um dos principais objetivos do FNHIS é viabilizar a promoção de moradia digna através de processos autogestionários, contando com recursos não onerosos da União.

Com este objetivo, foi criado o Programa Social de Moradia, destinado para os Grupo I, II, e III, que permite a transferência de recursos diretamente para associações comunitárias e cooperativas. Evidentemente este mecanismo e linha programática devem ser mantidos e ampliados no âmbito do FNHIS, com um aperfeiçoamento institucional que compatibilize este programa com a nova modelagem de financiamentos e subsídios proposta por este Plano, segundo a qual o subsídio em caráter integral deveria ser concedido apenas para o Grupo I, enquanto que para os Grupos II e III, em caráter meramente complementar a um financiamento com recursos do FGTS. De outro modo entendemos que os objetivos de harmonização, e equidade podem ficar comprometidos, assim como a otimização dos recursos não-onerosos. Este aperfeiçoamento aproveita a capacidade de retorno monetário das famílias dos Grupos II e III, permitindo ainda potencializar a abrangência do programa.

O subsídio integral da produção de uma moradia com recursos do FNHIS deve ser mantido quando os beneficiados forem famílias enquadradas nos critérios do Grupo I, enquanto que os integrantes do Grupo II deverão ser subsidiados pelo FNHIS em complementaridade a concessão de desconto e financiamento pelo FGTS.

Finalmente, objetivando apoiar e estimular a organização social e o surgimento de novas formas de acesso e de propriedade da moradia, como a propriedade cooperativada, que no momento é incompatível com a concessão de financiamento com recursos do FGTS, pode-se trabalhar com o repasse integral de recursos do FNHIS para a produção de unidades prontas, como previsto no 1º Edital deste programa, devendo ser previsto o retorno dos recursos para os fundos municipais, de acordo com os critérios gerais (para garantir a equidade), por parte dos beneficiários integrantes dos Grupos II e III.

#### **2.2.1.4 Operacionalização**

##### **2.2.1.4.1 (1.5.1) Linhas programáticas financiadas exclusivamente pelo FNHIS**

No que diz respeito às linhas programáticas financiadas exclusivamente pelo FNHIS, deverão ser viabilizadas através de repasse ao poder público estadual e municipal. Admitindo um processo transitório, período durante o qual deverá ser mantida a atual sistemática, deve ser buscada uma operacionalização que garanta o repasse anual fundo a fundo, desde que observadas as seguintes condicionalidades a serem avaliadas pelo Ministério das Cidades:

- Estabelecimento de metas de atendimento e prioridades, conforme o diagnóstico e os planos locais;
- O cumprimento do cronograma de desenvolvimento institucional;
- O cumprimento das metas estabelecidas e a avaliação – qualitativa e quantitativa – das ações realizadas no período anterior;
- A utilização efetiva dos instrumentos de política fundiária a serem incorporados ao PDDU local, especialmente os que se referem ao dimensionamento de necessidades fundiárias e constituição de respectivas reservas; a intervenção regulatória no mercado de solos; a existência de planta genérica de valores atualizada; e, planos de expansão urbana, quando for o caso para extensão do

perímetro – conforme previsto no capítulo de Estratégias Territoriais e Urbanas deste Relatório.

- A articulação da política habitacional com demais políticas setoriais – saneamento, desenvolvimento urbano, educação, saúde, assistência social, meio-ambiente e emprego e renda – nas estratégias de atendimento aos grupos mais vulneráveis, em especial o Grupo I e as primeiras faixas de renda do Grupo II.

Os repasses devem ser calibrados, ainda, conforme as contrapartidas aportadas em nível local – financeiras, cessão de terrenos ou prédios públicos, recursos humanos, em especial, estruturas de assistência técnica, ou outras.

Os **agentes promotores** podem ser:

- Poder público municipal, administração direta e indireta.
- Poder público estadual, administração direta e indireta.
- Organizações ligadas aos movimentos sociais voltadas à promoção da moradia habilitadas e cadastradas pelos municípios
- Organizações da sociedade civil (cooperativas, entidades sem fins lucrativos) voltadas à promoção da moradia de interesse social habilitadas e cadastradas pelos municípios.

A atuação dos agentes promotores deve estar estreitamente articulada com as ações do poder público municipal e respectivos planos locais de habitação. Desta forma os projetos a serem contemplados com recursos passam a ser analisados e aprovados pelo poder público local, em consonância com suas prioridades e metas de atendimento estabelecidas nos respectivos planos habitacionais.

Os programas de melhorias habitacionais com assistência técnica devem, especificamente, atender às diretrizes municipais de urbanização e regularização de assentamentos precários a fim de evitar a expansão desordenada em áreas irregulares, de risco ou mesmo de proteção ambiental.

#### **2.2.1.4.2 Programa de subsídio voltado a complementar financiamento concedido pelo FGTS**

No que diz respeito ao subsídio de complementação ao financiamento, deve ser formulada uma nova operacionalização, que inove e aperfeiçoe os procedimentos utilizados pelo PSH. No próximo relatório deverão ser apresentados os mecanismos que permitam viabilizar esta forma de transferência de recursos do FNHIS para subsídio, considerando a necessidade de dar foco, agilidade e eficácia a esta nova forma de utilização de recursos do FNHIS.

## 2.2.2 FGTS

A análise realizada no Relatório 3 concluiu que o FGTS constitui, ainda, a principal fonte de financiamento para a consecução dos objetivos estratégicos do PlanHab. Essa afirmativa baseou-se nas seguintes constatações, consubstanciada no estudo das suas receitas, despesas, custos e desempenho nos últimos anos:

- Promoção da habitação social e saneamento constitui um dos seus pilares;
- Funding oneroso de menor custo de captação;
- Atual saúde financeira e robustez, resultante do equacionamento dos problemas herdados e das receitas crescentes;
- Fonte estável e sustentável de recursos para financiamento;
- Produz recursos não onerosos;

De modo resumido, os pontos a aprimorar no FGTS abrangem:

- 1 A performance nas áreas de habitação e saneamento tem se situado bem abaixo do potencial do Fundo:
  - Entre 2002 e 2007, o orçamento global de contratações aprovado pelo CCFGTS equivaleu a 98% dos retornos da carteira – R\$ 50,1 bilhões;
  - Entre 2002 e 2007, o realizado em empréstimos a agentes financeiros correspondeu a 71% dos retornos da carteira – R\$ 36,4 bilhões;
  - Entre 2002 e 2007, o somatório das receitas de arrecadação líquida, retorno dos empréstimos e receitas financeiras brutas foi de R\$ 133,5 bi, mas apenas 27% desse total foi aplicado em empréstimos para habitação e saneamento.

Ou seja, os orçamentos vêm prevendo, em média, a reaplicação do próprio retorno da carteira em novos empréstimos, não sendo adicionados novos recursos, apesar da crescente robustez do Fundo, enquanto as demais receitas do FGTS apontam para o potencial de incremento das aplicações em habitação e saneamento.

**2** O Custo de empréstimo (Agente Operador – Agente Financeiro) é alto relativo ao custo de captação, restringindo a demanda solvável:

- Custo atual considerado para fins de apuração e repasse: TR + 6% aa (Resolução 45/1991)
- Custo real calculado pela CEF em dez/07: TR + 3,75% aa (2008), declinante nos 3 anos seguintes;
- Custo final de financiamento aproximando-se ao do SBPE.

O custo considerado efetivamente para fins de apuração das receitas líquidas (TR + 6%) reduz essas receitas e, conseqüentemente, o volume de recursos a ser destinado aos subsídios/descontos. Por outro lado, como este custo determina o custo dos empréstimos aos agentes financeiros, repassado por sua vez ao mutuário final, acaba por encarecer o financiamento e reduzir a capacidade do público alvo de alavancagem de financiamento e, portanto, de acesso a moradia via FGTS.

**3** A interpretação de que as operações de empréstimo para habitação e saneamento precisam auferir uma margem de, no mínimo, 1%:

- A regulamentação estabelece a exigência de 1% de margem operacional para o conjunto das aplicações do Fundo;
- A margem projetada para 2008-2011 supera em muito essa exigência, alcançando em média, 4%aa, para um fundo que não prevê retorno dessa margem para o seu cotista;
- O conjunto de reservas existentes – um Fundo de Liquidez de R\$ 9,7 bilhões; um Patrimônio Líquido que soma R\$ 23 bilhões e um saldo de contas inativas superior a R\$ 13 bilhões (sempre em R\$ de 2007).

Ou seja, a margem embutida nas aplicações consideradas prioritárias – os empréstimos habitacionais – poderia ser reduzida a ZERO, sem comprometer o FGTS. O impacto da margem utilizada nesses financiamentos é significativo, considerando, especialmente, as rendas limitadas do público a ser atendido e, por conseqüência, a já difícil compatibilização dessas rendas e capacidades de pagamento/financiamento com os elevados custos da moradia.

- 4 A concessão de descontos/subsídios também se situa abaixo do potencial do Fundo e vem limitando, por sua vez, uma maior aplicação de recursos onerosos/financiamentos:
- O subsídio viabiliza a equação de acesso à moradia ao complementar o que a família consegue acessar de financiamento com o custo da solução habitacional;
  - A aplicação efetiva dos orçamentos para financiamento depende do aporte necessário de subsídios;
  - O FGTS possui um potencial maior de concessão de recursos não-onerosos do que vem sendo alocado na sua política de descontos.

Nesta etapa do Plano faremos o fechamento e ratificação da proposta relativa a esses principais pontos de aprimoramento identificados, bem como adicionaremos algumas considerações desenvolvidas após a conclusão do Relatório 3, em especial as derivadas das simulações e modelagem realizadas.

#### 2.2.2.1 Desempenho e Potencial do FGTS

Com relação ao item 1 – performance x potencial – a proposta do PlanHab consiste em uma regra de direcionamento segundo a qual os orçamentos para novos empréstimos passam a ser definidos pelas receitas do Fundo:

##### **Orçamento (ano X+1) =**

**100% da receita de retorno dos empréstimos (ano X) + 100% da arrecadação líquida (ano X) + 40% do resultado líquido apurado das receitas financeiras (ano X) + 50% do Resultado Operacional do Fundo**

Nota: Para valores apurados em 2007, o orçamento de 2008 seria de R\$ 16,3 bi.

O estabelecimento de uma regra de direcionamento é importante e salutar em função tanto da oscilação observada nas análises das dotações orçamentárias – seja no horizonte temporal 2002/2007 ou no período mais longo 1995/2007 – quanto, principalmente, por permitir uma previsibilidade e planejamento de médio e longo prazos. Essa regra não invalida a prerrogativa do CCFGTS de analisar a capacidade do Fundo e aprovar as dotações ano a ano.

A incorporação de parte (50%) do resultado operacional nesta equação<sup>8</sup> deverá ser usada tanto para somar – no caso do resultado operacional positivo – quanto para reduzir a dotação, no caso oposto, atuando como balizador da aplicação de recursos vis-a-vis o desempenho do Fundo.

### 2.2.2.2 Custo do Fundo e Margem Operacional

Os itens 2 e 3 serão abordados conjuntamente por estarem imbricados.

A importância da redução dos custos de financiamento é bastante óbvia para a viabilização da equação composta por, de um lado, a renda/capacidade de pagamento/financiamento das famílias e, do outro, o alto custo do bem moradia. O custo pode tanto expandir a demanda solvável quanto restringi-la, assumindo uma posição estratégica para a Política e o Plano, especialmente tratando-se do FGTS, que constitui a fonte de *funding* de captação mais barata do SFH e, portanto, a mais adequada para atender a necessidade de financiamento dos grupos de menor renda – II e III.

A manutenção de um patamar de custo estabelecido em 1991 e até o momento, não revisado, não se justifica, considerando o crescimento do Fundo e correspondentes ganhos de escala, além de importantes avanços tecnológicos que reduzem significativamente os custos de gestão de um fundo como o FGTS. Ademais, a remuneração dos cotistas é fixada em TR + 3% (TR + 3,04% efetivo), enquanto os custos administrativos (correios, PGFN, convênio MTE, publicações, estudos, honorários e questões judiciais, etc) totalizaram R\$ 200 milhões em 2007 (prevê-se um custo de R\$203 milhões em 2008), o que equivale a cerca de apenas 0,1% dos ativos. O restante do custo refere-se à remuneração do Agente Operador e a margem operacional. No orçamento plurianual (2008/2011, ANEXO VII), elaborado pela própria CAIXA em dez/07, o custo está apurado em TR + 3,75% para 2008. Com base nessas constatações, propusemos uma taxa de repasse, entre Agente Operador e Financeiros, de 4% + TR.

A taxa de 4% + TR garante ainda uma margem, nessas operações de empréstimo (habitação, saneamento e infra-estrutura) de 0,25% para o Fundo. Essa margem tende a ser crescente, pois o mesmo documento elaborado pela CAIXA prevê um custo decrescente, chegando a 3,67% + TR em 2009 e em 3,57% + TR em 2010. Ou seja, mantida a taxa de 4%, a margem irá subindo gradativamente para 0,5%.

---

<sup>8</sup> Sugestão de Joaquim Lima, da CAIXA.

A margem operacional está hoje normatizada em 1% no CONJUNTO das operações. O FGTS vem trabalhando com margens bem mais elevadas. A previsão 2008-2011 é de obtenção de uma margem de 4% (conforme demonstrado no Produto 3).

Na análise da questão da margem, devemos considerar as outras aplicações que vêm sendo feitas. As demais aplicações realizadas pelo FGTS com os recursos não destinados a empréstimos deverão auferir a maior margem possível, estabelecendo a taxa Selic como parâmetro, produzindo assim margens que, no conjunto, garantirão, com folga, o 1% estabelecido pela Resolução. Nesse sentido, essas demais aplicações devem priorizar o investimento em títulos públicos federais, em detrimento de outras aplicações hoje ainda praticadas. Os Certificados de Recebíveis Imobiliários (Cris), conforme já recomendado no Relatório 3, não devem mais ser adquiridos com recursos do FGTS, já que auferem margens inferiores às obtidas nos títulos públicos, com maior risco e ainda, por questionarmos o incentivo que essas aplicações com recursos do FGTS possam de fato exercer sobre o desenvolvimento do mercado secundário.

A utilização de um custo de empréstimo o mais reduzido possível – próximo ao custo real do Fundo – é de fundamental importância. O impacto da utilização de um custo de empréstimo (Agente Operador - Agente Financeiro) mais elevado que os 4% + TR aqui propostos tem implicações importantes na ampliação da demanda solvável – inclusão de maior número de família – bem como na necessidade de subsídios, conforme será demonstrado no resumo das simulações a seguir apresentado (a íntegra das simulações encontra-se no Anexo III):

**Tabela 13 - Simulação a taxas de retorno para o FGTS a 4,5 e 5%**  
**Com base nos valores para estados de custo médio / municípios B, C, D, E e F**

Renda Familiar R\$	Taxa de retorno ao FGTS		4%	4,50%	Diferença 4 para 4,5%	5%	Diferença 4 para 5%
	Produto	Prazo	VF (6,16%)	VF (6,66%)		VF (7,16%)	
800	Lote+cesta+AT	20	13.847,31	13.451,11	-396,20	12.732,27	-1.115,04
	Unidade Pronta	24	14.876,44	13.948,89	-927,55	13.558,80	-1.317,64
1000	Lote+cesta+AT	20	17.394,62	16.850,43	-544,19	16.000,66	-1.393,96
	Unidade Pronta	24	18.700,71	17.608,74	-1.091,97	17.056,03	-1.644,68
1200	Lote+cesta+AT	20	21.004,30	20.251,80	-752,50	19.150,66	-1.853,64
	Unidade Pronta	24	22.527,31	21.120,07	-1.407,24	20.554,33	-1.972,98

Elaboração: Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/FUPAM, Logos Engenharia. - Simulador fornecido pela CAIXA

A tabela resumo acima demonstra a diferença nos valores de financiamento entre as taxas de 4,5 e 5% para o retorno em 4%. O que se observa é uma redução significativa na capacidade de financiamento do mutuário, o que resultará em maior necessidade de subsídio. A título de exemplo, para o indivíduo com renda familiar de R\$ 800,00 com intenção de adquirir o produto Lote + Cesta de materiais de construção + Assistência Técnica (avaliado em R\$ 17.874,86 para os estados de médio custo, municípios B, C, D, E e F), sua capacidade de financiamento cai de R\$ 13.847,31 – com taxa de retorno ao FGTS de 4% - para R\$ 13.541,11 – se a taxa é de 4,5% - e para R\$13.732,27 – com taxa de 5%. Isso significa um aumento na quantidade necessária de subsídio de R\$ 396,20 no primeiro caso e de R\$ 1.115,04 no segundo.

Para a aquisição de unidade pronta pela família com renda mensal de R\$ 1.000 (avaliado em R\$ 37.248,03 nos estados de médio custo, municípios B, C, D, E e F), o que ocorre é uma queda na capacidade de financiamento de R\$ 18.700,71 para R\$ 17.608,74 – quando a taxa é elevada de 4 para 4,5% - e para R\$ 17.056,03 quando a taxa sobe para 5%. O aumento da quantidade de subsídio demandada seria de R\$ 1.091,97 no primeiro caso e de R\$ 1.644,68 no segundo. Quando este acréscimo nos subsídios é multiplicado pelo déficit e pela demanda habitacional futura por faixa de renda, assume proporções graves ao ampliar significativamente a necessidade dos já limitados recursos não-onerosos. Mesmo nas faixas de renda mais elevadas - as grupo III, que não deveriam contar com volumes tão expressivos de subsídio, a alteração na taxa de retorno ao FGTS aumenta consideravelmente a demanda por descontos.

Por todo o exposto, sustentamos que a taxa de retorno dos financiamentos para o FGTS seja, a partir de agora, estipulada em 4% + TR.

### **2.2.2.3 Descontos/ Subsídios**

A importância estratégica dos subsídios para o enfrentamento do déficit e demanda habitacionais é evidenciada no desafio de equacionar a baixa capacidade de pagamento das famílias com o alto custo do bem habitação. As simulações quantificam a necessidade de subsídio demonstrando seu papel fundamental no acesso à moradia no caso brasileiro.

A título de exemplo, uma família com renda de R\$ 800,00, utilizando um comprometimento de 20% (prestação de R\$160,00), em um prazo de 25 anos, sem

qualquer subsídio, acessaria hoje, pelo FGTS, um financiamento de R\$12.987,18, insuficiente para o acesso a uma unidade habitacional pronta.

A Resolução CCFGTS No.460 (14.12.2004), estabeleceu a concessão de descontos nos financiamentos de interesse social, com recursos do FGTS gerados a partir dos resultados financeiros obtidos nas aplicações do Fundo. Os descontos concedidos a partir de 2005 foram:

**Tabela 14 - Evolução na Concessão de Descontos - Res. 460**

<b>Finalidade do desconto/ano</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Complemento (mutuário)	444.088	833.633	676.457
Equilíbrio (taxas agente financeiro)	332.349	1.017.654	730.170
<b>Total aplicado em desconto</b>	<b>776.437</b>	<b>1.851.287</b>	<b>1.406.627</b>

Fonte: Demonstrações Financeiras FGTS/Caixa.

Elaboração: Consórcio Instituto Via Pública / LabHab-FUPAM / Logos Engenharia.

Nota: Os valores apresentados estão em R\$ de 2006 – os de 2005, foram inflacionados pelo deflator do PIB e os relativos a 2007, deflacionados pelo IGP-DI.

O total aplicado entre 2005 e 2007 foi de R\$ 4.034 milhões. Já o orçamento estabelecido para o quadriênio 2008/2011 soma R\$ 5.039 milhões em descontos:

- R\$ 1.550 milhões em 2008<sup>9</sup>;
- R\$ 1.188 milhões em 2009;
- R\$ 1.148 milhões em 2010; e,
- R\$ 1.153 milhões em 2011.

Observa-se, portanto, uma tendência de queda entre 2006 e 2011, enquanto as necessidades computadas nas simulações requerem volumes extremamente elevados. Antes de prosseguirmos nas considerações sobre os subsídios, é importante ressaltar que são pressupostos deste Plano:

- A articulação FNHIS-FGTS, utilizando recursos do FNHIS em complemento aos descontos disponibilizados pelo FGTS para atendimento ao Grupo II;
- A utilização de recursos não-onerosos do FGTS estritamente acoplados a financiamentos habitacionais. Isso significa que o Grupo I não deverá acessar

<sup>9</sup> Valor atualizado em relação ao orçamento inicial de R\$1,2 milhões.

mais recursos do FGTS, por ser incapaz de contrair financiamento, sendo subsidiado integralmente pelo FNHIS. E significa, ainda, que os financiamentos caucionados devem ser descontinuados, por não configurarem uma operação de financiamento, de fato, drenando recursos já escassos e comprometendo os princípios estabelecidos para a política habitacional.

Feitas essas ressalvas, cabe agora enfatizar a importância das propostas para aumento dos recursos concedidos em descontos no âmbito da Res 460:

- Reconhecimento da redução do Custo do Fundo, gerando assim maior resultado financeiro líquido;
- Aumento da atual alíquota máxima de 50% do resultado financeiro líquido destinado à concessão de descontos para 60%;

#### **2.2.2.4 Limites de Atendimento**

Os limites atualmente estabelecidos para o FGTS devem ser revistos:

- O limite de renda familiar de R\$4.900,00 para R\$4mil, considerando que essas famílias já estão plenamente atendidas pelo SBPE (vide resultados das simulações), não necessitando do FGTS para acessar financiamento e solução habitacional. A permanência desse limite mais elevado contribui para o esgotamento dos recursos antes que se atenda a demanda prioritária deste Fundo;
- O limite de valor de imóvel a ser financiado pode permanecer em R\$130mil durante um período de transição, mas deve ser reduzido para R\$100mil e/ou menos, conforme o SBPE vá assumindo o atendimento ao Grupo IV.

#### **2.2.2.5 Grupos Atendidos e Prioritários**

O FGTS atenderá os Grupos II, III e IV, sendo que seus grupos prioritários são o II e o III:

- Grupo II – concessão de subsídio de equilíbrio e complemento, articulado ao FNHIS, com oferecimento de garantias acessórias e seguros (Fundo Garantidor);
- Grupo III – concessão de subsídio de equilíbrio e, em algumas localidades ou modalidades, pode incluir ainda complemento, sem acessar o Fundo Garantidor.

- Grupo IV – já este grupo não recebe subsídio, nem acessa fundo garantidor, ao contrário, gera subsídio para o Fundo.

As taxas de juros para o mutuário final em financiamentos com recursos do FGTS ficam assim definidas, conforme o Grupo ao qual pertence o beneficiário:

**Tabela 15 - Taxas de Juros - FGTS**

Grupo de Atendimento	Taxa de Juros Final Financiamento ao Mutuário	Composição das Taxas		
		Spread do Agente Financeiro	Taxa de retorno ao FGTS (Ag Operador)	Subsídio Cruzado
II	6,16%	2,16%	4%	0
III	6,16%	2,16%	4%	0
IV	7,5%	2,16%	4%	1,34%
Financ. Saneamento	7,5%	2,16%	4%	1,34%
Financ Infra-Estrutura	7,5%	2,16%	4%	1,34%

Elaboração: Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/Fupam, Logos Engenharia.

Ou seja, a taxa final de 6,16% (4% de retorno ao FGTS e 2,16% de spread do Agente Financeiro) somente nos financiamentos habitacionais para grupos II e III. Para financiamentos habitacionais ao grupo IV e financiamentos para saneamento e infraestrutura, a taxa sobe para 7,5 % (4% retorno ao fundo + 2,16% agente financeiro + 1,36% para subsídio direto às operações ou fundo garantidor). Os financiamentos à taxa de 7,5% geram um subsídio de 1,34% que deverá ser utilizado para aporte ao FNHIS, estabelecendo uma política de subsídio cruzado.

#### 2.2.2.6 Custos no Agente Financeiro

Sobre as taxas cobradas pelo Agente Financeiro, hoje é política do FGTS utilizar seus recursos não-onerosos para subsidiar o spread e a taxa de administração. As simulações realizadas concluíram por recomendações distintas em relação à essas taxas:

- A taxa de administração de R\$ 22,50/mês deve permanecer subsidiada em função da taxa de desconto que é aplicada quando do seu pagamento/cobertura à vista e antecipadamente na contratação do financiamento. As simulações demonstram que o volume de recursos financeiros aplicados para subsidiar esta taxa é plenamente compensado pela diferença na alavancagem de financiamento, posto que a TA incide diretamente no encargo mensal, reduzindo a parcela de amortização para uma dada renda e comprometimento. A redução dessa taxa deve ser, contudo, perseguida pelo gestor da PNH junto aos Agentes Financeiros, de forma a reduzir o consumo de subsídios e ampliar o atendimento.

- O spread de 2,16% do Agente Financeiro não deve mais ser subsidiado. Neste caso não era aplicada taxa de desconto, embora o subsídio seja também concedido à vista e antecipadamente. As simulações demonstram que os volumes de recursos financeiros aplicados para subsidiar o spread não são compensados pela diferença na alavancagem de financiamento, conforme demonstrado na Tabela 16 a seguir:

**Tabela 16 - Análise de Custo-Benefício do Subsídio ao Spread do Agente**

	Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	Diferença VF de 6,16% p/ 4%	Sub Equilib Spread- 2,16%	Valor Alavancado pelo Subsídio	Prejuízo ao Sistema
				Tipo*	Custo (R\$)					
<b>Munic BCDEF</b>	400	17	68	lote+cesta	16.799,68	24	1.876,68	2.413,13		-536,45
				cesta	6.270,79	10	727,22	608,87	118,35	
				Unid pronta	35.007,55	24	1.858,88	2.351,98		-493,10
	500	17	85	lote+cesta	16.799,68	24	2.398,73	3.059,41		-660,68
				cesta	6.270,79	10	913,81	763,26	150,55	
				Unid pronta	35.007,55	24	2.323,67	2.964,63		-640,96
	600	17	102	lote+cesta	16.799,68	24	2.882,28	3.682,38		-800,10
				cesta	6.270,79	10	1.091,98	914,48	177,50	
				Unid pronta	35.007,55	24	2.810,77	3.589,12		-778,35
	800	17	136	lote+cesta	16.799,68	24	3.891,56	4.956,21		-1.064,65
				cesta	6.270,79	10	1.465,04	1.224,47	240,57	
				Unid pronta	35.007,55	24	3.820,05	4.862,96		-1.042,91
	1000	17	170	lote+cesta	16.799,68	24	4.860,73	6.203,29		-1.342,56
				cesta	6.270,79	10	1.843,87	1.534,93	308,94	
				Unid pronta	35.007,55	24	4.788,92	6.109,65		-1.320,73
	1200	17	204	lote+cesta	16.799,68	24	5.834,32	7.451,51		-1.617,19
				cesta	6.270,79	10	1.943,40	1.821,12	122,28	
				Unid pronta	35.007,55	24	5.761,34	7.357,88		-1.596,54
<b>Munic GHIJK</b>	400	17	68	lote+cesta	16.132,81	10	712,50	595,62	116,88	
	500	17	85	lote+cesta	16.132,81	10	899,08	750,66	148,42	
	600	17	102	lote+cesta	16.132,81	10	1.077,37	901,97	175,40	
	800	17	136	lote+cesta	16.132,81	10	1.449,58	1.211,87	237,71	
	1000	17	170	lote+cesta	16.132,81	10	1.821,55	1.521,58	299,97	
	1200	17	204	lote+cesta	16.132,81	10	2.210,96	1.838,85	372,11	
Médias									205,72	-991,18
<b>Totais acumulados em alavancagem ou prejuízo para o grupo acima simulado</b>									<b>2.468,68</b>	<b>-11.894,22</b>

Elaboração: Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/Fupam, Logos Engenharia. Simulador fornecido pela CAIXA.

Esta tabela demonstra que nos casos em que a relação é positiva, o subsídio ao spread alavanca apenas cerca de R\$ 205,00 em volume financiável pelo mutuário. Consideramos que este não é um valor que justifique a utilização de um subsídio implícito. Nos casos em que a relação é negativa, o Sistema assume um prejuízo significativo – na média dos exemplos aqui simulados de quase R\$ 1mil. Vale notar que quanto maior o prazo do financiamento e também o valor a ser financiado, maior é o prejuízo e, portanto, menos é aconselhável a adoção deste subsídio.

Optamos, assim, por estabelecer, como regra geral do Sistema, a suspensão deste subsídio ao spread, devendo o mutuário dos Grupos II e III assumir os juros totais de 6,16%. Em contrapartida, será priorizada a utilização de subsídio de complemento, explícito, exceto, conforme já afirmado, no caso do subsídio à TA, que permanece desde que mantida, no mínimo, a taxa de desconto hoje aplicada pela CAIXA para recebimento à vista e antecipadamente.

### 2.2.3 SBPE

Enquanto o FGTS é, ainda, a principal fonte de recursos para os objetivos estratégicos da Política Nacional de Habitação, o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE – ocupa papel importante como complemento ao Sistema Financeiro da Habitação (SFH). Além de constituir um dos pilares de *funding* do SFH, as projeções indicam que em volume absoluto de recursos o SBPE permanecerá como a maior fonte de *funding* ao longo dos próximos 15 anos. Embora tenha um custo de captação (e por consequência repasse) mais elevado que o FGTS, o SBPE pode atender, além do Grupo V, o Grupo IV, aliviando, no médio prazo, a pressão sobre o FGTS e garantindo que este último não fique desassistido. Para tanto, contudo, precisa estar melhor calibrado e focado. A tendência de redução das faixas de renda e dos valores de avaliação e financiamento, apontada no Relatório 3, deve ser reforçada e consolidada, alinhando assim o SBPE com as estratégias da Política Nacional de Habitação.

Os atuais limites estabelecidos pelo SFH estão em desacordo com a realidade da questão habitacional a ser enfrentada. Os atuais limites indicam que o SFH, ao longo das suas mais de quatro décadas de existência, vem se distanciando do equacionamento da questão habitacional, paradoxalmente, enquanto a mesma se agrava. Ao revisarmos a Lei que deu origem a este Sistema, verificamos que os limites eram muito mais focados em estratos de renda inferiores aos atualmente contemplados e, portanto, muito mais adequados ao perfil de distribuição de renda da demanda por habitação:

**Quadro 3 - Comparativo de Evolução dos Limites do SFH - SBPE**  
R\$ atualizados pelo SM 2008

Regra/Limite SFH	Lei 4.380 (de 1964)	Res CMN 3347 (de 2006)
Valor Máx de Avaliação	R\$124.500,00	R\$ 350.000,00
Valor Máx de Financiamento	R\$83.000,00	R\$245.000,00

Elaboração: Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/Fupam e Logos Engenharia.

Nota: A comparação pelo valor atual do Salário Mínimo sustenta-se até em função deste ter elevado seu poder de compra ao longo do período em questão.

Os percentuais de recursos captados a serem aplicados – cumprimento da exigibilidade – também eram mais elevados e mais focados, como será demonstrado ao longo da análise realizada no próximo item. Além da perda da capacidade de indução para o atendimento que se busca equacionar, os altos limites atuais podem incentivar o deslocamento da oferta justamente para os setores mais altos da renda, influenciando os preços praticados pelo mercado imobiliário e de terras, como observa Köhler

(2003:115)<sup>10</sup>. Deste modo, o SBPE acaba, também, por influenciar os limites praticados pela outra perna do SFH, o FGTS, e as pressões a que este último está sujeito. Outro aspecto importante que será demonstrado a seguir diz respeito a redução do percentual dos recursos captados que é aplicado diretamente na produção e aquisição de moradias, através de sucessivas alterações legislativas e normativas.

Por fim, mesmo em termos de quantidade de unidades financiadas, este Sistema, embora venha apresentando recentemente um importante aquecimento em relação aos últimos anos, conforme apontado no Relatório 3 deste Plano, ainda não atingiu os níveis do início da década de 80, quando foram financiadas, em média, 260mil imóveis novos por ano<sup>11</sup>. Essas tendências já observadas no SBPE – o aumento da captação da poupança e a elevação dos recursos aplicados em financiamento habitacional com conseqüente crescimento do número de unidades financiadas, bem como a redução das taxas de financiamento – estão ratificadas em levantamento recente realizado pelo Banco Central:

- O saldo global dos depósitos de poupança (SBPE+Rural) apresenta uma trajetória de crescimento, alcançando R\$ 235,3 bilhões em dez/07;
- Entre jan/07 e dez/07 foram concedidos novos financiamentos habitacionais no valor de R\$ 17.622 milhões, envolvendo 193.547 unidades, em comparação com R\$ 9.177 milhões e 111.296 unidades, no mesmo período de 2006, um acréscimo de 92% dos valores aplicados e de 73,9% no número de unidades. Dos financiamentos habitacionais realizados em 2007, R\$ 15.984 milhões e um total de 186.562 unidades ocorreram no âmbito do SFH.

Houve, de fato, um significativo crescimento no volume de financiamentos entre 2006 e 2007. Contudo, o maior crescimento relativo, entre 2006 e 2007, deu-se nos imóveis financiados a taxas de mercado - 245,82% nos recursos alocados (de R\$ 474milhões em 2006 para R\$ 1,6 bilhões em 2007) e de 248,03% na quantidade de unidades, saltando de 2.007 para 6.985. Essa tendência de crescimento dos financiamentos à taxas de mercado não é recente. Em dez/94, os financiamentos pelo SFH contabilizavam 91% do

---

<sup>10</sup> KÖHLER, Marcos. *Financiamento Habitacional no Brasil: muitos subsídios, poucos pobres*. Revista de Informação Legislativa, Brasília, a.40, n.157, jan/mar.2003.

<sup>11</sup> Köhler (2003:117, citando Cherkezian) afirma ainda que mesmo com a redução nas exigências de direcionamento, este não vinha sendo cumprido graças à concessão de exceções regulamentares - a proporção entre as aplicações efetivas do Sistema e o total que teria sido exigido declinou rapidamente no período compreendido entre 1994 e 2001, tanto nas instituições privadas – de 81,1% para 53,9% - quanto nas caixas econômicas – de 303% para 68,1%.

total de financiamentos imobiliários concedidos, enquanto que os financiamentos à taxa de mercado, apenas 9%. Em dez/07, esses últimos passaram a representar 23% do total<sup>12</sup>.

Seria importante termos a possibilidade de analisar o valor dos imóveis financiados e as rendas familiares que vêm acessando esses imóveis/financiamentos no SBPE/SFH, mas as poucas informações consolidadas e o nível de agregação das informações nos impedem de tecer essas análises. Ou seja, é imprescindível aferir de modo mais preciso o desempenho desse sistema.

Não podemos esquecer que o SBPE, assim como o FGTS, também constitui um sistema subsidiado, neste caso por toda a sociedade por meio da isenção de tributação sobre os rendimentos e remuneração fixada, possibilitando a concessão de financiamentos em condições diferenciadas do que seriam as condições de livre mercado. Portanto, embora seja comumente visto como um Sistema de Mercado, tem um papel a cumprir no âmbito do SFH e da Política Nacional de Habitação.

Nesta fase do Plano, buscaremos analisar o SBPE e propor medidas que afirmem com maior veemência a importância do seu papel na PNH e ampliem a sua contribuição efetiva, complementando os esforços das demais fontes existentes – FGTS e FNHIS. As análises abrangem os seguintes aspectos: exigibilidade – regras, limites e direcionamento, incluindo o fator multiplicador – taxas e isenção de tributação. A conclusão das análises demonstra que o SBPE tem o seu potencial subutilizado e conduz, por fim, a propostas que visam torná-lo mais estratégico e focado, ampliando sua contribuição efetiva para os objetivos da Política e deste Plano.

### **2.2.3.1 Exigibilidade de aplicação dos recursos captados**

O SBPE é integrado pelos bancos múltiplos com carteira de crédito imobiliário, pelas caixas econômicas, pelas sociedades de crédito imobiliário e pelas associações de poupança e empréstimo<sup>13</sup>. Essas entidades, ao captarem recursos em poupança, são obrigadas a aplicarem um percentual desses recursos – chamado de direcionamento – no “Sistema Financeiro de Habitação”.

---

<sup>12</sup> Fonte: [www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br) – Quadro 4.2 – Poupança/SBPE/Aplicações em Financiamentos Habitacionais Efetivos.

<sup>13</sup> Art. 2º da Resolução. CMN No. 1980 (30.04.93).

Historicamente, essa exigibilidade imposta vem sendo gradativamente reduzida. No início da década de 90, o direcionamento estabelecido pela Resolução CMN No. 1980 (30.04.93)<sup>14</sup> era de 70% dos recursos captados em poupança a serem aplicados em financiamentos habitacionais, sendo 80% em operações no âmbito do SFH, ou seja, 56% do total destinado ao SFH (mais 15% de encaixe obrigatório no Banco Central e 15% em disponibilidades financeiras e operações de faixa livre). Ainda segundo essa Resolução, pelo menos 25% dos financiamentos individuais deveriam ser destinados à aquisição de imóveis novos ou construção de habitação em lote próprio urbanizado, para indivíduo ou de condomínio, enquanto no máximo 25% poderiam ser destinados à aquisição de imóveis usados. Ainda de acordo com essa Resolução no âmbito do SFH estavam vedados financiamentos a pretendentes que detivessem, em qualquer parte do país, outro financiamento do SFH ou que fossem proprietários ou promitentes compradores de imóvel residencial no seu local de domicílio.

Em 1997, com a Resolução CMN 2458, a exigibilidade de 70% do total dos recursos passa a valer para operações de financiamento imobiliário não mais restrito aos habitacionais. Cinco anos mais tarde, em 2002, a Resolução CMN 3005 (Artigo I), reduziu a exigibilidade em financiamentos imobiliários para 65% do total dos recursos, sendo (parágrafo I) 80% deles para financiamentos habitacionais conforme as regras do SFH, enquanto subiu o encaixe obrigatório para 20%. Contudo, isso não significa que 52% dos recursos devam ser efetivamente aplicados no financiamento de moradias. Para o cumprimento dessa exigibilidade de 52%, uma série de direitos e operações pode ser computada. Além dos financiamentos habitacionais (imóveis novos, usados, produção, materiais de construção e reforma, inclusive de imóveis não-residenciais com o objetivo de adequá-los ao uso residencial), as operações que podem ser contabilizadas para efeito de cumprimento da norma incluem: imóveis habitacionais recebidos em liquidação de financiamentos habitacionais no âmbito do SFH, enquanto não alienados; financiamentos para aquisição de material de construção, concedidos a empresas construtoras e/ou incorporadoras<sup>15</sup>; financiamentos de estudos técnicos para a estruturação de modelos de parceria entre o setor público e o setor privado em saneamento ambiental e os financiamentos a projetos de investimento de

---

<sup>14</sup> A regra do direcionamento estabelece uma penalidade para o seu descumprimento (art. 52): o recolhimento dos recursos não aplicados ao Banco Central, auferindo uma remuneração mensal equivalente a 80% (oitenta por cento) do índice de remuneração básica dos depósitos de poupança. Segundo estudo realizado por Köhler, os bancos descumpriram essa regra e, até 2005, conseguiram a sua flexibilização para um % de incremento das aplicações em relação ao ano anterior.

<sup>15</sup> Regra válida desde 2006, desde que os materiais adquiridos sejam efetivamente utilizados para produção de imóveis residenciais no âmbito do SFH.

concessionárias privadas do setor de saneamento; cotas de fundos imobiliários e de fundos de investimento em direitos creditórios; cédulas e letras de crédito imobiliário e hipotecárias e os depósitos interfinanceiros imobiliários, garantidos ou lastreados por operações de financiamento habitacional no âmbito do SFH; saldos dos depósitos no Fundo de Apoio à Produção de Habitações para a População de Baixa Renda (Fahbre) e no Fundo de Estabilização (Festa); créditos junto ao FCVS e os correspondentes à dívida novada, assim como o valor dos descontos absorvidos pelas instituições financeiras em contratos com previsão de cobertura de eventuais saldos residuais pelo FCVS; títulos de emissão de companhias hipotecárias e de companhias securitizadoras – os Certificados de Recebíveis Imobiliários – e até 35% do valor das cartas de garantia de aquisição de certificados de recebíveis imobiliários.

Essa mesma Resolução estabelece no seu Artigo 4 que:

*O valor total das letras de crédito imobiliário, das letras hipotecárias, dos títulos de emissão de companhias securitizadoras de créditos imobiliários e das quotas de fundos de investimento imobiliário e de fundos de investimento em direitos creditórios, computados para fins da verificação do atendimento da exigibilidade estabelecida no art. 1, inciso I, não pode exceder cinquenta por cento da base de cálculo apurada na forma do art. 1.,Parágrafo 1.*

Deste modo, o financiamento direto à produção ou aquisição de imóveis residenciais dentro dos limites de valor estabelecidos pode alcançar apenas metade dos 52% – 26% dos recursos captados – e atender a exigibilidade.

Hoje, a Resolução CMN No 3.347, vigente desde 8.02.2006, estabelece a manutenção da menor exigência histórica de direcionamento<sup>16</sup>: 65% do total para financiamentos imobiliários e 80% desses (52% do total) em aplicações no âmbito do SFH estabelecendo os seguintes limites<sup>17</sup>:

---

<sup>16</sup> Köhler (2003: 116) analisa a Lei 4.830 de 1964 e observa que os limites impostos atualmente são bem menos restritivos que os originais, seja nos valores teto de avaliação e financiamento, seja no custo máximo, quanto na possibilidade de financiamento de imóveis usados para cumprimento da exigibilidade. Ele conclui que “o SFH deixou de ter como objetivos fundamentais o atendimento à população de menor renda e a geração de oferta de novas residências.”

<sup>17</sup> A Resolução 3.347 manteve também o encaixe obrigatório no Banco Central correspondente a 20%. Esses percentuais de exigibilidade são calculados com base na menor das seguintes apurações: a média aritmética dos saldos diários dos depósitos de poupança nos doze meses antecedentes ao mês de referência ou a média aritmética dos saldos diários dos depósitos de poupança no mês de referência. Para fins de cálculo da exigibilidade, os financiamentos imobiliários são computados pelo saldo devedor bruto atualizado. Os contratos no âmbito do SFH prevêem que eventual saldo devedor, ao final do prazo ajustado, será de responsabilidade do mutuário, podendo o prazo do financiamento ser prorrogado por período de até 50% do inicialmente pactuado.

- valor unitário dos financiamentos, compreendendo principal e despesas acessórias<sup>18</sup>, não superior a R\$ 245.000,00;
- limite máximo do valor de avaliação do imóvel financiado de R\$ 350.000,00;
- custo efetivo máximo para o mutuário final, compreendendo juros, comissões e outros encargos financeiros de 12% a.a.<sup>19</sup>;

No limite máximo de valor financiável, o mutuário do SFH possui uma renda em torno de, no mínimo, R\$ 9mil e assume um encargo mensal superior a R\$ 2.500,00. Ou seja, estamos falando de famílias do decil mais alto na escala de distribuição de renda.

O direcionamento atualmente imposto não traduz, portanto, uma contribuição para o enfrentamento da questão habitacional, especialmente quando consideramos o volume de recursos captados pelo SBPE e a perda de receita tributária correspondente – em outras palavras, os subsídios envolvidos.

Além disso, a regra de direcionamento é razoavelmente complexa, dificultando sobremaneira o controle social sobre a aplicação desses recursos e que deveria ser pressuposto de qualquer sistema subsidiado.

Concluimos, portanto, que para que o SBPE continue integrando o SFH, mantendo uma regulamentação específica para o financiamento habitacional, é preciso que esta regulamentação esteja mais bem alinhada com os objetivos da Política Habitacional. Ou seja, que uma parcela mais significativa dos recursos captados seja aplicada diretamente em operações de financiamentos habitacionais (imóveis novos, usados, produção, materiais de construção e reforma, inclusive de imóveis não-residenciais com o objetivo de adequá-los ao uso residencial) acessíveis ao Grupo IV.

É importante, ainda, que o Sistema privilegie o financiamento de imóveis novos. Hoje, a maior parte dos recursos é destinada ao financiamento de imóveis usados, conforme demonstrado na Figura abaixo, que mostra quadro divulgado pelo Banco Central:

---

<sup>18</sup> Custos Cartorários e ITBI podem ser incluídos no financiamento, sem serem contabilizados no limite de R\$245mil.

<sup>19</sup> Nesse custo efetivo máximo permitido não estão computados os valores relativos à contratação de seguros – MIP (Morte e Invalidez Permanente), DFI (Danos Físicos ao Imóvel) e Responsabilidade Civil do Construtor – ou a Taxa de Administração do contrato, cobrada mensalmente e limitada a R\$ 25,00 por contrato.

**Figura 1 – Quadro financiamentos imobiliários para aquisição por faixa de aplicação, recursos SBPE**

**QUADRO 2.6** 58

**Financiamentos Imobiliários para Aquisição por faixa de aplicação**  
**Recursos do SBPE - Concedidos no período**  
**Valores Nominais**

Em R\$ 1

Mes/Año	Núm. Inst.	Faixa (1)	Imóvel Novo				Imóvel Usado				Total por Faixa				Total do Mês		
			Cont.	Unid.	Valor (A)	A/D %	Cont.	Unid.	Valor (B)	B/D %	Cont.	Unid.	Valor (C)	C/D %	Cont.	Unid.	Valor (D)
Jul/2007	26	SFH - IMÓVEIS RESIDENCIAIS	1.624	1.624	131.942.382	16,15	8.477	8.477	606.997.202	74,32	0.101	10.101	738.939.584	90,47			
		T.M. - IMÓVEIS RESIDENCIAIS	166	166	40.892.978	5,01	120	120	33.215.174	4,07	286	286	74.108.152	9,07			
		T.M. - IMÓVEIS COMERCIAIS	5	5	313.642	0,04	28	28	3.397.140	0,42	33	33	3.710.782	0,45	10.420	10.420	816.758.518
Ago/2007	25	SFH - IMÓVEIS RESIDENCIAIS	1.865	1.865	155.225.661	16,29	8.622	8.622	619.044.700	64,98	0.487	10.487	774.270.361	81,28			
		T.M. - IMÓVEIS RESIDENCIAIS	373	373	61.312.199	6,44	128	128	33.918.920	3,56	501	501	95.231.119	10,00			
		T.M. - IMÓVEIS COMERCIAIS	7	7	12.298.500	1,29	43	43	70.812.753	7,43	50	50	83.111.253	8,72	11.038	11.038	952.612.733
Set/2007	25	SFH - IMÓVEIS RESIDENCIAIS	1.589	1.589	132.856.636	17,50	6.730	6.730	495.915.221	65,34	8.319	8.319	628.771.857	82,84			
		T.M. - IMÓVEIS RESIDENCIAIS	331	331	61.291.972	8,08	128	128	32.206.755	4,24	459	459	93.498.727	12,32			
		T.M. - IMÓVEIS COMERCIAIS	1	1	2.700.000	0,36	35	35	34.059.487	4,49	36	36	36.759.487	4,84	8.814	8.814	759.090.071
Out/2007	25	SFH - IMÓVEIS RESIDENCIAIS	1.585	1.585	133.542.190	16,03	7.233	7.233	545.456.793	65,47	8.818	8.818	678.998.983	81,49			
		T.M. - IMÓVEIS RESIDENCIAIS	478	478	85.935.184	10,31	167	167	37.666.206	4,52	645	645	123.601.390	14,83			
		T.M. - IMÓVEIS COMERCIAIS	11	11	7.561.750	0,91	33	33	23.039.097	2,77	44	44	30.600.847	3,67	9.507	9.507	833.201.220
Nov/2007	25	SFH - IMÓVEIS RESIDENCIAIS	1.470	1.470	128.704.463	14,02	7.249	7.249	556.689.327	60,66	8.719	8.719	685.393.780	74,68			
		T.M. - IMÓVEIS RESIDENCIAIS	428	428	70.115.292	7,64	182	182	52.823.967	5,76	610	610	122.939.259	13,40			
		T.M. - IMÓVEIS COMERCIAIS	8	8	95.702.890	10,43	43	43	13.718.280	1,49	51	51	109.421.170	11,92	9.380	9.380	917.754.209
Dez/2007	25	SFH - IMÓVEIS RESIDENCIAIS	1.694	1.694	149.878.287	17,32	7.403	7.403	571.748.090	66,07	9.097	9.097	721.626.377	83,40			
		T.M. - IMÓVEIS RESIDENCIAIS	360	360	74.191.910	8,57	205	205	63.271.996	7,31	565	565	137.463.906	15,89			
		T.M. - IMÓVEIS COMERCIAIS	5	5	166.424	0,02	41	41	6.050.644	0,70	46	46	6.217.068	0,72	9.708	9.708	865.307.351

Fonte: DESIG/INFOP  
 Nota:  
 (1) SFH - Finance. Habitacionais concedidos no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação  
 TM - Finance. Habitacionais concedidos à Taxa de Mercado

É recomendável, por fim, que a regulamentação de direcionamento seja simplificada e o desempenho efetivo do sistema acompanhado e publicizado, permitindo o monitoramento, planejamento e controle social. Sucessivas concessões regulamentares aliada à falta desse monitoramento permitiu, inclusive, que os percentuais de direcionamento fossem sucessivamente descumpridos e é só a partir de muito recentemente que os bancos passaram a atender, de fato, a exigibilidade (vide Tabela A no Anexo IV).

### 2.2.3.2 Fator Multiplicador

A Resolução CMN No. 3005 de 2002 introduziu, para efeito de atendimento da exigibilidade, um fator multiplicador de 1,5 vezes ao saldo dos financiamentos concedidos até determinado teto de valor de avaliação ou negociação (o que fosse maior) - R\$ 100.000,00 para imóveis situados nos municípios de Rio de Janeiro e São Paulo e R\$ 80.000,00 para os demais.

A Resolução CMN nº 3.347 introduziu uma fórmula segundo a qual o fator multiplicador é progressivo, aumentando conforme decresce o valor do imóvel abaixo de atuais R\$ 150mil – incentivando assim os financiamentos de imóveis de menor valor<sup>20</sup>:

$$M_i = 1,6^{[(R\$ 150.000,00 - V_i) / R\$ 150.000,00]}$$

O fator multiplicador pode consistir, de fato, um ótimo indutor para que a performance efetiva dos financiamentos confirme a tendência esperada de redução nos valores dos imóveis atendidos pelo SBPE. Nos atuais limites expandidos do SFH – R\$ 350mil de Valor de Imóvel e R\$ 245 de Valor Financiável – contudo, julgamos que o fator multiplicador sozinho é insuficiente para atingir a focalização e produtividade desejadas. Deste modo, a proposta de alteração do fator multiplicador aqui tecida é complementar à proposta do item anterior de alteração nas regras e limites do direcionamento.

Seria interessante, ainda, para efeito de aplicação deste fator, agregarmos às condicionantes de valor de imóvel a de renda familiar máxima. Nesse sentido, a renda máxima poderia ser estabelecida em torno de R\$ 4mil.

Aliado à tendência observada no mercado privado de produção de imóveis de menor valor, conforme o Relatório 2 deste Plano, o fator multiplicador aplicável a financiamentos de imóveis de até R\$ 150mil também parece estar incentivando, em alguma medida, o financiamento a imóveis de menor valor. Segundo divulgado pelos próprios bancos, os valores mínimos de imóveis passíveis de financiamento pelo SBPE começam em torno de R\$ 40mil (Itaú, Unibanco e Santander) R\$ 50mil (HSBC), com respectivas rendas mínimas exigidas que equivalem ao público do Grupo III. Contudo, a insipiência de registro e sistematização dos valores de imóveis financiados e respectivas rendas familiares no âmbito do SBPE, não nos permite confirmar, estatisticamente, essa expectativa.

Conforme já abordado, o incentivo do fator multiplicador – para além da redução dos limites de VA e VF – é estrategicamente importante para que de fato possamos atender ao Grupo IV pelo SBPE – complementarmente ao FGTS. É importante, ainda, para induzirmos também a oferta de imóveis de menor valor, acompanhando o déficit e as tendências demográficas e de renda previstas, evitando que se formem lacunas de atendimento no Sistema.

---

<sup>20</sup> Onde  $V_i$  é o valor de avaliação ou negociação do imóvel.

Pela Resolução vigente, são permitidas, ainda, as seguintes utilizações de fator multiplicador para cálculo de cumprimento da exigibilidade:

- 1,2 vezes para os certificados de recebíveis imobiliários, desde que emitidos por outra instituição financeira ou conglomerado;
- 1,5 vezes para as cotas de fundos de investimento imobiliário e em direitos creditórios estruturados no âmbito dos PIPS – Programa de Incentivo à Implementação de Projetos de Interesse Social – desde que com o objetivo de criar e implementar núcleos habitacionais providos de serviços públicos básicos, comércio e serviços.

Entendemos que esses fatores estimulam aplicações que deveriam ser estritamente de mercado, e que, portanto, não constituem foco de priorização com recursos do SBPE, invalidando assim a prerrogativa do incentivo via fator multiplicador ou outro qualquer.

A tese de que a utilização de recursos do próprio SFH para aplicação em Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRIs) poderá contribuir para o desenvolvimento do mercado secundário não parece se sustentar, posto que é sabido que o fato do mercado secundário ainda não ter se desenvolvido na área habitacional deve-se a uma série de questões que não dizem respeito a disponibilidade de recursos para irrigá-lo, conforme abordado no Relatório 3. Além disso, o benefício deste mercado seria justamente o aporte de “novos” recursos no sistema de financiamento habitacional, recursos que seriam canalizados tradicionalmente para outros investimentos e não a reciclagem de recursos que já integram o SFH.

As novas regras de direcionamento e fator multiplicador propostas objetivam deixar o SBPE mais focado e ampliar sua contribuição para o enfrentamento do déficit:

### **2.2.3.3 Taxas de Juros dos Financiamentos no SFH**

As taxas de juros praticadas no SBPE vêm se situando abaixo dos 12%+TR permitidos pela regulamentação e apresentam tendência declinante. O fator multiplicador incidente sobre a taxa para os primeiros 36 meses de contrato, também vem estimulando o aparecimento de modalidades com taxas reduzidas. Levantamento recente feito junto aos bancos e apresentada no Quadro 2 a seguir demonstra que:

### Quadro 4 – Pesquisa SBPE Bancos Privados

Banco	Renda Mínima (R\$)	Máx. % financiável (LTV)	Prazo máx. amort. (meses)	Preço Imóvel (R\$)	Taxas de juros aplicadas	Parcelas	tx média contrato SFH (exc TR)
<b>ABN (Real)</b>	1.000,00	80	240	46 - 120 mil	9% + TR por todo o período contratado		9
			300		1º - 36º meses: 8% + TR Meses remanescentes: 11,5% + TR		11,06
				120 - 300 mil	11,5% + TR		11,5
				> de 350 mil	12,5 + TR		12,5
<b>Bradesco</b>	1.333,33	80	300	até 350 mil	12,50%	Fixas	12,5
				até 120 mil	1º - 36º meses: 8% Meses remanescentes: 9%	Atualizáveis	8,88
				120 - 350 mil	11,50%		11,5
				350 mil a 3 milhões	14%	Fixas	
		60	120	até 3 milhões	12%	Atualizada	
					15%	Fixas	
<b>Itaú</b>	1.250,00	80	300	40-120 mil	1º - 36º meses: 8% Meses remanescentes: 12%		11,52
					9% durante todo o período contratado		9
					1º - 60º meses: 8,5% Meses remanescentes: 12%		11,3
				120 - 350 mil	11,50%		11,5
				> de 350 mil	12%		
<b>HSBC</b>	1.500,00	80	240	50 - 120 mil	Efetiva: 1º - 36º meses: 7,98% Meses remanescentes: 10,98% / Nominal: 1º - 36º meses: 7,70% Meses remanescentes: 10,46%		10,53
				120 - 150 mil	Efetiva: 11% / Nominal: 10,48%		11
				150 - 350 mil	Efetiva: 12% / Nominal: 11,3866%		12
		60 - 80	180 - 240	a partir de 50mil	12,5% + TR		
		75	120	a partir de 150 mil	12,68%		
<b>Santander</b>	1.875,00	80	360	até 350 mil	12,95%	Fixas	12,95
				a partir de 350 mil	13,95%		
			240	40-120 mil	1º - 36º meses: 7,95% + TR Meses remanescentes: 12% + TR	Atualizáveis	11,39
					9% + TR por todo o período contratado		9
			360	120 - 350 mil	1º - 10º ano: 10,95% + TR A partir do 11º ano: 8,95% + TR		9,62
				> de 350 mil	12,49% + TR		
<b>Unibanco</b>	2.000,00	80	300	40-120 mil	1º - 36º meses: 8% Meses remanescentes: 10,9%		10,55
					9% por todo o período contratado		9
				120 - 350 mil	10,90%		10,9
				> de 350 mil	11,90%		

Fonte: Sites dos bancos em abril/08. Elaboração: Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/Fupam, Logos Engenharia.

Notas: taxas médias de contrato calculadas apenas para os financiamentos no âmbito do SFH pela ponderação das taxas pelos respectivos prazos estipulados.

- Para imóveis de até R\$ 120mil, as taxas médias começam em 8,88% (Bradesco), mas variam situando-se em torno de 10,22%;
- Para imóveis entre R\$ 120 e 350mil, partem de 9,62% chegando a 12,95% (+ TR), sendo a média de 11,5% + TR.

Já na CAIXA, os juros situam-se a partir de:

- 8,4% + TR para imóveis até R\$ 130mil e quando o contratante adquirir o pacote básico (conta corrente + c crédito + débito em conta da prestação);
- 9,5% + TR para imóveis entre R\$ 130 e 200mil;
- 10,5% + TR para imóveis entre R\$ 200 e 350mil;

A queda nas taxas de juros nos financiamentos habitacionais é fator decisivo para garantir acesso à população que compõe o Grupo IV e demonstra que o atual limite imposto no âmbito do SFH - TR + 12% - está desatualizado. Além da sua revisão, a queda nas taxas efetivamente ofertadas pelo Sistema pode ser ainda melhor impulsionada através da calibragem do fator multiplicador específico.

Quando taxas de juros mais baixas são utilizadas, a regra atual estabelece um fator multiplicador a ser acrescido ao fator relativo ao valor do imóvel financiado. A cada ponto percentual de redução no custo efetivo máximo para o mutuário final, ou, no caso de financiamentos para a produção, na taxa de juros máxima, desde que a dedução na taxa de juros seja contratualmente garantida por, no mínimo, 36 meses, corresponde um fator multiplicador conforme a fórmula abaixo:

$$A_i = 0,9 \times [(R\$ 150.000,00 - V_i) / R\$ 150.000,00]$$

Esse fator proporcionado pela redução dos juros é também extremamente salutar, a medida que tende a tornar o financiamento mais acessível, ampliando a capacidade do SBPE de atender o Grupo IV. Contudo, a condição atual de que essa redução seja sustentada por apenas 36 meses do prazo total do financiamento é considerada insuficiente para os objetivos da PNH e deste Plano e, ainda, questionável à medida que buscamos atender famílias de menor poder aquisitivo, onde os comprometimentos de renda são bem mais apertados. Assim sendo, entendemos que para efeito de utilização de um acréscimo de fator de multiplicação deveriam ser consideradas apenas as reduções nos juros válidas para toda a duração do contrato.

#### **2.2.3.4 Penalidade na hipótese de descumprimento da exigibilidade**

O não cumprimento das regras de direcionamento sempre esteve previsto na legislação do SBPE com uma correspondente penalidade. Contudo, conforme já mencionado, concessões permitiram que os bancos não atendessem a exigibilidade no período compreendido entre a década de 90 e início da de 2000, provocando o declínio das aplicações efetivas em relação ao que seria realizado caso fosse cumprido o direcionamento<sup>21</sup>.

A proposta aqui desenvolvida mantém a penalidade de recolhimento dos recursos não aplicados ao Banco Central, quando do descumprimento do direcionamento estrito para financiamentos habitacionais com taxas e valores limitados sendo que a remuneração mensal auferida nesse recolhimento deverá ser mais reduzida e situar-se em 70% do índice de remuneração básica dos depósitos de poupança, de modo a enfatizar a importância de cumprir a exigibilidade e garantir a efetividade do SBPE para o alcance das metas da PNH/PlanHab.

#### **2.2.3.5 Destinação dos Financiamentos Habitacionais**

Outra questão é a destinação dos financiamentos. Ainda conforme o levantamento do Banco Central, dos recursos aplicados nos últimos doze meses, 48,93% (R\$ 8.622 milhões) foram destinados para aquisição de unidades já construídas e o restante, 51,07% (R\$ 8.999 milhões), a financiamentos para construção de imóveis. Quanto à distribuição geográfica, do valor global dos contratos de financiamentos imobiliários concedidos no mês de dez/07, 75,51% localizaram-se no Sudeste, 11,03% no Sul, 6,41% no Centro-Oeste, 5,63% no Nordeste e 1,42% no Norte, enquanto na distribuição dos depósitos de poupança, o Sudeste responde por 65,28% do total, o Sul por 17,44%, o Nordeste por 10,51%, o Centro-Oeste por 4,68%, e a Região Norte por apenas 2,10%. Ou seja, existe uma forte concentração de financiamentos na Região Sudeste, superior à sua preponderância na captação dos depósitos.

A questão da distribuição dos recursos deve ser analisada no conjunto das variáveis que compõem a política – déficit e demanda; perfil de renda e distribuição dos grupos de atendimento; estratégias, prioridades e metas de atendimento – e para o conjunto das fontes que compõem o Sistema, buscando uma alocação ótima dos recursos.

---

<sup>21</sup> Köhler (2003:117) usa o termo “exceções regulamentares” e afirma que graças a elas, entre dez.1994 e dez.2001 as aplicações efetivas caíram de 81% para apenas 54% do exigido por Lei nas instituições privadas e de 303% para 68% nas caixas econômicas.

### 2.2.3.6 Renúncia Fiscal e Subsídios

Desde a sua criação, as aplicações em poupança têm seus rendimentos isentos de tributação, enquanto sua rentabilidade bruta é limitada a uma taxa de 6% a.a. acrescida da TR. A fixação do rendimento faz com que a poupança perca atratividade em relação a outras aplicações financeiras em momentos de taxas elevadas de juros. Contudo, mesmo em períodos em que a rentabilidade da poupança esteve muito aquém da oferecida pela taxa Selic e outras aplicações financeiras, o desempenho das captações dos depósitos se manteve competitivo – entre set.2001 e ago.2002, a rentabilidade nominal dos depósitos de poupança foi de aproximadamente 8,5%, enquanto a Selic média alcançou 18,5% e os depósitos em poupança atingiram R\$ 110 bilhões em set.2002 (Köhler, 2003: 119).

A atratividade da poupança pode ser explicada, em parte, pela não tributação, que oferece uma certa compensação pela menor rentabilidade, mas também por questões de segurança, questões culturais e ainda as relativas à facilidade de acesso – aplicação e saque – especialmente para os menores poupadores.

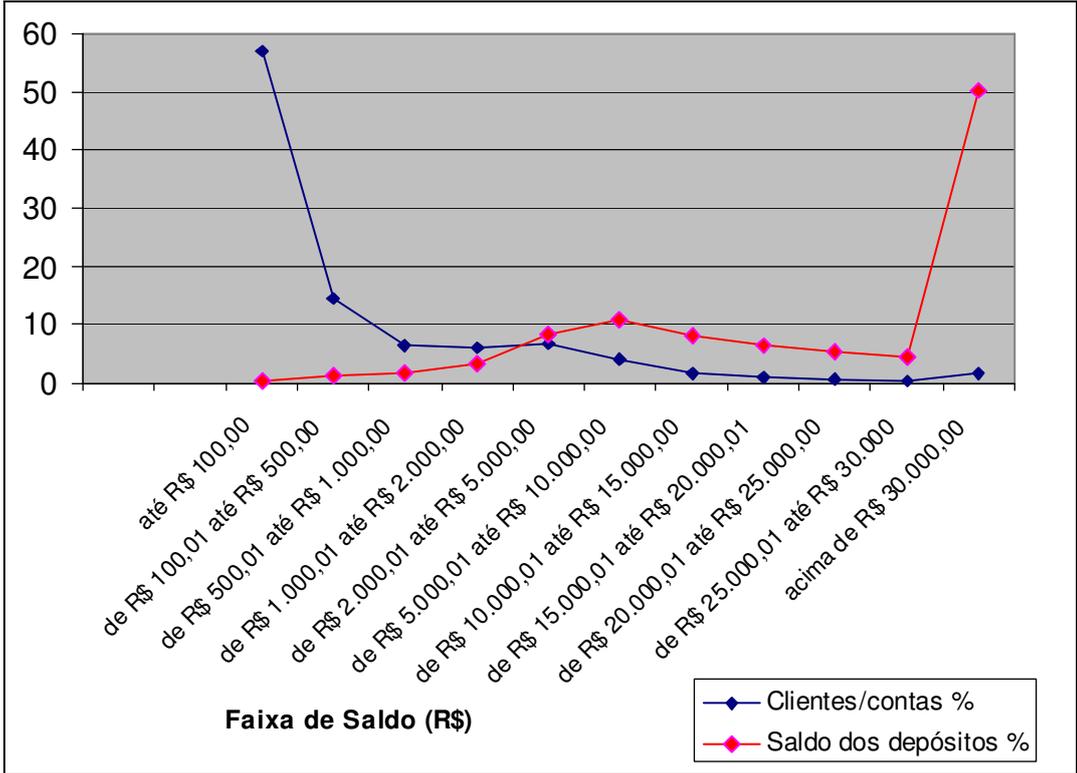
Em um cenário macro-econômico de taxas de juros declinantes, a poupança vinha ganhando maior atratividade e os depósitos atingiram a marca de R\$ 162 bilhões em jul/07. No primeiro semestre de 2008, entretanto, as expectativas de manutenção do declínio das taxas não se confirmaram e, na verdade, tem havido uma recente retomada do crescimento dos juros. Nesse novo cenário, de duração ainda difícil de ser prevista, a poupança tende a reduzir seu ritmo de captação, embora, conforme mencionado, ela sempre mantenha um público cativo de investidores.

A questão da isenção da tributação merece uma avaliação também sob o ponto de vista da perda de arrecadação. É fato que nessa, como em qualquer outra renúncia fiscal, a sociedade brasileira abre mão de recursos em troca de um objetivo coletivo, neste caso, o do fomento à política habitacional. O subsídio implícito no SBPE é dirigido, primeiramente, aos mutuários do Sistema que tem acesso a financiamentos a custos mais baixos em relação às taxas de mercado. Conforme já abordado, as regras e limites do SFH permitem que esses subsídios sejam canalizados majoritariamente para famílias de média e alta renda.

É possível dizer ainda que, em períodos em que a poupança oferece rendimentos compatíveis com as demais aplicações de mercado, o subsídio beneficia também os poupadores. A distribuição das aplicações dos depósitos de poupança por saldo

demonstra que a maior parcela do saldo aplicado em poupança concentra-se nos grandes poupadores – contas com saldos de até R\$ 1mil contabilizam 78% das contas de poupança existentes no país, mas apenas 3,4% do saldo total de aplicações, enquanto as contas com saldo superior a R\$ 20mil, somam 2,7% das contas e 60% do total dos depósitos. Essa distribuição pode ser mais bem visualizada no gráfico a seguir:

**Gráfico 9 – Distribuição das contas de poupança SBPE + Rural, por faixa de saldo**



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração Consórcio Instituto Via Pública, LabHab-FUPAM, Logos Engenharia.

Os subsídios implícitos no SBPE, embora não sejam quantificados e divulgados, podem ser estimados. A estimativa da renúncia fiscal envolvida depende da alíquota de tributação que seria aplicada à poupança. Apenas a título de exercício, se a poupança tivesse seus rendimentos tributados em 18,75% (média da tributação incidente sobre aplicações de renda fixa, que variam entre 15 e 22,5%), a sociedade brasileira teria arrecadado uma receita em torno de R\$ 2,2 bilhões em 2007. Trata-se, portanto, de um valor significativo se comparado, por exemplo, à dotação do FNHIS e apenas justificável, ao nosso ver, se de fato for usado para garantir que o SBPE funcione como um pilar de *funding* alinhado com as estratégias da PNH/PlanHab. Ou seja, entendemos que esse subsídio estaria justificado apenas se pudesse contribuir efetivamente para o enfrentamento do déficit habitacional. Reforça-se aqui, portanto, a necessidade de maior focalização nas regras de direcionamento do SBPE para, pelo menos, o Grupo IV.

Complementarmente, ao analisarmos o perfil de distribuição das contas e saldos do SBPE, verificamos que haveria espaço, ainda, para uma tributação parcial das contas, gerando um volume de subsídio explícito e direto a ser canalizado para FNHIS e para o atendimento dos Grupos I e II. Essa tributação, embora possa ser considerada de difícil implementação do ponto de vista político, teria que ser cuidadosamente calibrada, de modo a garantir que:

- Pequenos poupadores, que não têm acesso a outras formas de investimento, permaneçam isentos;
- Não haja uma fuga maciça de recursos e um determinado saldo ótimo de aplicações seja mantido para o *funding* habitacional.

Essa alternativa propiciaria um reforço importante para o FNHIS – considerando as necessidades de recursos – e funcionaria como um mecanismo de correção dos subsídios para o estabelecimento de uma política calcada na equidade, progressividade e racionalidade/ otimização na aplicação de recursos.

#### **2.2.3.7 Sistematização das Informações e Monitoramento**

A ausência de registro, sistematização e disponibilização de informações é muito grande no SBPE. As informações coletadas, sistematizadas e divulgadas pelo Banco Central são absolutamente insuficientes para subsidiar o monitoramento desse Sistema e incluí-lo, com base no seu desempenho efetivo, no planejamento da PNH.

As carências aqui mencionadas abrangem informações sobre valores de imóvel/ avaliação, financiamento e renda da família e respectivas condições de financiamento (taxas, LTV – *Loan to Value Ratio*, prazos) em cada faixa, localização e instituição financeira.

Este é um aspecto extremamente relevante que precisa ser aprimorado de imediato.

#### **2.2.3.8 Simulações**

Conforme mencionado anteriormente, realizamos simulações também no SBPE para verificar faixas de renda e valores de financiamento e imóveis possivelmente atendidos por este Sistema, como subsídio para a delimitação dos Grupos de Atendimento IV e V, bem como para a articulação entre SBPE e FGTS.

Algumas questões observadas incluem:

- Cobrança de tarifa de avaliação de garantia que varia de R\$ 530,00 (Caixa) a R\$ 890,00 (Santander). Outras tarifas – taxa de administração (R\$ 25,00 mês e seguros) embutidos nos encargos mensais;
- Prazos de amortização em geral de no máximo 300 meses, chegando a 360 no Santander e na Caixa;
- LTV máximo de 80%, exigindo um aporte da família em, pelo menos 20% do valor do imóvel a ser adquirido.

As tarifas podem ser reduzidas a medida que o mercado tenda a ganhar escala e que houver a pressão da concorrência pela obrigatoriedade de publicização dos CETs (custos efetivos totais). Já com relação ao LTV, que para a segurança do próprio sistema não deverá atingir 100%, esquemas de poupança programada podem ser viabilizados nos bancos, facilitando o planejamento da família para a composição da entrada/ poupança prévia requerida.

Como resultados gerais temos:

- O SBPE é capaz de atender o Grupo IV, de modo complementar ao FGTS, viabilizando acesso a unidades a preços já encontrados no mercado para as famílias desse Grupo;
- A diferença no custo do *funding* (spread cobrado) pode ser reduzida, através de incentivos a serem embutidos no SBPE e também compensada com prazos de financiamento mais longos;

### 2.2.3.9 Propostas para o SBPE

Hoje o direcionamento tem como limites um valor de avaliação máximo de R\$ 350mil e um valor máximo financiável de R\$ 245mil. Propomos uma redução significativa nesses limites para R\$ 200mil e R\$ 160mil respectivamente. Isso não significa dizer que imóveis de valor superior não serão financiados pelo SBPE, mas que o foco da regulamentação e do direcionamento deve estar mais alinhado com as necessidades a serem equacionadas pela Política Habitacional. Essa redução aqui proposta caminha nessa direção.

Alternativamente ou em um período de transição pode se admitir que esses novos tetos configurem a criação de uma sub-faixa, mantendo os atuais limites do SFH. Contudo,

nesse caso, permanecerá a questão relativa ao SFH estar regulamentando o financiamento de unidades que, por seu valor, deveriam estar reguladas pelo mercado e o impacto dessa regulamentação – caso seja mantida – no desenvolvimento do mercado secundário.

O limite de custo efetivo para as operações dessa nova faixa (ou sub-faixa) também deverá ser reduzido, acompanhando a tendência de declínio já verificada e, principalmente, tornando o custo do financiamento mais acessível para o Grupo IV e permitindo que o SBPE atue de forma mais complementar ao FGTS. Nossa proposta é que o custo efetivo máximo seja reduzido de 12% para 10,5% aa.

Na nova regra a ser definida para o direcionamento, do ponto de vista dos objetivos estratégicos da PNH, interessa regulamentar e direcionar o percentual que será aplicado exclusivamente no financiamento de unidades habitacionais (aquisição ou produção), tornando a exigibilidade mais clara, simples e possibilitando o seu “direcionamento” efetivo para a faixa de renda e valor de imóvel a ser incluída e incentivada.

Considerando que:

- os Grupos IV e V representam cerca de 26% da demanda futura e que devem demandar recursos em financiamentos de mais de R\$ 550 bilhões ao longo dos próximos 15 anos;
- o atual ritmo de aplicação dos recursos do SBPE em financiamentos habitacionais e as perspectivas de crescimento com base nas regras atuais;
- a necessidade de implementar uma atuação complementar ao FGTS;
- a perspectiva de que outros recursos de mercado – recursos próprios dos bancos, mercado secundário, fundos imobiliários, IPOs, etc. tendem a crescer no financiamento ao Grupo V;

Propomos que a nova exigibilidade no SBPE seja de:

Mín de 40% dos recursos destinados a operações de financiamento habitacional

VA máx de R\$200mil

VF máx de R\$160mil

Custo efetivo máx de 10,5% + TR

Mín de 60% do percentual acima (24% do total) no financiamento de novas unidades

O percentual de encaixe obrigatório junto ao Banco Central poderá permanecer inalterado e o restante deverá ser objeto de estudo pelo Ministério da Fazenda e Banco Central, aliado a um processo de negociação com os setores interessados – financeiro, imobiliário e cadeia produtiva da construção civil – para que se chegue a uma modelagem viável para a aplicação do restante dos recursos e para a manutenção ou flexibilização dos atuais limites do SFH, desde que seja garantido o direcionamento focado sugerido acima, ainda que como uma sub-faixa.

Nesse percentual restante estariam inclusos: financiamentos imobiliários; estudos técnicos e projetos de investimento de concessionárias privadas do setor de saneamento; além dos diversos investimentos hoje mesclados dentro dos parâmetros de direcionamento – cotas de fundos imobiliários e de fundos de investimento em direitos creditórios; cédulas e letras de crédito imobiliário e hipotecárias e os depósitos interfinanceiros imobiliários, garantidos ou lastreados por operações de financiamento habitacional no âmbito do SFH; saldos dos depósitos no Fundo de Apoio à Produção de Habitações para a População de Baixa Renda (Fahbre) e no Fundo de Estabilização (Festa); créditos junto ao FCVS e os correspondentes à dívida novada, assim como o valor dos descontos absorvidos pelas instituições financeiras em contratos com previsão de cobertura de eventuais saldos residuais pelo FCVS; títulos de emissão de companhias hipotecárias e de companhias securitizadoras (os Certificados de Recebíveis Imobiliários – CRIs), bem como as cartas de garantia de aquisição de certificados de recebíveis imobiliários. Já quanto à regulamentação a ser imposta para essas aplicações – valores máximos e taxas de juros – deve ser ponderado se o SFH deve, de fato, contemplar operações que, a rigor, são operações de mercado. Excetuando talvez os estudos técnicos, mesmo os financiamentos residenciais de imóveis acima de R\$ 200 mil talvez não precisem ser objeto de regulamentação específica, posto que já estão na faixa de mercado. Esse assunto merece uma atenção especial, sofrendo revisão no bojo dessa nova proposta de encaminhamento da política habitacional, posto que poderá vir a favorecer o tão esperado desenvolvimento do mercado secundário.

O quadro 3 a seguir sintetiza as regras atuais comparadas às novas regras propostas:

**Quadro 5 – Exigibilidade SPBE**

<b>Tipo de Operação</b>	<b>Regra atual</b>	<b>Nova Regra Proposta</b>
<b>Financiamento Habitacional (SFH ou sub-faixa)</b> Imóveis residenciais novos, usados, produção, materiais de construção e reforma, inclusive de imóveis não-residenciais para adequá-los ao uso residencial)	26%	40% (sendo 60% em imóveis novos)
	VA ≤ R\$ 350 mil	VA ≤ R\$ 200 mil
	VF ≤ R\$ 245mil	VF ≤ R\$ 160 mil
	Custo Efetivo ≤ 12%	Custo Efetivo ≤ 10,5%
<b>Operações Mercado Imobiliário</b> Imóveis residenciais entre R\$200mil e R\$350mil e acima de R\$350mil, imóveis comerciais, letras e cédulas créd imob e hipot, Cris, cotas fundo inv imob, estudos p/ PPPs e projetos de saneamento.	26%	30%* Pode passar a incluir financiamentos à cadeia produtiva da construção civil.
	% e txs regulados	
<b>Financiamento Mercado Imobiliário</b>	13%	
	Taxas livres	
<b>Operações Livres</b>	5%	0%
<b>Encaixe Obrigatório BCB</b>	30%	30%

Fonte: Elaboração Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/Fupam e Logos Engenharia.

Nos 30% pode ser estabelecido um percentual de exigibilidade para o financiamento de unidades de valor entre R\$ 200mil e R\$ 350mil, com as demais regulamentações pertinentes (VF, Taxa de juros), caso se opte pela manutenção dos atuais limites do SFH. Os 40% direcionados para imóveis de menor valor funcionariam assim como uma sub-faixa, contudo agora prioritária.

Ainda nesses 30%, caso seja identificado como uma necessidade ou oportunidade, o SBPE poderia passar a financiar ainda investimentos produtivos de pequeno e médio portes, da cadeia da construção civil, buscando viabilizar alternativas locais de produção nas Regiões Nordeste e Norte, onde o custo dos materiais, em função do componente do transporte, tende a elevar o custo das unidades<sup>22</sup>.

Entendemos que a garantia do equilíbrio econômico financeiro dos contratos é um item fundamental a ser considerado, pois impacta diretamente na solvência das instituições financeiras captadoras de poupança e que quanto mais alavancadas elas estiverem nas suas carteiras de crédito imobiliário, maior deverá ser a segurança jurídica do Sistema. Nossa proposta não desconhece essas implicações, muito pelo contrário, mas advoga

<sup>22</sup> O SBPE atuaria aqui de forma complementar ao BNDES, nas operações indiretas, nas quais as taxas tendem a situar-se em torno de 11% aa.

por uma orquestração de medidas que visem, de fato, uma maior adequação do SFH aos objetivos estratégicos da PNH.

O fator multiplicador atualmente utilizado deve ser mantido, porém aprimorado, tornando-se mais progressivo de modo a incentivar mais fortemente o financiamento de unidades de valor abaixo de R\$ 80mil para atender ao Grupo IV. Para o cumprimento da nova exigibilidade relativa estritamente às aplicações em financiamentos habitacionais, este Plano propõe que passe a valer a seguinte fórmula de cálculo do fator multiplicador:

$$Mi = 1,6 \wedge [(R\$ 130mil - Vi) / R\$ 70mil] \text{ para imóveis VA} < R\$ 130 \text{ mil}$$

A tabela 17 abaixo demonstra numericamente o diferencial do fator obtido com essa nova fórmula proposta em relação a atual em vigor:

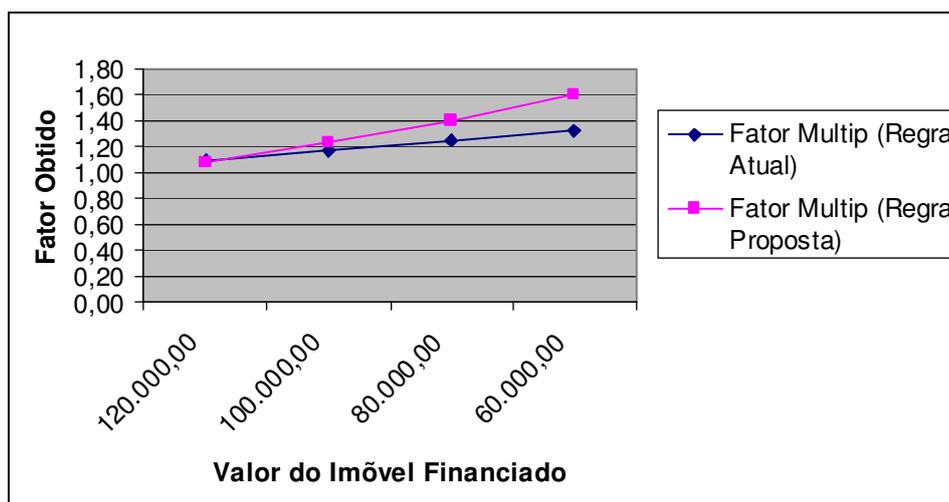
**Tabela 17 - Fator Multiplicador conforme o valor da unidade financiada**

Valor do Imóvel R\$	120.000,00	100.000,00	80.000,00	60.000,00
Fator - Regra Atual (Res. 3.347)	1,10	1,17	1,25	1,33
Fator - Regra Proposta (PlanHab)	1,07	1,22	1,40	1,60

Fonte: Elaboração Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/Fupam, Logos Engenharia.

O gráfico a seguir demonstra o efeito do aumento da progressividade:

**Gráfico 10 – Fator Multiplicador do SBPE**



O fator multiplicador relativo à redução da taxa passa a ser calculado segundo a fórmula abaixo e para cada 1pt% de redução no custo do financiamento pela taxa média aplicada contratualmente ao longo de todo o prazo de amortização:

$$A_i = 0,9 \times [(R\$ 130\text{mil} - V_i) / R\$ 70\text{mil}]$$

Acreditamos que este fator não deve ser aplicado quando da redução de taxas por um número determinado de meses (36 meses no mínimo) como estabelece a regra atual, mas sim pela taxa média ao longo da vida do contrato, garantindo uma acessibilidade maior e, principalmente, mais sustentável para o público que precisa ser incluído no SBPE.

Por fim, ainda sobre os fatores de multiplicação, recomendamos que os fatores aplicáveis hoje que incidem sobre as CRIs e cotas de Fundo de Investimento Imobiliário sejam, de imediato, revogados, com base no entendimento de que esses instrumentos de mercado devem funcionar sem incentivos governamentais subsidiados.

Quanto à questão da sistematização e registro das informações, a proposta aqui formulada estabelece que caberia ao Banco Central, Coletar, Registrar, Sistematizar e informar ao Sistema da PNH/PlanHab:

- Número de unidades habitacionais financiadas:
- Novas (produção e aquisição) e usadas;
- Por valor de imóvel/ avaliação, financiamento e renda da família;
- Por localização;
- Por condições de financiamento (taxas, LTV, prazos);
- Por instituição financeira.
- Saldos do SBPE por faixa de renda por estado;
- Financiamentos à cadeia produtiva da construção civil e em materiais de construção para construtoras e incorporadoras;
- Instituições financeiras e seus percentuais de cumprimento das exigibilidades e utilização dos fatores de multiplicação.

Para a alternativa sugerida de tributação parcial das aplicações de poupança fizemos uma série de estimativas e ponderações relativas ao corte do saldo e a alíquota – vide Tabela B no Anexo IV. Considerando as dificuldades políticas da alternativa da

tributação, a preocupação com a fuga de recursos e, principalmente, o fato da poupança representar uma das poucas alternativas de aplicação para as camadas de renda mais baixas (que, diferentemente dos grandes aplicadores, seriam mais penalizadas com a tributação), optamos pela seguinte modelagem:

- Tributação de 10% sobre os rendimentos da poupança. Este percentual foi estabelecido com base em pesquisa realizada sobre as demais aplicações e alíquotas de tributação<sup>23</sup> e na premissa de que a tributação da poupança deve ser inferior às

---

<sup>23</sup> A pesquisa abrangeu as seguintes Instruções Normativas – IN SRF nº 487/2004, IN SRF nº 489/2005 e IN RFB No.822/2008 – além de sites de bancos e blogs de economistas. As Instruções Normativas citadas estabelecem:

**Art. 1º** A partir de 1º de janeiro de 2005, os fundos de investimentos, para fins tributários, serão classificados em fundos de curto prazo e fundos de longo prazo de acordo com a composição de sua carteira.

§ 1º Considera-se:

I - fundo de investimento de longo prazo, para fins do disposto neste artigo, aquele cuja carteira de títulos tenha prazo médio superior a 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias;

II - fundo de investimento de curto prazo, para fins do disposto neste artigo, aquele cuja carteira de títulos tenha prazo médio igual ou inferior a trezentos e sessenta e cinco dias.

**Art. 3º** O imposto de renda na hipótese de fundo de longo prazo será cobrado às seguintes alíquotas:

I – 22,5% (vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento), em aplicações com prazo de até 180 (cento e oitenta) dias;

II – 20% (vinte por cento), em aplicações com prazo de 181 (cento e oitenta e um) dias até 360 (trezentos e sessenta) dias;

III – 17,5% (dezesete inteiros e cinco décimos por cento), em aplicações com prazo de 361 (trezentos e sessenta e um dias) até 720 (setecentos e vinte) dias;

**IV – 15% (quinze por cento), em aplicações com prazo acima de 720 (setecentos e vinte) dias.**

**Art. 5º** Os fundos de investimentos que não se enquadrem nas características dispostas no inciso I do § 1º do art. 1º sujeitam-se à incidência do imposto de renda na fonte, por ocasião do resgate, às seguintes alíquotas:

I – 22,5% (vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento), em aplicações com prazo de até 180 (cento e oitenta) dias;

II – 20% (vinte por cento), em aplicações com prazo acima de 180 (cento e oitenta) dias.

Deverão ser considerados apenas os seguintes títulos ou valores mobiliários e operações assemelhadas para o cálculo do prazo médio da carteira do fundo:

I – depósitos à vista;

II – operações compromissadas, lastreadas em títulos, públicos ou privados;

III – títulos públicos federais;

IV - títulos privados: Certificados de Depósitos Bancários (CDB), debêntures e outros títulos privados de renda fixa autorizados pela Comissão de Valores Mobiliários a compor as carteiras dos fundos de investimento;

V - operações conjugadas, que permitam a obtenção de rendimentos predeterminados, realizadas nos mercados de opções de compra e de venda em bolsas de valores, de mercadorias e de futuros (box), no mercado a termo nas bolsas de valores, de mercadorias e de futuros, em operações de venda coberta e sem ajustes diários, e no mercado de balcão;

VI - quotas de outros fundos de investimento de longo prazo.

VI - quotas de outros fundos de investimento.

**Art. 7º Os rendimentos auferidos nos fundos e clubes de investimentos em ações a que se refere o art. 8º da Instrução Normativa nº 25, de 2001, serão tributados exclusivamente no resgate de quotas à alíquota de 15% (quinze por cento).**

**Art. 11.** Os ganhos líquidos auferidos, por qualquer beneficiário, inclusive pessoa jurídica isenta, em operações realizadas em bolsas de valores, de mercadorias, de futuros, e assemelhadas e nos mercados de liquidação futura, fora de bolsa, serão tributados à alíquota de quinze por cento.

demais aplicações, buscando manter sua relativa atratividade e manutenção de um saldo ótimo de aplicações;

- Tributação apenas parcial, para saldos acima de R\$ 15mil, resguardando os menores poupadores que representam 96,36%. Ou seja, seriam tributadas apenas 3,74% das contas, conforme o perfil de distribuição atual estimado;

A receita anual gerada com essa tributação é estimada em cerca de R\$ 800 milhões e deverá, na possibilidade de sua efetivação, ser canalizada integralmente para o FNHIS. O controle dos saldos deverá ser feito por CPF e, para fins de simplificação e carimbo dos recursos gerados, essa tributação poderia ser implementada através da figura da “contribuição”, seguindo o modelo da CID dos combustíveis.

Não desconsideramos o risco de redução nas aplicações de poupança com a tributação, mas acreditamos que se bem calibrada deverá gerar um saldo positivo para o SFH/PNH e por este motivo, propomos, a princípio, uma alíquota de tributação baixa relativamente a outras aplicações de perfil similar.

A tributação poderia, ainda, ser estendida a outras aplicações isentas, conforme a IN SRF No 487/2004, com ênfase especial para os Certificados de Recebíveis por tratarem-se de instrumentos do mercado imobiliário<sup>24</sup>.

---

**Art. 12.** O disposto no art. 11 não se aplica às operações de day-trade realizadas em bolsas de valores, de mercadorias, de futuros e assemelhadas, que serão tributadas:

I – na fonte, nos termos do art. 31 da Instrução Normativa nº 25, de 2001;

II – à alíquota de 20% (vinte por cento) sobre os ganhos líquidos auferidos mensalmente.

<sup>24</sup> Segundo a IN SRF no487/2004, em seu **Art. 9º**: São isentos do imposto de renda:

I – na fonte e na declaração de ajuste anual das pessoas físicas, a remuneração produzida por letras hipotecárias, certificados de recebíveis imobiliários e letras de crédito imobiliário, excetuando-se o ganho de capital auferido na alienação ou cessão;

II - os ganhos líquidos auferidos por pessoas físicas em operações efetuadas:

a) com ações, no mercado à vista de bolsas de valores, se o total das alienações desse valor mobiliário, realizadas no mês, não exceder a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais);

b) com ouro, ativo financeiro, se o total das alienações desse ativo, realizadas no mês, não exceder a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

#### **2.2.4 Fontes alternativas**

A idéia da criação de fontes alternativas de recursos para aquisição de habitação surge pela necessidade demonstrada neste Plano de se ampliar o volume de recursos não-onerosos para a habitação de interesse social. A proposta tem por objetivo ampliar os recursos do FNHIS, aumentando a capacidade deste fundo de promover o enfrentamento da questão habitacional, tornando-o mais sustentável no longo prazo.

O que o Plano propõe é que também a área de habitação seja beneficiada através de um programa de incentivo fiscal, que estimule doações aos Fundos de Habitação de Interesse Social. Para tanto, é necessária a criação de uma âncora legal a ser vinculada a Lei 11.124/05 que instituiu o SNHIS e o FNHIS, que, funcionando como as demais leis de incentivo – Rouanet, Audiovisual, Criança e Adolescente e Esportes – não concorra com elas. Dentre estas, foram levantadas outras premissas para seu funcionamento:

- Prerrogativa a ser partilhada pelos Fundos Estaduais e Municipais, desde que legalmente constituídos e dotados dos respectivos Conselhos;
- Alíquota de dedução de 2% do imposto de renda devido para pessoas físicas e jurídicas.

Para seu modo de operacionalização, foi pensado que o ideal seria que os Conselhos dos Fundos (Municipais, Estaduais e Nacional) de Habitação de Interesse Social fixassem critérios de utilização dos recursos captados, através de planos de aplicação em conformidade com os respectivos Planos de Habitação. Os Fundos poderão utilizar esses recursos para financiar projetos habitacionais governamentais e também de associações, movimentos e ongs, desde que aprovados pelo respectivo Conselho.

Como ressalva, as doações não poderão ser direcionadas aos projetos selecionados, ficando os Conselhos responsáveis pela distribuição dos recursos entre os projetos selecionados e priorizados.

Outras fontes podem e devem ser investigadas, sempre no intuito de captar mais recursos para o SNHIS e viabilizar o enfrentamento da questão habitacional no Brasil.

### **3. Modelagem para atuação em assentamentos precários**

#### **3.1 Apresentação**

A modelagem de financiamento e subsídios apresentada no capítulo 2 está voltada ao atendimento ao déficit quantitativo e à demanda por novas moradias; e procura, portanto, viabilizar o atendimento pela ótica da produção de novas unidades habitacionais ou da aquisição de unidades existentes no mercado.

A população residente em assentamentos precários, por sua vez, constitui-se em um agrupamento específico relacionado ao atendimento do déficit qualitativo, especificadamente à carência de infra-estrutura e saneamento em determinadas áreas do território. Independentemente da renda da população que ali mora, tais assentamentos necessitam de ações públicas voltadas à qualificação urbanística e regularização fundiária.

Apresenta-se a seguir a modelagem para a quantificação desse atendimento e o dimensionamento de recursos necessários para a intervenção em assentamentos precários.

#### **3.2 Universo dos assentamentos precários**

Considera-se o universo de domicílios em assentamentos precários o dimensionamento elaborado pelo Centro de Estudos da Metrópole - CEM/ Cebrap (2007) para o Ministério das Cidades. A metodologia desenvolvida – que abrangeu municípios das regiões metropolitanas e demais municípios com mais de 150 mil habitantes, além de outros municípios selecionados pelo Ministério das Cidades – traz uma estimativa de domicílios com características socioeconômicas, demográficas e urbanísticas semelhantes às verificadas nos setores tipo “aglomerado subnormal” do IBGE<sup>25</sup>. O resultado amplia o cálculo do déficit qualitativo da FJP em quase 100%, isto é, dos 1,6 milhão de domicílios em setores subnormais considerados pela

---

<sup>25</sup> O número de domicílios localizados em setores censitários subnormais foi obtido a partir dos dados do Censo Demográfico de 2000 do IBGE e são definidos basicamente pela precariedade habitacional e de infra-estrutura, alta densidade e ocupação de terrenos alheios.

FJP somam-se outros 1,5 milhão identificados pelo CEM/ Cebrap, totalizando 3,2 milhões de domicílios em assentamentos precários.

No produto 3 deste contrato foram considerados como pertencentes ao foco da política habitacional, além dos domicílios em assentamentos precários, cerca de 8,9 milhões de domicílios carentes de um item de infra-estrutura (iluminação elétrica, rede geral de abastecimento de água, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica ou coleta de lixo) identificados pela FJP (2000). Esta hipótese foi descartada por se tratar de atendimento da política de desenvolvimento urbano em suas vertentes setoriais de saneamento, energia elétrica e coleta de lixo urbana, não se caracterizando, portanto, como déficit habitacional propriamente dito.

### 3.2.1 Quantificação dos assentamentos precários

De acordo com a quantificação do CEM/ Cebrap (2007), considera-se que **3,2 milhões de domicílios** estão localizados em assentamentos precários no Brasil.

Nota-se na tabela 1 que desse total de domicílios, **2,3 milhões (3/4 do total)** estão localizados em áreas metropolitanas, especificamente, nas nove consideradas nos levantamentos da FJP: Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba, Porto Alegre. Trata-se, portanto, de uma problemática que se desenvolve principalmente nos grandes centros metropolitanos do país.

**Tabela 1 – Déficit por urbanização. Domicílios em áreas de assentamentos precários**

<b>Déficit por urbanização <sup>(1)</sup></b>		
<b>RM</b>	2.367.418	75,2%
<b>Fora de RM</b>	781.870	24,8%
<b>TOTAL</b>	<b>3.149.288</b>	<b>100,0%</b>

Fontes: CEM/Cebrap - Assentamentos Precários no Brasil Urbano; FJP, CEI - Déficit Habitacional no Brasil - Municípios Seleccionados e Microrregiões Geográficas.

(1) Setores subnormais do Censo Demográfico 2000 e dados estimados com base nos setores subnormais do Censo Demográfico 2000, para domicílios urbanos em 561 municípios selecionados.

### 3.2.2 Categorias de intervenção adotadas para fins do dimensionamento de recursos

É importante destacar que o referido estudo elaborado pelo Cem/ Cebrap (2007) não permite, no entanto, subdividir esse universo de acordo com a heterogeneidade de situações físico-espaciais dos assentamentos precários; e, de conseqüência, não permite identificar tipos de intervenções com custos diferenciados. Do ponto de vista do PlanHab é importante quantificar os que demandam maiores ou menores recursos para intervenção, levando-se em conta que o objetivo final de toda ação é sempre o da integração urbana desses assentamentos.

A vasta experiência de atuação em favelas nos país mostra que as intervenções são definidas por situações bastantes díspares relacionadas à condição do terreno (em relação aos riscos geotécnicos e de vários tipos), da moradia (especialmente em relação aos materiais de construção e existência de banheiro), do traçado urbano (se regular ou não), da consolidação do assentamento (identificada pela existência de infra-estrutura e densidade da ocupação) e da forma como elas se apresentam combinadas<sup>26</sup>.

Essa caracterização só se torna possível se for elaborada por parte dos governos locais, já que a identificação das características e sua posterior organização depende de conhecimento da realidade de cada assentamento.

No entanto, para fins de cálculo dos custos de intervenção e dimensionamento de recursos necessários é possível subdividir os 3,2 milhões de domicílios a partir de alguns tipos de intervenção e relacioná-los no passo seguinte com a localização em áreas metropolitanas ou não.

Tendo em vista que a Política Nacional de Habitação define que a integração dos assentamentos precários à cidade deve contemplar três eixos de ações, isto é, i) urbanização da área com melhorias habitacionais e construção de unidades quando for necessário; ii) regularização fundiária; iii) trabalho social; consideram-se os seguintes tipos de intervenção que espelham graus de precariedades e complexidade diferenciados:

---

<sup>26</sup> Categorias utilizadas por Ancona para a caracterização física dos assentamentos precários in Ministério das Cidades/ SNH/ Ancona, Ana Lucia, Nota técnica 02/2008. *Caracterização dos assentamentos precários e tipologias de intervenção*. Contrato Administrativo 02/2007.

- **Urbanização complexa** – necessária em assentamentos precários com alta densidade de ocupação; bastante consolidados do ponto de vista de suas edificações, terreno com condições morfológicas complicadas; traçado viário complexo, muitas vezes irregular, sem condições de tráfego em todas as vias; necessidade de implantação de infra-estrutura básica e grande necessidade de remoção para viabilização das obras.
- **Urbanização simples** – necessária em assentamentos menos consolidados e menos adensados, com necessidade de complementação de itens de infra-estrutura.
- **Reconstrução de unidades no local** – consiste na construção de novas unidades habitacionais no local do assentamento precário que está sendo urbanizado em substituição às unidades localizadas em áreas de risco e em função da necessidade de obras e de desadensamento, envolvendo, portanto, o remanejamento de famílias no perímetro do assentamento.
- **Regularização fundiária** – envolve um conjunto de ações necessárias para trazer segurança jurídica aos moradores.
- **Trabalho social** – voltado à participação e inclusão social ao longo de todo o processo de urbanização.

### 3.3 Quantificação dos custos de intervenção

Definidos os tipos de intervenção segundo graus diferenciados de precariedade e complexidade de intervenção, busca-se neste item a definição de custos médios unitários de intervenção.

#### 3.3.1 Metodologia

Para a definição dos custos de urbanização de assentamentos precários foi feito um levantamento de projetos executados em todo o país.

Uma das fontes de informação foi o Programa Habitar Brasil BID – HBB, que tem como objetivo a promoção de intervenções em assentamentos subnormais, localizados em regiões metropolitanas, capitais de estado e aglomerações urbanas. Para esta análise, foi disponibilizado pela SNH um banco de dados de empreendimentos do HBB em que foram selecionados os projetos com mais de 90% das obras concluídas em março de

2008 ou com previsão de conclusão para até junho de 2008. Nestas condições foram selecionados 47 projetos, em todas as regiões do país.

A partir desta seleção, foram comparados os custos dos projetos em cada um de seus componentes, sendo possível também extrair médias de custos por família, custo médio das unidades habitacionais, entre outros. Além disso, foi possível calcular um percentual médio de remoções (com reconstrução de unidades) necessárias para urbanizar a área.

A partir desses cálculos, separaram-se os projetos por taxa de reconstrução de unidades e calcularam-se novamente os custos por família.

De acordo com a tabela 2, pode-se notar a diferença no custo por família de acordo com o percentual de remoções. Enquanto nos projetos com baixa ou nenhuma remoção o custo médio por família foi de cerca de R\$ 11.410,82, nos casos com alta reconstrução de unidades, esse valor passava para cerca de R\$ 23.450,45, sendo que em ambos os custos estão incluídos custos com habitação (unidades habitacionais, melhorias habitacionais, módulo hidráulico e cesta de matérias de construção). Verificou-se ainda que a opção de remoção integral muitas vezes se dá em assentamentos cuja precariedade da edificação está combinada com a localização imprópria do assentamento (por exemplo, beira de córrego) e em muitos casos em municípios fora da região metropolitana. Verificou-se ainda um percentual médio alto, de cerca de 47% de remoções/ reconstrução de unidades.

**Tabela 2 – Empreendimentos HBB. Percentual de remoção (construção de unidades habitacionais) e custos de intervenção (fev 2008)**

UF	Município/UF	% remoção	custo médio por família	
MS	Campo Grande	0%	9.702,23	11.410,82
RJ	Resende	0%		
SP	São Bernardo do Campo	0%		
MG	Ipatinga	3%	13.125,88	13.192,59
ES	Vitória	6%		
MG	Belo Horizonte	9%		
MG	Juiz de Fora	9%		
SP	Santo André	10%		
SP	São Carlos	10%		
GO	Planaltina	13%		
ES	Vila Velha	15%		
AC	Rio Branco	16%		
GO	Formosa	17%		
ES	Serra	18%		
SE	Aracaju	23%		
SP	São Vicente	24%		
PR	Londrina	24%		
SP	Guarujá	25%		
GO	Goiânia	25%		
PI	Teresina	27%		
BA	Lauro de Freitas	29%		
MG	Uberaba	30%		
BA	Salvador-GE	31%		
PR	Curitiba	31%		
SP	Itapecerica da Serra	31%		
SC	Jaraguá do Sul	33%		
SP	Taboão da Serra	33%		
BA	Feira de Santana	38%		
MS	Campo Grande	46%		
PI	Parnaíba	50%		
MS	Dourados - GE	65%		
MT	Cuiabá	67%		
CE	Fortaleza	70%		
SC	Joinville	84%	23.450,45	23.450,45
AL	Maceió	85%		
CE	Fortaleza- GE	95%		
RS	Porto Alegre/RS	100%		
SP	Mirassol	100%		
SP	São Jose dos Campos	100%		
TO	Araguaína	100%		
SC	São Jose	100%		
RS	Porto Alegre/RS	100%		
SP	Osasco	100%		
SP	São Jose do Rio Preto	100%		
PE	Recife - PM	100%		
MS	Campo Grande	100%		
AL	Arapiraca	100%		
<b>Média Brasil</b>		<b>47%</b>		

Fonte: MCidades.SNH. Programa HBB, fevereiro 2008

Foram levantados também, custos relativos ao Programa Guarapiranga, implantado pela Prefeitura de São Paulo ao longo de vários anos. O custo médio por família foi de R\$10.623,94 (valor de dezembro de 2000) com percentuais baixos de remoção por opção do programa (de 5 a 10% dependendo do lote de favelas).

No caso do Guarapiranga as 34 favelas, com cerca de 9 mil habitantes, podem ser consideradas, em sua totalidade, como pertencentes à tipologia de **urbanização complexa**, em função de se localizarem junto aos mananciais de abastecimento de água, da declividade do terreno, grau de consolidação dos assentamentos, edificações com materiais permanentes, dificuldade de complementação de redes, especialmente esgotamento sanitário. Este conjunto de casos foi importante para modelar os custos de urbanização complexa em que se distingue o peso das obras de infra-estrutura no total dos custos de urbanização (ver tabela 3).

O estudo das favelas de Santo André (RMSP) mostram um universo mais heterogêneo com favelas que devem ser integralmente removidas e outras com pouca remoção resultando em um percentual médio de 13%. Os custos por família mostram variação significativa de acordo com a complexidade das obras executadas (tabela 4).

Verificou-se ainda custos de obras do programa Favela Bairro (RJ), em Salvador (BA), Campinas (SP) aferindo-se, quando possível, a relação do tipo de obra com os custos aferidos e o percentual de remoção.

**Tabela 3 - Programa Guarapiranga – Urbanização de favelas**

Valores em R\$ Dezembro 2000		
Custos por Família de Urbanização de Favelas PMSP- Lote I	Média Ponderada todos os Lotes	
	R\$	%
<b>Nº de famílias atendidas</b>		
<b>1 - INFRA-ESTRUTURA</b>	<b>6.991,62</b>	<b>65,81%</b>
<b>1.1- Pavimentação (acessos/ruas internas/vielas)</b>	<b>1.818,62</b>	<b>17,12%</b>
Guias	78,05	0,73%
Sarjetas	65,43	0,62%
Pavimento	1.357,74	12,78%
Melhoria e readequação urbana	161,35	1,52%
Passeios	156,05	1,47%
<b>1.2 - Sistema Água</b>	<b>366,91</b>	<b>3,45%</b>
Rede de distribuição	334,61	3,15%
Ligações domiciliares	32,3	0,30%
Medidores		0,00%
<b>1.3 - Sistema de Esgoto</b>	<b>1.672,96</b>	<b>15,75%</b>
Rede de coleta	1.597,05	15,03%
Ligações domiciliares	75,91	0,71%
<b>1.4 - Sistema de Drenagem</b>	<b>2.133,44</b>	<b>20,08%</b>
Guias e sarjetas		0,00%
Galerias de águas pluviais	2.104,59	19,81%
Escadarias hidráulicas	28,85	0,27%
<b>1.5 - Canalização de córrego</b>	<b>197,33</b>	<b>1,86%</b>
Aberto	197,33	1,86%
<b>1.7- Controle de áreas de risco</b>	<b>711,11</b>	<b>6,69%</b>
Contenção de encostas	711,11	6,69%
Contenção de margens de córrego		0,00%
<b>2 - SUPERESTRUTURA</b>	<b>1.694,72</b>	<b>15,95%</b>
<b>2.1- Equipamentos Sociais</b>	-	<b>0,00%</b>
Centro de saúde/creche	-	0,00%
<b>2.2 - Habitação</b>	<b>1.694,72</b>	<b>15,95%</b>
Reforma de UHs - remanejamento	351,98	3,31%
Construção de UHs - relocação	1.109,82	10,45%
Alojamento provisório	232,91	2,19%
<b>3 - SERVIÇOS PRELIMINARES</b>	<b>1.937,60</b>	<b>18,24%</b>
Implantação/manutenção de canteiro	1.937,60	18,24%
<b>TOTAL</b>	<b>10.623,94</b>	<b>100,00%</b>

Obs. No item habitação, os custos de construção de UH-relocação se referem apenas à construção de novas moradias na própria área da favela. O reassentamento foi feito em unidades construídas pelo CDHU.

Fonte: Relatório Urbanização de Favelas. Secretaria de Recursos Hídricos Saneamento e Obras. Unidade de Gerenciamento do Programa Guarapiranga/COBRAPE, 2001.

Tabela 4 – Município de Santo André - Urbanização de favelas

UF	SP	SP	SP	SP	SP	SP	SP	Totais/ Média
Município/UF	Santo André	Santo André	Santo André	Santo André	Santo André	Santo André	Santo André	
Projeto	Sacadura Cabral	Tamarutaca	Capuava	Quilombo II	Espírito Santo I	Gonçalo Zarco	Mauricio de Medeiros	
Nº Lotes	736	1.300	1.327	230	910	179	178	
Famílias (qtd.)	748	1.300	1.327	230	910	179	178	4.872
Habitantes (qtd.)	3.020	5.200	7.000	822	3.360	663	658	
Densidade (hab/ha)	85,31	51,13	67,06	58,71	93,74	217,75	22,71	
Início da intervenção	1997	1998	1998	1999	2002	2004	2002	
Despesas com urbanização de favelas (recursos utilizados em R\$)	18.018.352,50	6.818.116,49	12.364.799,36	2.133.518,76	1.801.137,13	890.611,69	2.352.000,00	44.378.535,93
Custo estimativo das obras de urbanização (em R\$)	300.000,00	500.000,00	6.050.000,00	1.000.000,00	3.000.000,00	1.560.000,00	1.640.000,00	14.050.000,00
Despesas com novas moradias/ reassentamentos (em R\$)	3.711.026,74	1.744.182,63	1.831.411,03	1.700.807,12	32.738,13	890.611,69	2.352.000,00	12.262.777,34
% Despesas com novas moradias/ reassentamentos	20,6	25,6	14,8	79,7	1,8	100,0	100,0	27,6
Custo Total estimado em R\$ (urbanização)	18.318.352,50	7.318.116,49	18.414.799,36	3.133.518,76	4.801.137,13	2.450.611,69	3.992.000,00	58.428.535,93
Custo médio obras de urbanização/ família (em R\$)	24.489,78	5.629,32	13.877,02	13.623,99	5.275,97	13.690,57	22.426,97	12.000,00
% urbaniz. da área	89%	85%	75%	100%	13%			
nº de famílias assentadas na própria área	434	906			3			
obs. assentamento de famílias	Em lotes médios de 47m2							
Nº de remoções	200	109	74	60	4	25	118	590
Tipo de remoção	Para apartamentos de 41m2 no Conj Hab. Prestes Maia	Para apartamentos de 41m2 no Conj Hab. Prestes Maia e para os núcleos habitacionais Cata Preta e Apucarana	Para apartamentos de 41m2 no Conj Hab. Prestes Maia e Alzira Franco	Para apartamentos de 41m2 no Conj Hab. Prestes Maia	Para apartamentos de 41m2 no Conj Hab. Prestes Maia	Para apartamentos de 41m2 no Conj Hab. Prestes Maia	Para apartamentos de 41m2 no Conj Hab. Prestes Maia	
% de famílias removidas	27%	8%	6%	26%	0%	14%	66%	12%
Nº unidades novas construídas	24	43	176					243
Local de construção das UH novas	Própria área	Conj. Hab. Av. Áurea						
Nº de famílias atendidas por outras formas	31	50 / 17				120		151
Outras formas de atendimento	Financiamento e assessoria técnica no âmbito do Programa Melhor Ainda	Financiamento / assessoria técnica no âmbito do Programa Melhor Ainda		Acompanhamento técnico (com fornecimento de projetos) às autoconstruções		Atendimento pelo PSH		

FONTE: Blanco Jr., C. "As transformações nas políticas habitacionais brasileiras nos anos 1990: o caso do Programa Integrado de Inclusão Social da Prefeitura de Santo André". (dissertação de mestrado). São Carlos, EESC USP, agosto de 2006.

VALORES EM R\$ DE 2004

### 3.3.2 Custos de intervenção adotados

Em função dos exemplos analisados, foram considerados como custos médios de intervenção por família:

#### **Custos médios por família por tipo de intervenção:**

- Reconstrução de unidades habitacionais\*: R\$ 23.000,00
- Urbanização complexa: R\$ 11.000,00
- Urbanização simples: R\$ 5.500,00
- Regularização fundiária: R\$ 300,00
- Trabalho social: R\$ 300,00

\* Para uma variação entre os estados, utilizou-se o índice de variação do valor por família calculado com base nos dados Sinapi, para valores de referência para unidades de "Padrão Baixo" de construção e acabamento da tipologia casa térrea de 40m<sup>2</sup> (com mão-de-obra); no mês de fevereiro de 2008.

### 3.4 Quantificação dos tipos de intervenções por regiões metropolitanas e situações fora das áreas metropolitanas

A partir dos estudos de caso chegou-se a percentuais a serem aplicados no total de domicílios que compõe o universo de assentamentos precários (3,2 milhões de domicílios).

#### 3.4.1 Situações em Regiões Metropolitanas

Considerou-se que, nos assentamentos precários nas regiões metropolitanas, que correspondem a um total de 2,3 milhões de domicílios, existe maior número de situações que requer urbanização complexa e que, em função disso, o percentual de domicílios a serem reconstruídos é de cerca 27% (inferior à média nacional no programa HBB, mas superior à média dos demais exemplos considerados). Considera-se ainda que existem vários municípios pequenos em áreas metropolitanas que demandariam intervenções

mais simples. Para fins de cálculo de recursos considerou-se então, que do total de domicílios:

- 56% do total necessitará de urbanização complexa
- 17% do total necessitará de urbanização simples
- 27% do total necessitará de remoções com construção de unidades novas
- 100% regularização fundiária
- 100% trabalho social

### **3.4.2 Demais situações fora de Regiões Metropolitanas**

Os casos de assentamentos precários situados fora de regiões metropolitanas totalizam 780 mil domicílios, e foi considerada uma alta taxa de remoção com construção de unidades novas em função de que muitos assentamentos nessas áreas são ainda pouco consolidados, localizados em áreas pouco adequadas; além de que o reassentamento integral de toda a comunidade em conjuntos habitacionais construídos pelo poder público tem sido uma maneira definitiva de alterar as condições de precariedade em que as famílias moravam. Considerou-se ainda que os demais assentamentos sujeitos à urbanização devem necessitar de formas mais simples de intervenção. Adotou-se para fins de cálculo que, do total de domicílios:

- 45% do total necessitará de remoções (demanda por unidades novas)
- 55% do total necessitará de urbanização simples
- 100% de regularização fundiária
- 100% de trabalho social

### **3.5 Quantificação dos recursos necessários para urbanização de assentamentos precários**

Utilizando-se os percentuais citados e os custos unitários médios para cada tipo de intervenção chega-se aos seguintes resultados apresentados a seguir:

- São necessários **R\$ 41 bilhões** para urbanização de todos os assentamentos precários do país, o que equivale a **3,2 milhões de domicílios**;
- Destes recursos, **R\$ 31 bilhões** (75% do total) referem-se a obras em assentamentos localizados em nove regiões metropolitanas: **Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba, Porto Alegre**
- A **reconstrução de unidades** representa a **metade do total de recursos** necessários para o atendimento aos assentamentos precários (**R\$21 bilhões**) e totaliza cerca de **991 mil de domicílios** localizados em assentamentos precários. Apesar da reconstrução de unidades totalizar aproximadamente 1/3 do total de domicílios, salienta-se que além da precariedade dos domicílios, o principal componente do déficit quantitativo é a coabitação entre as famílias de baixa renda (representando 60% do déficit urbano nacional). **Assim, além de contribuir para o enfrentamento do déficit qualitativo, a urbanização de áreas precárias com percentual alto de reconstrução de unidades pode atacar de frente também a questão do déficit quantitativo.** Entretanto, para uma ação mais efetiva de solução do déficit habitacional, é necessário ampliar ainda mais a construção de unidades novas, dado que, como mencionado, a coabitação familiar é o componente mais significativo na composição do déficit urbano nacional.

Tabela 6 – Total de recursos necessários para urbanização de assentamentos precários

U.F.	tot dom urbano uf 2000	Déficit por urbanização		% sobre total do déficit por urbaniz. no Brasil	Construção de UH	Urbanização complexa	Urbanização simples	regularização fundiária	trabalho social	CUSTO TOTAL	CUSTO TOTAL DO ESTADO
		N (1)	% sobre total de dom. na UF ou RM								
RO	228.806	9.663	4,2	0,3	78.896.327,04		23.059.071,43	2.898.900,00	2.898.900,00	107.753.198,47	
AC	90.688	2.448	2,7	0,1	21.708.378,21		6.344.719,24	734.400,00	734.400,00	29.521.897,45	
AM	452.623	84.533	18,7	2,7	803.173.688,93		234.744.000,87	25.359.900,00	25.359.900,00	1.088.637.489,80	
RR	58.757	1.559	2,7	0,0	16.075.049,18		4.698.263,17	467.700,00	467.700,00	21.708.712,35	
PA	RM BELÉM	407.240	204.502	50,2	1.124.420.428,58	1.115.367.124,00	169.296.795,61	61.350.600,00	61.350.600,00	2.531.785.548,18	2.606.426.464,10
PA		910.694	5.999	0,7	54.974.182,41		16.067.333,51	1.799.700,00	1.799.700,00	74.640.915,92	
AP		88.876	3.740	4,2	0,1	35.696.626,46		10.433.071,98	1.122.000,00	48.373.698,44	
TO		211.041	2.385	1,1	0,1	21.966.128,40		6.420.052,02	715.500,00	29.817.180,43	
MA		757.427	65.249	8,6	2,1	583.883.497,80		170.654.862,88	19.574.700,00	793.697.760,69	
PI		429.553	32.144	7,5	1,0	270.277.883,58		78.994.260,66	9.643.200,00	368.558.544,24	
CE	RM FORTALEZA	700.635	169.762	24,2	5,4	870.326.177,53	863.318.720,39	131.039.448,63	50.928.600,00	1.966.541.546,55	2.117.059.653,28
CE		1.294.059	12.929	1,0	0,4	110.472.771,19		32.287.935,54	3.878.700,00	150.518.106,73	
RN		505.318	6.198	1,2	0,2	50.067.058,13		14.633.125,69	1.859.400,00	68.418.983,82	
PB		624.656	49.640	7,9	1,6	417.685.832,68		122.077.260,28	14.892.000,00	569.547.092,96	
PE	RM RECIFE	836.872	136.969	16,4	4,3	768.814.991,30	762.624.854,49	115.755.558,27	41.090.700,00	1.729.376.804,06	1.880.646.146,40
PE		1.557.159	11.921	0,8	0,4	111.522.114,63		32.594.627,71	3.576.300,00	151.269.342,34	
AL		460.931	20.540	4,5	0,7	187.359.566,15		54.759.679,96	6.162.000,00	254.443.246,11	
SE		319.780	12.802	4,0	0,4	107.007.036,30		31.275.003,36	3.840.600,00	145.963.239,67	
BA	RM SALVADOR	784.601	181.238	23,1	5,8	985.768.291,33	977.831.348,57	148.420.829,69	54.371.400,00	2.220.763.269,59	2.767.987.521,16
BA		2.212.014	44.437	2,0	1,4	402.827.456,73		117.734.594,84	13.331.100,00	547.224.251,57	
MG	RMBH	1.256.767	188.878	15,0	6,0	1.059.131.547,67	1.050.603.918,46	159.466.666,19	56.663.400,00	2.382.528.932,32	3.224.328.604,34
MG		3.976.530	66.402	1,7	2,1	620.580.948,44		181.377.523,58	19.920.600,00	841.799.672,02	
ES		683.844	14.204	2,1	0,5	128.007.608,64		37.412.851,80	4.261.200,00	173.942.860,44	
RJ	RMRJ	3.230.356	630.530	19,5	20,0	3.892.273.957,12	3.860.935.197,40	586.034.806,75	189.159.000,00	8.717.561.961,27	9.443.038.283,25
RJ		4.098.180	52.210	1,3	1,7	537.155.576,26		156.994.745,72	15.663.000,00	725.476.321,98	
SP	RMSP	4.800.662	662.137	13,8	21,0	4.111.870.770,00	4.078.763.920,00	619.098.095,00	198.641.100,00	9.207.014.985,00	11.420.319.585,00
SP		9.731.906	158.376	1,6	5,0	1.639.191.600,00		479.087.400,00	47.512.800,00	2.213.304.600,00	
PR	RM CURITIBA	717.163	83.176	11,6	2,6	471.660.350,01	467.862.762,65	71.014.883,62	24.952.800,00	1.060.443.596,27	1.362.530.290,91
PR		2.212.607	23.576	1,1	0,7	222.817.968,56		65.123.126,08	7.072.800,00	302.086.694,64	
SC		1.204.034	14.021	1,2	0,4	131.901.875,54		38.551.031,26	4.206.300,00	178.865.506,80	
RS	RM PORTO ALEGRE	1.068.712	110.226	10,3	3,5	611.560.010,59	606.636.016,95	92.078.681,14	33.067.800,00	1.376.410.308,68	1.760.443.863,72
RS		2.511.114	30.601	1,2	1,0	282.969.352,12		82.703.602,91	9.180.300,00	384.033.555,04	
MS		477.739	5.951	1,2	0,2	50.088.085,04		14.639.271,23	1.785.300,00	68.297.956,27	
MT		520.620	12.258	2,4	0,4	104.823.070,74		30.636.694,59	3.677.400,00	142.814.565,33	
GO		1.226.372	20.115	1,6	0,6	163.163.957,39		47.688.016,53	6.034.500,00	222.920.973,93	
DF		524.625	17.969	3,4	0,6	167.831.159,18		49.052.102,08	5.390.700,00	227.664.661,26	
<b>TOTAL</b>		<b>51.172.961</b>	<b>3.149.288</b>			<b>21.217.961.323,89</b>	<b>13.783.943.862,90</b>	<b>4.232.249.993,82</b>	<b>944.786.400,00</b>	<b>944.786.400,00</b>	<b>41.123.727.980,61</b>
<b>RM</b>			<b>2.367.418</b>			<b>13.895.826.524,12</b>	<b>13.783.943.862,90</b>	<b>2.092.205.764,90</b>	<b>710.225.400,00</b>	<b>710.225.400,00</b>	<b>31.192.426.951,93</b>
<b>Fora de RM</b>			<b>781.870</b>			<b>7.322.134.799,77</b>	<b>0,00</b>	<b>2.140.044.228,92</b>	<b>234.561.000,00</b>	<b>234.561.000,00</b>	<b>9.931.301.028,68</b>

Fontes: CEM/Cebrap - Assentamentos Precários no Brasil Urbano; FJP, CEI - Déficit Habitacional no Brasil - Municípios Selecionados e Microrregiões Geográficas. Elaboração: Consórcio Instituto Via Pública/ Fupam-LabHab/ Logos Engenharia (março 2008)

Notas: (1) Setores subnormais do Censo Demográfico 2000, para domicílios urbanos em 561 municípios selecionados. + Dados estimados com base nos setores subnormais do Censo Demográfico 2000, para domicílios urbanos em 561 municípios selecionados.

\* Índice calculado com base nos dados Sinapi, valores de referência para "Padrão Baixo" de construção e acabamento da tipologia casa térrea de 40m<sup>2</sup> (com mão-de-obra); fev.2008

### 3.6 Atendimento à demanda. Grupos de atendimento e fontes de recursos para os assentamentos precários

Os grupos de atendimento foram definidos na modelagem de financiamento e subsídios (Capítulo 2) a partir da renda familiar e custos dos produtos habitacionais, que variam por agrupamento de municípios. Estabelecem a relação entre capacidade de pagamento de financiamento habitacional das famílias e a necessidade de subsídio que o integralize. Uma das faixas, denominada Grupo I, é constituída por famílias sem condição de pagar qualquer financiamento, necessitando de subsídio integral. Trata-se de famílias que recebem R\$ 400,00 ou R\$ 500,00, segundo o agrupamento de municípios.

Sabe-se que as condições econômicas dos moradores em assentamentos precários é bastante heterogênea e, especialmente em algumas áreas do Rio de Janeiro e São Paulo, foram identificados percentuais significativos de trabalhadores cuja remuneração excede os valores estipulados para o Grupo I. No entanto, o atendimento aos assentamentos precários, como foi mencionado, refere-se especificamente ao **atendimento ao déficit qualitativo**, passivo urbanístico sob a responsabilidade do poder público. Mesmo a reconstrução de unidades em função das obras deve ser parte dessa responsabilidade, uma vez que a Política Nacional de Habitação reconhece o direito de permanência das famílias moradoras de tais assentamentos e que a remoção só deve acontecer com a provisão de novas moradias no âmbito das intervenções de urbanização. Neste sentido, os recursos para a urbanização dos assentamentos precários devem vir do **Orçamento Geral da União/ FNHIS**, enquanto os do FGTS estiverem contingenciados em função da impossibilidade de endividamento de estados e municípios.

No entanto, é necessário se aprimorar a possibilidade de aferir a renda das famílias moradoras nesses locais - uma vez que o assentamento estiver regularizado (ou em vias de), essas famílias poderão solicitar o acesso aos recursos para a construção ou reforma de sua moradia e serem enquadradas de acordo com sua capacidade de pagamento e necessidade de subsídio. Os dados da FJP e CEM não permitem essa subdivisão e, para o momento, estas famílias estão computadas em sua totalidade como **Grupo de Atendimento I**, ou seja, excluídos aqueles que terão sua moradia reconstruída em função da intervenção em urbanização (cerca de 1,1 milhão de famílias), os demais serão considerados como necessitando de subsídio integral, sobre-dimensionando esse grupo.

## **4. Quadro das Principais Linhas Programáticas e de Atendimento (LPA), programas (P) e Sub-Programas (SP)**

### **4.1 Linhas Programáticas e de Atendimento e de Atendimento, Programas e Sub-Programas**

As linhas programáticas e de atendimento constituem-se em estratégias gerais para o atendimento das diferentes demandas habitacionais existentes nas cidades e nas zonas rurais do país. Cada linha programática e de atendimento baseia-se em grandes eixos de ação correspondentes às necessidades habitacionais e se dividem, para fins de estruturação das ações públicas e privadas, em programas que se destinam ao atendimento de demandas mais específicas. Os programas, por sua vez, quando necessário, se sub-dividem, ainda, em sub-programas que focalizam as especificidades das demandas de atendimento.

Assim, a operacionalização das quatro linhas programáticas e de atendimento definidas na Política Nacional de Habitação se estrutura por meio de programas e sub-programas específicos que articulam atribuições distintas dos agentes de coordenação, operação, financeiros e de promoção habitacional. A elas estão associadas formas de financiamento e fontes de recursos necessárias para alcançar objetivos gerais e específicos e incorporam estratégias territoriais de acesso à terra urbana apontadas no final desta sessão.

A modelagem de financiamentos e subsídios, criada no PLANHAB, para atender os beneficiários dos diferentes grupos de atendimento foi desenhada a fim de gerar capacidade financeira para aquisição de unidades habitacionais. Desta forma, os diferentes programas e sub-programas, com exceção dos programas voltados a assentamentos precários e assentamentos informais, podem ter as estratégias de promoção pública ou privada, já que os beneficiários terão capacidade individual de aquisição da moradia e não precisarão depender necessariamente da promoção pública de moradia.

Propõe-se, assim as seguintes linhas programáticas e de atendimento, seus programas e sub-programas:

▪ **LPA 1 - Linha Programática e de Atendimento Integração Urbana de Assentamentos Precários e Informais**

LPA 1 – Linha Programática e de atendimento Integração Urbana de Assentamentos Precários e Informais	P 1A – Programa para Regularização Fundiária de Assentamentos Precários Urbanos	SP 1A1 – Sub-programa para Regularização Urbanística de Assentamentos Precários Urbanos
		SP 1A2 – Sub-programa para Regularização Jurídica de Assentamentos Precários Urbanos
	P 2A – Programa para Regularização Fundiária de Assentamentos Informais	_____

▪ **LPA 2 - Linha Programática e de Atendimento Apoio e Melhoria da Unidade Habitacional**

LPA 2 – Linha Programática e de atendimento Apoio e Melhoria da Unidade Habitacional	P 2A – Programa de Autopromoção Habitacional Assistida
	P 2B – Programa para Oferta de Serviços de Assistência Técnica

▪ **LPA 3 - Linha Programática e de Atendimento Produção da Habitação**

LPA 3 – Linha Programática e de atendimento Produção da Habitação	P 3A – Programa para Promoção de Novas Unidades Habitacionais Urbanas	SP 3A1 – Sub-programa para Promoção Pública de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas
		SP 3A2 – Sub-programa de apoio à Promoção Privada de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas
		SP 3A3 – Sub-programa de apoio à Promoção por Autogestão de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas
		SP 3A4 – Sub-programa para Promoção de Unidades Habitacionais Urbanas para Arrendamento
	P 3B – Programa para Promoção de Unidades Habitacionais em Áreas Urbanas Centrais	SP 3B1 – Promoção Pública de Unidades Habitacionais em Áreas Urbanas Centrais para Aquisição
		SP 3B2 – Promoção de Locação Social de Unidades Habitacionais em Centros Históricos e Áreas consolidadas
	P 3C – Programa para Promoção de Loteamentos Urbanos com Oferta de Materiais de Assistência Técnica Construção	_____
	P-3D – Programa para Promoção Pública ou por Autogestão de Rurais Unidades Habitacionais	_____

▪ **LPA 4 Linha Programática e de Atendimento Desenvolvimento Institucional**

LPA 4 – Linha Programática e de atendimento Desenvolvimento Institucional	P 4 – Programa de Desenvolvimento Institucional
---	---

O quadro a seguir mostra uma síntese desse conjunto de linhas programáticas, programas e sub-programas de atendimento habitacional com seus respectivos componentes estratégicos:

#### **4.1.1 LPA 1 - Linha Programática e de Atendimento Integração Urbana de Assentamentos Precários e Informais**

A Linha Programática Integração Urbana de Assentamentos Precários e Informais abrange as ações e programas e sub-programas que se destinem ao atendimento das necessidades existente no universo dos em assentamentos precários e irregulares.

##### **4.1.1.1 P 1A - Programa para Regularização Fundiária de Assentamentos Precários Urbanos**

###### **Demanda**

Segundo a identificação dos assentamentos precários realizada pelo Centro de Estudos da Metrópole do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEM-CEBRAP), o Brasil possui, aproximadamente, 1.618.836 domicílios urbanos em setores censitários classificados como aglomerados subnormais e 1.530.452 em assentamentos similares a esses aglomerados do ponto de vista das características urbanísticas, demográficas, da renda e níveis de escolaridade dos responsáveis pelos domicílios. Portanto, o total de domicílios em assentamentos precários existentes no país é de 3.149.288 unidades. Desse total, 2.367.418 unidades, correspondentes a 75,17%, encontram-se nas Regiões Metropolitanas de Belém, Salvador, Fortaleza, Recife, Curitiba, Porto Alegre, Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo. A tabela abaixo mostra a distribuição dessas unidades em cada metrópole.

**Tabela 1 - Domicílios em assentamentos precários em RMs**

Regiões Metropolitanas	Domicílios em Assentamentos Precários	% - total nacional	% - total metropolitano
RM BELÉM	204.502	6,49	8,64
RM SALVADOR	181.238	5,75	7,66
RM FORTALEZA	169.762	5,39	7,17
RM RECIFE	136.969	4,35	5,79
RM CURITIBA	83.176	2,64	3,51
RM PORTO ALEGRE	110.226	3,50	4,66
RM BELO HORIZONTE	188.878	6,00	7,98
RM RIO DE JANEIRO	630.530	20,02	26,63
RM SÃO PAULO	662.137	21,02	27,97
<b>TOTAL</b>	<b>2.367.418</b>	<b>75,17</b>	<b>100,00</b>

Fonte básica: Censo Demográfico IBGE 2000.

Fontes: CEM/ Cebrap - Assentamentos Precários no Brasil Urbano. 2007

A menor parte dos domicílios em assentamentos precários identificados no estudo do CEM/CEBRAP encontra-se nos municípios com mais de 20 mil habitantes localizados fora das regiões metropolitanas mencionadas acima. Nesses municípios estão 781.870 unidades (24,83% do total nacional) concentradas, principalmente no Nordeste e Sudeste que, juntos, possuem 69,97% desse universo de assentamentos precários em pequenos municípios. Aqui, o Estado de São Paulo destaca-se com 20,26% superando o Centro Oeste, Norte e Sul. A tabela abaixo apresenta a distribuição, em cada Estado e macro região, dos domicílios em assentamentos precários localizados em municípios com mais de 20 mil habitantes que se encontram fora das regiões metropolitanas citadas acima.

**Tabela 2 - Domicílios em assentamentos precários nos Estados**

Estados e Macro Regiões	Dom em Assentamentos Precários em Mun c/ mais de 20 mil hab fora de RM	% - total nacional	% - total mun c/ mais de 20 mil hab fora de RM
<b>DF</b>	17.969	0,57	2,30
<b>GO</b>	20.115	0,64	2,57
<b>MS</b>	5.951	0,19	0,76
<b>MT</b>	12.258	0,39	1,57
<b>Centro Oeste</b>	<b>56.293</b>	<b>1,79</b>	<b>7,20</b>
<b>AC</b>	2.448	0,08	0,31
<b>AM</b>	84.533	2,68	10,81
<b>AP</b>	3.740	0,12	0,48

<b>PA</b>	5.999	0,19	0,77
<b>RO</b>	9.663	0,31	1,24
<b>RR</b>	1.559	0,05	0,20
<b>TO</b>	2.385	0,08	0,31
<b>Norte</b>	<b>110.327</b>	<b>3,50</b>	<b>14,11</b>
<b>AL</b>	20.540	0,65	2,63
<b>BA</b>	44.437	1,41	5,68
<b>CE</b>	12.929	0,41	1,65
<b>MA</b>	65.249	2,07	8,35
<b>PB</b>	49.640	1,58	6,35
<b>PE</b>	11.921	0,38	1,52
<b>PI</b>	32.144	1,02	4,11
<b>RN</b>	6.198	0,20	0,79
<b>SE</b>	12.802	0,41	1,64
<b>Nordeste</b>	<b>255.860</b>	<b>8,12</b>	<b>32,72</b>
<b>PR</b>	23.576	0,75	3,02
<b>RS</b>	30.601	0,97	3,91
<b>SC</b>	14.021	0,45	1,79
<b>Sul</b>	<b>68.198</b>	<b>2,17</b>	<b>8,72</b>
<b>ES</b>	14.204	0,45	1,82
<b>MG</b>	66.402	2,11	8,49
<b>RJ</b>	52.210	1,66	6,68
<b>SP</b>	158.376	5,03	20,26
<b>Sudeste</b>	<b>291.192</b>	<b>9,25</b>	<b>37,24</b>
<b>Total</b>	<b>781.870</b>	<b>24,83</b>	<b>100,00</b>

Fonte básica: Censo Demográfico IBGE 2000.

Fontes: CEM/ Cebap - Assentamentos Precários no Brasil Urbano. 2007

Esses domicílios demandam ações de regularização fundiária que articulam as regularizações urbanísticas e jurídicas que, num mesmo assentamento, podem ocorrer simultaneamente ou não, a depender das situações e dos graus de complexidades jurídicas, fundiárias, urbanísticas e socioambientais existentes. Muitas vezes, as ações de urbanização demandam realocações de moradores por causa de riscos existentes, implantação de infra-estruturas urbanas, adequação de espaços públicos, complementações viárias e adensamentos excessivos, entre outros motivos. Para efeitos de planejamento, consideram-se os seguintes percentuais dos domicílios que devem ser realocados:

- 27% do total de domicílios urbanos em assentamentos precários localizados em regiões metropolitanas – 639.203 unidades;
- 45% do total de domicílios urbanos em assentamentos precários localizados em municípios fora de regiões metropolitanas – 351.842 unidades.

Desse modo, o total estimado de domicílios urbanos de assentamentos precários que podem ser realocados soma 991.045 unidades, correspondentes a 31,5% do total.

### **Demanda Prioritária**

A demanda prioritária para as regularizações urbanísticas e jurídicas de assentamentos precários encontra-se nas Regiões Metropolitanas de Belém, Salvador, Fortaleza, Recife, Curitiba, Porto Alegre, Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo onde estão 75,2% dos domicílios urbanos localizados em assentamentos desse tipo.

No conjunto dos municípios com mais de 20 mil habitantes localizados fora daquelas regiões metropolitanas, devem-se priorizar os assentamentos precários do Estado de São Paulo que possui 5,03% do total nacional, seguido por Minas Gerais, com 2,11% e Maranhão, com 2,07%. Os percentuais dos demais Estados não superam 2%.

### **Objetivo**

O objetivo deste programa é promover a regularização fundiária de assentamentos precários baseado na seguinte definição: “*regularização fundiária é o processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídico, físico e social que objetiva legalizar a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação, implicando acessoriamente melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária*”<sup>27</sup>. Há que se acrescentar, nessa ampla definição da regularização fundiária, a dimensão sócio-ambiental. Para concretizar essas dimensões da regularização fundiária propõem-se dois sub-programas articulados com os trabalhos de assistência técnica, jurídica e social: (1) regularização urbanística de assentamentos precários e (2) regularização jurídica de assentamentos precários.

---

<sup>27</sup> ALFONSIN, Betânia Moraes. Direito à Moradia: Instrumentos e Experiências de Regularização Fundiária nas Cidades Brasileiras. Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Públicas/IPPUR/FASE, 1997. P. 24.

A implementação desses dois sub-programas envolve processos, atores sociais e instituições específicas. As atividades realizadas nos processos de implementação de cada sub-programa se diferenciam em complexidade, natureza, prazos, recursos necessários, procedimentos, entre outros aspectos. Apesar de esses processos buscarem “o resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária”, há objetivos específicos compatíveis com as especificidades dessas atividades.

## ▪ **SP 1A1 – Sub-programa de Regularização Urbanística de Assentamentos Precários Urbanos**

### **Objetivo Específico**

O objetivo da regularização urbanística de assentamentos precários é promover sua integração física ao conjunto da cidade e melhorar os diversos aspectos das condições habitacionais. Trata-se de efetivar a inclusão territorial dos seus moradores, predominantemente de baixa renda, por meio de ações que assegurem melhorias nas suas condições de vida através: (i) da implantação, quando possível e necessária, de equipamentos comunitários básicos, em especial de lazer, saúde e educação; (ii) oferta de infra-estruturas de saneamento básico e drenagem, articuladas com o sistema viário e de espaços públicos conectados com as vias do entorno; (iii) prestação de serviços públicos que promovam o desenvolvimento humano e comunitário; (iv) oferta de empréstimos para aquisição de materiais de construção, articulados com serviços de assistência técnica habilitados pelo agente coordenador, que podem ser acessados pelos moradores dos assentamentos. A regularização urbanística de assentamentos precários objetiva também estabelecer padrões de ocupação urbana sem riscos e que sejam compatíveis com a proteção e recuperação do meio ambiente.

### **Agentes**

Os agentes envolvidos neste sub-programa são:

- Ministério das Cidades – Agente Coordenador;
- Caixa Econômica Federal (CEF) – Agente Operador e Financeiro;
- Instituições Financeiras Públicas ou Privadas Habilitadas – Agente Financeiro;

- Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados – Agentes Promotores;
- Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios – Agentes Promotores;
- Agentes de Assistência Técnica.

### **Formas de Financiamento**

Neste sub-programa se aplicam as seguintes formas de financiamento:

- Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação para a elaboração e implementação de projetos de regularização urbanística em assentamentos precários, incluindo recursos para a promoção de unidades habitacionais prontas destinadas a atender moradores realocados e remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos na elaboração e implementação de projetos de regularização urbanística em assentamentos precários;
- Empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento interessados em adquirir materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações, em assentamentos regularizados ou em vias de regularização.

### **Fontes de Recursos**

As fontes de recursos para a realização deste sub-programa são:

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS;
- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS;
- Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH;
- Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH.

## ▪ **SP 1A1 - Sub-programa para Regularização Jurídica de Assentamentos Precários Urbanos**

### **Objetivo Específico**

O objetivo específico da regularização jurídica de assentamentos precários é assegurar a posse e a propriedade definitiva das moradias por parte dos seus ocupantes de modo a evitar remoções arbitrárias e despejos forçados. A segurança da posse ou da propriedade definitiva da moradia de interesse social desses assentamentos deverá ser alcançada por meio da combinação entre instrumentos de política urbana e titulação das terras em nome dos moradores segundo os requisitos exigidos nas legislações pertinentes. Os documentos que asseguram a posse ou a propriedade definitiva das terras dos assentamentos deverão ser devidamente registrados no cartório de registros imóveis. Esse registro deve obedecer às determinações da Lei Federal 10.931/2004 que altera o artigo 59 da Lei de Registro Públicos (Lei 6015/1973) e institui a isenção de custas e emolumentos no registro na regularização fundiária de interesse social promovida pela administração pública. Os imóveis regularizados deverão ser inseridos nos cadastros técnicos de imóveis utilizados na administração pública. Essa regularização poderá utilizar todos os instrumentos existentes no ordenamento jurídico nacional, a depender do domínio e regime de propriedade das áreas onde estão localizados os assentamentos precários.

### **Agentes**

Os agentes envolvidos neste sub-programa são:

- Ministério das Cidades – Agente Coordenador;
- Caixa Econômica Federal (CEF) – Agente Operador e Financeiro;
- Instituições Financeiras Públicas ou Privadas Habilitadas – Agente Financeiro;
- Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados – Agentes Promotores;
- Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios – Agentes Promotores;
- Agentes de Assistência Técnica.

## Formas de Financiamento

Neste sub-programa se aplicam as seguintes formas de financiamento:

- Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação para a elaboração e implementação de projetos de regularização jurídica em assentamentos precários, incluindo remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos na elaboração e implementação de projetos de regularização jurídica em assentamentos precários;
- Empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento interessados em adquirir materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações, em assentamentos regularizados ou em vias de regularização.

## Fontes de Recursos

As fontes de recursos para a realização deste sub-programa são:

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS;
- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS;
- Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH;
- Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH.

### 4.1.1.2 P 2A - Programa para Regularização Fundiária de Assentamentos Informais

#### Demanda

O estudo elaborado pelo CEM-CEBRAP identificou 8.979.239 domicílios urbanos, inseridos ou não nos assentamentos precários, com carência de serviços e infraestrutura de abastecimento de água, coleta de esgoto, coleta de lixo e fornecimento de energia elétrica. Desse universo, 523.723 unidades, correspondentes a 5,8% do total nacional, encontram-se nas regiões metropolitanas de Belém, Salvador, Fortaleza, Recife, Curitiba, Porto Alegre, Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo.

**Tabela 3 - Domicílios com carência de infra-estrutura em assentamentos informais em RMs**

Regiões Metropolitanas	Domicílios com carência de infra-estrutura		
	Número absoluto	% total metropolitano	% total nacional
<b>RM FORTALEZA</b>	146.117	27,90	1,63
<b>RM RECIFE</b>	309.898	59,17	3,45
<b>RM CURITIBA</b>	14.518	2,77	0,16
<b>PORTO ALEGRE</b>	23.531	4,49	0,26
<b>RM BELO HORIZONTE</b>	7.625	1,46	0,08
<b>RM RIO DE JANEIRO</b>	22.034	4,21	0,25
<b>TOTAL</b>	<b>523.723</b>	<b>100,00</b>	<b>5,83</b>

Observação: Nas RMs de Belém, São Paulo, Salvador, os domicílios com carência de infra-estrutura estão computados nos dados dos domicílios em assentamentos precários, que compõe o déficit por urbanização.

Fonte básica: Censo Demográfico IBGE 2000.

Fonte: CEM/ Cebrap - Assentamentos Precários no Brasil Urbano. 2007

Os 8.455.516 domicílios restantes, correspondentes a 94,2% do total nacional, localizam-se em municípios que estão fora dessas metrópoles. Desses domicílios com carência de serviços e infra-estrutura localizados fora das metrópoles, 4.107.341 unidades, correspondentes a 45,8% do total nacional, encontram-se nos municípios com menos de 20 mil habitantes. Os demais 4.348.175, correspondentes a 48,4% do total, estão em municípios não metropolitanos com mais de 20 mil habitantes. A tabela abaixo mostra a distribuição desse último conjunto de domicílios segundo os Estados e macro regiões.

**Tabela 4 - Domicílios com carência de infra-estrutura em assentamentos informais nos Estados**

UF e Macro Regiões	Domicílios com carência de infra-estrutura em municípios não metropolitanos com mais de 20 mil hab	
	N	% total
DF	29.638	0,68
GO	473.009	10,88
MS	244.013	5,61
MT	182.747	4,20
<b>CENTRO OESTE</b>	<b>929.407</b>	<b>21,37</b>
AC	43.715	1,01
AM	82.459	1,90
AP	59.363	1,37
PA	261.872	6,02
RO	131.558	3,03
RR	9.784	0,23
TO	61.488	1,41
<b>NORTE</b>	<b>650.239</b>	<b>14,95</b>
AL	185.691	4,27
BA	325.695	7,49
CE	169.702	3,90
MA	229.433	5,28
PB	96.849	2,23
PE	154.072	3,54
PI	54.644	1,26
RN	105.894	2,44
SE	57.944	1,33
<b>NORDESTE</b>	<b>1.379.924</b>	<b>31,74</b>
PR	383.094	8,81
RS	256.403	5,90
SC	159.742	3,67
<b>SUL</b>	<b>799.239</b>	<b>18,38</b>
ES	102.379	2,35
MG	180.525	4,15
RJ	172.187	3,96
SP	134.275	3,09
<b>SUDESTE</b>	<b>589.366</b>	<b>13,55</b>
<b>TOTAL</b>	<b>4.348.175</b>	<b>100,00</b>

Fonte básica: Censo Demográfico IBGE 2000.

Fontes: CEM/ Cebrap - Assentamentos Precários no Brasil Urbano. 2007

O Nordeste apresenta a maior concentração percentual: 31,74%. Em seguida aparece o Centro Oeste com 21,37%, o Sul com 18,38%, o Norte com 14,95% e o Sudeste com 13,55%. Entre os Estados destaca-se Goiás com 10,88%. Em seguida vem o Paraná com 8,81% e a Bahia com 7,49%. Apesar de não existirem dados precisos sobre a situação fundiária desses 8.979.239 domicílios com carências de serviços e infra-estruturas, é possível supor que a grande maioria encontra-se em situação irregular do ponto de vista jurídico, seja nas metrópoles, seja nos municípios não metropolitanos.

### **Demanda Prioritária**

A prioridade deste programa é constituída pelos domicílios irregulares localizados em assentamentos informais ocupados pela população de baixa renda, com carência de serviços e infra-estruturas urbanas, dos municípios não metropolitanos com alta taxa de irregularidade fundiária, baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e alta concentração de pobreza.

### **Objetivo**

O objetivo da regularização fundiária dos domicílios irregulares localizados fora dos assentamentos precários é assegurar a posse e a propriedade definitiva das moradias por parte dos seus ocupantes de modo a evitar remoções arbitrárias e despejos forçados. A segurança da posse ou da propriedade definitiva da moradia de interesse social desses assentamentos deverá ser alcançada por meio da combinação entre instrumentos de política urbana e titulação das terras em nome dos moradores segundo os requisitos exigidos nas legislações pertinentes. Os documentos que asseguram a posse ou a propriedade definitiva das terras dos assentamentos deverão ser devidamente registrados no cartório de registros imóveis. Esse registro deve obedecer às determinações da Lei Federal 10.931/2004 que altera o artigo 59 da Lei de Registro Públicos (Lei 6015/1973) e institui a isenção de custas e emolumentos no registro na regularização fundiária de interesse social promovida pela administração pública. Os imóveis regularizados deverão ser inseridos nos cadastros técnicos de imóveis utilizados na administração pública. Essa regularização poderá utilizar todos os instrumentos existentes no ordenamento jurídico nacional, a depender do domínio e regime de propriedade das áreas onde estão localizados os assentamentos precários.

## **Agentes**

Os agentes envolvidos neste programa são:

- Ministério das Cidades – Agente Coordenador;
- Caixa Econômica Federal (CEF) – Agente Operador e Financeiro;
- Instituições Financeiras Públicas ou Privadas Habilitadas – Agente Financeiro;
- Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados – Agentes Promotores;
- Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios – Agentes Promotores;
- Agentes de Assistência Técnica.

## **Formas de Financiamento**

Neste programa se aplicam as seguintes formas de financiamento:

- Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação para a elaboração e implementação de projetos de regularização jurídica em assentamentos informais;
- Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação para remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos na elaboração e implementação de projetos de regularização jurídica em assentamentos informais;
- Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação para remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos na elaboração de projetos arquitetônicos e execução das obras de reforma e ampliação das habitações dos beneficiários que acessam subsídios para a aquisição de materiais de construção;
- Empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento interessados em adquirir materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações, em assentamentos regularizados ou em vias de regularização.

## **Fontes de Recursos**

As fontes de recursos para a realização deste programa são:

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS;
- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS;
- Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH;
- Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH.

### **4.1.2 LPA 2 - Linha Programática e de Atendimento Apoio e Melhoria da Unidade Habitacional**

A Linha Programática e de atendimento Apoio e Melhoria da Unidade Habitacional abrange as ações, programas e sub-programas destinados à melhorias e apoio técnico à autopromoção habitacional atendendo a demandas do déficit habitacional em suas abrangências quantitativas e qualitativas.

#### **4.1.2.1 P 2A – Programa de Apoio a Autopromoção Habitacional Assistida**

##### **Demanda**

A maior parte da população brasileira constrói moradias por conta própria, seja para fins de residência, seja para aluguel. A população de baixa renda constrói suas próprias moradias ao longo de vários anos, com poucos recursos economizados de modo intermitente, em lotes urbanos adquiridos muitas vezes no mercado informal. Essas moradias recebem reformas e ampliações constantes realizadas com pouco ou nenhum acompanhamento técnico. Apesar de não existirem dados precisos sobre essa forma de provisão habitacional, é possível estabelecer algumas aproximações e estimativas a partir da diferença entre os incrementos de domicílios particulares permanentes levantados pelo IBGE nos censos demográficos e de unidades financiadas com recursos das Cadernetas de Poupança e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Entre 1991 e 2000, os censos demográficos identificaram um incremento de 15.177.598 domicílios particulares permanentes urbanos no Brasil. Nesse mesmo período, cerca de 2,2 milhões de novas habitações que foram financiadas com aqueles recursos se incorporaram ao parque edificado do país. Portanto, cerca de 12.977.598 (85,5%) moradias foram produzidas por autopromoção, tanto por moradores de baixa renda quanto aqueles com maior poder aquisitivo, e pelo poder público.

Não existem dados precisos e atualizados sobre a quantidade de unidades habitacionais produzidas pelos governos federal, estaduais e municipais. Se estimarmos essa produção pública no patamar de 1 milhão de unidades produzidas no período entre 1991 e 2000, concluímos que o número de unidades realizadas por autopromoção foi de 11.977.598 correspondente a 79% do total. Estudo realizado pela Booz Allen Hamilton de 2003 estima que, do total de unidades urbanas produzidas, ampliadas ou reformadas no Brasil, cerca de 77% das unidades analisadas foram realizadas em regime de autopromoção.

Nesse universo incluem-se pessoas com diferentes níveis de renda, desde os mais altos até aquelas que não aferem recursos regularmente. Incluem-se também moradias produzidas para residências ou aluguel. Pode-se dizer que a maior parte dessas unidades encontra-se nos assentamentos precários, loteamentos irregulares e clandestinos localizados, predominantemente, nas periferias urbanas das médias e grandes cidades. Essas moradias, em geral, não têm condições adequadas de iluminação e ventilação, apesar de serem construídas com materiais duráveis. Essas inadequações, somadas à falta de serviços e infra-estrutura de saneamento básico, agravam a insalubridade e prejudicam a saúde coletiva.

### **Demanda Prioritária**

A demanda prioritária para o programa de apoio à produção habitacional por autopromoção assistida é constituída pelas famílias de baixa renda que, de um modo geral, vivem em moradias construídas informalmente em locais precários do ponto de vista urbanístico. Como dito antes, a construção dessas moradias ocorre com pouco ou nenhum acompanhamento técnico e, apesar dos esforços e investimentos realizados pelos próprios moradores, resulta em unidades habitacionais com baixa qualidade técnica e arquitetônica. O período de construção é determinado pela disponibilidade dos recursos familiares e pelos ciclos de vida dos moradores. São períodos longos em que a construção apresenta-se constantemente inacabada.

Em suma, a demanda prioritária para esse programa voltado para desenvolver a autopromoção habitacional assistida é formada pelas famílias dos Grupos de Atendimento 1 e 2 que vivem nos assentamentos precários e informais em processo de regularização fundiária e que necessitam de subsídios para compra de materiais de construção a serem utilizados na edificação, reforma e ampliação das suas moradias com o acompanhamento de agentes de assistência técnica.

## **Objetivo**

As pessoas que produzem, por conta própria, a maior parte das moradias dispersas no país, compõem a principal demanda por materiais de construção e assistência técnica prevista nesse programa. O objetivo principal é garantir, na execução, reforma e ampliação dessas moradias por autopromoção, meios que propiciem boas condições de habitabilidade e salubridade, uso adequado dos materiais e técnicas construtivas, valorização arquitetônica e inserção urbana adequada, entre outros fatores necessários à melhoria do parque habitacional edificado. Nesse sentido, propõe-se articular os acessos aos materiais de construção e aos serviços de assistência técnica em arquitetura e engenharia numa estratégia única de financiamento voltada para as pessoas que contam com recursos para a execução, reformas ou ampliações de moradias realizadas por conta própria.

## **Agentes**

Os agentes envolvidos neste programa são:

- Ministério das Cidades – Agente Coordenador;
- Caixa Econômica Federal (CEF) – Agente Operador e Financeiro;
- Instituições Financeiras Públicas ou Privadas Habilitadas – Agente Financeiro;
- Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados – Agentes Promotores;
- Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios – Agentes Promotores;
- Agentes de Assistência Técnica.

## **Formas de Financiamento**

Neste programa se aplicam as seguintes formas de financiamento:

- Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundo Municipais de Habitação para subsidiar a aquisição de materiais de construção a serem utilizados, com a assessoria de agentes de assistência técnica, na edificação, reforma e ampliação de moradias autopromovidas dos membros dos Grupos de Atendimento 1 e 2.

- Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação para remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos na elaboração de projetos arquitetônicos e execução das obras de reforma e ampliação das habitações dos beneficiários que acessam subsídios para a aquisição de materiais de construção;
- Empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento interessados em adquirir materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações.
- O beneficiário final poderá acessar o recurso diretamente do FNHIS respeitando alguns critérios pré-estabelecidos.

### **Fontes de Recursos**

As fontes de recursos para a realização deste programa são:

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)
- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)
- Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH;
- Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH.

### **4.1.2.2 P 2B – Programa para Oferta de Serviços de Assistência Técnica**

#### **Demanda**

As demandas por serviços de assistência técnica consistem nos grupos de beneficiários atendidos pelos programas P 1A; 2A 2A; 2B; 3A; 3B, 3C e 3D voltadas, respectivamente, para:

- regularização fundiária de assentamentos precários;
- regularização fundiária de assentamentos informais;
- autopromoção habitacional assistida;
- promoção pública de loteamentos urbanos com oferta de materiais de construção e assistência técnica;

- promoção por autogestão de unidades habitacionais urbanas prontas;
- promoção pública ou por autogestão de unidades habitacionais rurais.

### **Objetivo**

O objetivo deste programa é ofertar serviços de arquitetura, engenharia, jurídicos, sociais e contábeis para os beneficiários atendidos por diferentes formas de promoção habitacional previstas nos programas e sub-programas acima mencionados de modo a garantir otimização no uso dos recursos, utilização adequada dos materiais de construção, adoção de boas técnicas construtivas compatíveis com os contextos locais, soluções urbanísticas e arquitetônicas diversificadas e com boa qualidade paisagística, organização coletiva e cooperativa em torno de empreendimentos habitacionais produzidos por autogestão, apoios sociais relacionados com os empreendimentos habitacionais, controle contábil no uso dos recursos financeiros, entre outras soluções técnicas.

Os Agentes de Assistência Técnica deverão ser previamente habilitados e cadastrados pelos órgãos estaduais e municipais, responsáveis pela política habitacional, inseridos na administração pública direta. Esses cadastros estaduais e municipais deverão ser reunidos e mantidos atualizados em nível federal pelo Ministério das Cidades. Esse processo visa à formação de uma Rede Nacional de Assistência Técnica cujas equipes multidisciplinares serão adequadas às exigências dos serviços de diferentes naturezas adequadas às formas de promoção habitacional previstas nos programas e sub-programas.

Essa Rede Nacional de Assistência Técnica pode incorporar equipes formadas nos âmbitos de universidades e escolas técnicas públicas que poderão realizar atividades de assistência técnica, sob a coordenação e responsabilidade de profissionais devidamente habilitados, envolvendo alunos e pesquisadores inseridos em processos de extensão ou de residência profissional.

### **Agentes**

Os agentes envolvidos neste programa são:

- Ministério das Cidades – Agente Coordenador
- Ministério da Educação – Agente Conveniado

- Caixa Econômica Federal (CEF) – Agente Operador e Financeiro
- Órgãos Estaduais da Administração Direta Responsável pela Política Habitacional no Estado – Agente Promotor
- Órgãos Municipais da Administração Direta Responsável pela Política Habitacional no Município – Agente Promotor
- Agentes de Assistência Técnica

### **Formas de Financiamento**

Neste programa se aplicam as seguintes formas de financiamento:

- Repasses de recursos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação para remuneração dos Agentes de Assistência Técnica envolvidos nos programas e sub-programas cujas formas de promoção habitacional prevêm a oferta desses serviços;
- Remuneração dos Agentes de Assistência Técnica, com recursos dos Fundos Estaduais e Municipais de Habitação, envolvidos nos programas e sub-programas cujas formas de promoção habitacional prevêm a oferta desses serviços;
- Convênio entre o Ministério das Cidades e o Ministério da Educação para financiamento de atividades de assistência técnica desenvolvidas nos âmbitos de universidades e escolas técnicas.

### **Fontes de Recursos**

As fontes de recursos para a realização deste programa são:

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS);
- Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados ao FEH;
- Recursos orçamentários dos governos municipais destinados ao FMH.

### **4.1.3 LPA 3 - Linha Programática e de Atendimento Produção da Habitação**

A Linha Programática Produção da Habitação abrange as ações e programas e sub-programas voltados para provisão habitacional, objetivando o enfrentamento do déficit habitacional acumulado e a demanda futura de novas unidades habitacionais que se apresentará no horizonte temporal do PlanHab até 2023.

#### **4.1.3.1 P 3A - Programa para Promoção de Novas Unidades Habitacionais Urbanas**

##### **Demanda**

O déficit habitacional básico nas áreas urbanas do Brasil é igual a 4.620.319 unidades, correspondente a 72,16% do déficit habitacional básico total<sup>28</sup> que é de 6.403.300 domicílios. A maior parte desse déficit, 1.857.053 unidades (40,19%), encontra-se nos estados do Sudeste. A segunda maior parcela, 1.524.700 unidades (33,00%), está no Nordeste. Essas duas regiões concentram 73,19% daquele total. Entre os Estados, o maior percentual do déficit habitacional básico em áreas urbanas encontra-se em São Paulo que possui 21,53% do total, seguido pelo Rio de Janeiro, com 8,80%, e Minas Gerais, com 8,18%. Somente esses três estados concentram, portanto, 38,51% do déficit habitacional básico urbano do país. A tabela abaixo apresenta o quadro geral da distribuição desse déficit por todos os Estados e macro regiões do país.

---

<sup>28</sup> Os cálculos do déficit habitacional básico foram elaborados pela Fundação João Pinheiro a partir dos dados censitários de 2000. Os cálculos do déficit habitacional realizado por aquela mesma instituição, cujos resultados são mais conhecidos por parte da sociedade, tomam como base os dados das Pesquisas Nacionais por Amostras Domiciliares (PNADs). A diferença entre o déficit habitacional básico e o déficit habitacional é que no primeiro, ao contrário do segundo, não são computados os dados de domicílios cujas famílias apresentam ônus excessivo com aluguel.

Tabela 5 - Déficit habitacional básico nas áreas urbanas

Estados e Macro Regiões	Déficit Habitacional Básico Urbano 2005	%	Déficit Habitacional Básico Total 2005	%
RO	30.760	0,67	53.813	0,84
AC	14.780	0,32	24.923	0,39
AM	48.752	1,06	122.307	1,91
RR	10.782	0,23	21.545	0,34
PA	227.774	4,93	416.438	6,50
AP	4.739	0,10	6.560	0,10
TO	49.292	1,07	77.538	1,21
<b>NORTE</b>	<b>386.880</b>	<b>8,37</b>	<b>723.125</b>	<b>11,29</b>
MA	238.309	5,16	527.001	8,23
PI	100.438	2,17	157.229	2,46
CE	223.710	4,84	387.276	6,05
RN	73.702	1,60	113.802	1,78
PB	86.241	1,87	126.521	1,98
PE	320.807	6,94	431.077	6,73
AL	68.846	1,49	109.874	1,72
SE	45.075	0,98	76.568	1,20
BA	367.570	7,96	596.785	9,32
<b>NORDESTE</b>	<b>1.524.700</b>	<b>33,00</b>	<b>2.526.134</b>	<b>39,45</b>
MG	378.148	8,18	476.646	7,44
ES	77.601	1,68	100.169	1,56
RJ	406.560	8,80	422.670	6,60
SP	994.743	21,53	1.070.769	16,72
<b>SUDESTE</b>	<b>1.857.053</b>	<b>40,19</b>	<b>2.070.254</b>	<b>32,33</b>
PR	193.181	4,18	242.082	3,78
SC	106.295	2,30	139.350	2,18
RS	221.033	4,78	285.889	4,46
<b>SUL</b>	<b>520.509</b>	<b>11,27</b>	<b>667.321</b>	<b>10,42</b>
MS	54.038	1,17	77.403	1,21
MT	63.057	1,36	97.716	1,53
GO	127.225	2,75	151.549	2,37
DF	86.857	1,88	89.798	1,40
<b>CENTRO OESTE</b>	<b>331.177</b>	<b>7,17</b>	<b>416.466</b>	<b>6,50</b>
<b>TOTAL</b>	<b>4.620.319</b>	<b>100,00</b>	<b>6.403.300</b>	<b>100,00</b>

Fonte Básica: Déficit Habitacional no Brasil – Municípios Selecionados e Microrregiões Geográficas, Fundação João Pinheiro e Ministério das Cidades, 2000 (Publicação de 2005).

Elaboração: Projeção para 2005, Consórcio Via Pública/ LabHab-FUPAM / Logos Engenharia, 2008

Do ponto de vista dos tipos municipais, a concentração desse déficit está nos tipos A, B, C, D e E que possuem 61,13% do total nacional. Esses tipos possuem um máximo

de 16,92% (tipo A) do déficit habitacional básico e um mínimo de 9,58% (tipo E). Nesses tipos inserem-se as Regiões Metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro, as principais aglomerações urbanas brasileiras, capitais estaduais prósperas e centros regionais das porções Centro Sul e do Norte e Nordeste do país.

Se mais da metade do déficit habitacional básico encontram-se nos principais pólos urbanos com mais de 100 mil habitantes, a outra parte, 38,87%, se distribui entre as pequenas cidades com menos de 20 mil habitantes localizadas em regiões rurais pobres (tipos J e K – 8,69% e 9,48%; respectivamente) e nos centros urbanos de regiões rurais com população entre 20 mil e 100 mil habitantes (tipos F, G e H – 4,78%; 5,62% e 6,22%; respectivamente). O menor percentual do déficit habitacional básico encontra-se nas pequenas cidades com menos de 20 mil habitantes inseridas em espaços rurais prósperos (tipo I – 4,08%).

Entretanto, o déficit habitacional básico descrito anteriormente representa somente uma parte da demanda habitacional a ser atendida pela política nacional de habitação nas próximas décadas. Trata-se da parte herdada do passado. O futuro crescimento populacional do país irá colocar novas demandas. O Ministério das Cidades contratou os serviços da equipe do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR) que projetou esse crescimento até o ano de 2023. A partir dessa projeção, elaborou-se o cálculo do número de domicílios a serem acrescidos no país ao longo desse mesmo período.

O Brasil terá, até 2023, mais 28.984.296 domicílios urbanos. Segundo as projeções, a maior parte, correspondente a 10.726.902 domicílios (37,0%), será acrescida entre 2006 e 2011, período de vigência do atual Plano Plurianual (PPA) do Governo Federal. No final desse quadriênio deverá ser realizada a primeira revisão deste Plano Nacional de Habitação (PlanHab). No período de vigência do próximo PPA, entre 2012 e 2015, serão acrescidos 5.209.726 domicílios (18,0%). No final desse período deverá ser realizada a segunda revisão do PlanHab. Entre 2016 e 2019 haverá uma inflexão nessa tendência decrescente no ritmo de acréscimos de domicílios e serão incorporados mais 5.862.462 domicílios (20,2%). A terceira revisão do PlanHab deverá verificar a confirmação ou não dessa inflexão. Por fim, entre 2020 e 2023, haverá um reforço nessa aceleração nos acréscimos de domicílios. Nesse período final de vigência do PlanHab, quando deverá ser realizada sua última revisão, serão acrescidos mais 7.185.205 domicílios (24,8%). A tabela abaixo organiza, para melhor

visualização, esse fluxo de acréscimos de domicílios urbanos ao longo do período de vigência do PlanHab.

**Tabela 6 - Fluxos de domicílios acrescidos - 2006 - 2023**

Tipos de Municípios	2006-2011		2012-2015		2016-2019		2020-2023		2006-2023	
	Dom. acrescidos	% total no período	Dom. acrescidos	% total no período	Dom. acrescidos	% total no período	Dom. acrescidos	% total no período	Dom. acrescidos	% total no período
TIPO A	1.521.002	14,18	714.974	13,72	815.067	13,90	1.044.013	14,53	4.095.055	14,13
TIPO B	1.166.043	10,87	545.023	10,46	613.798	10,47	757.517	10,54	3.082.380	10,63
TIPO C	756.577	7,05	363.949	6,99	402.550	6,87	500.603	6,97	2.023.679	6,98
TIPO D	1.310.940	12,22	647.237	12,42	738.116	12,59	897.491	12,49	3.593.785	12,40
TIPO E	772.692	7,20	394.835	7,58	438.514	7,48	524.028	7,29	2.130.070	7,35
TIPO F	557.529	5,20	270.167	5,19	306.664	5,23	380.763	5,30	1.515.123	5,23
TIPO G	657.639	6,13	323.977	6,22	364.458	6,22	438.356	6,10	1.784.430	6,16
TIPO H	707.840	6,60	344.543	6,61	383.070	6,53	466.415	6,49	1.901.868	6,56
TIPO I	295.062	2,75	144.579	2,78	163.823	2,79	201.015	2,80	804.479	2,78
TIPO J	425.738	3,97	211.118	4,05	236.347	4,03	283.204	3,94	1.156.407	3,99
TIPO K	398.243	3,71	192.796	3,70	215.272	3,67	259.717	3,61	1.066.028	3,68
<b>Total Urbano</b>	<b>8.569.305</b>	<b>79,89</b>	<b>4.153.198</b>	<b>79,72</b>	<b>4.677.678</b>	<b>79,79</b>	<b>5.753.122</b>	<b>80,07</b>	<b>23.153.303</b>	<b>79,88</b>
Total Rural	2.157.597	20,11	1.056.528	20,28	1.184.785	20,21	1.432.083	19,93	5.830.993	20,12
<b>Total</b>	<b>10.726.902</b>	<b>100,00</b>	<b>5.209.726</b>	<b>100,00</b>	<b>5.862.462</b>	<b>100,00</b>	<b>7.185.205</b>	<b>100,00</b>	<b>28.984.296</b>	<b>100,00</b>
% total 2006-2023	37,0%		18,0%		20,2%		24,8%		100,0%	

Fonte Básica: Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), 2007. Elaboração: Distribuição por tipos de municípios e por situação urbana e rural, Instituto Via Pública, 2008.

A distribuição percentual dos domicílios urbanos acrescidos até 2023 pelos diferentes tipos de municípios não varia ao longo daqueles períodos de revisão do PlanHab e de vigência de diferentes PPAs que terminam no ano de 2023.

▪ **SP 3A1 – Sub-programa para Promoção Pública de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas**

**Demanda Prioritária**

A oferta de unidades habitacionais prontas deve priorizar os municípios com altas taxas relativas no déficit habitacional básico urbano, em especial na faixa correspondente ao Grupo de Atendimento 1 e 2. Devem-se priorizar os municípios que se encontram em áreas de influência de grandes empreendimentos públicos e privados ou apresentam altas taxas de crescimento populacional e de expansão urbana.

## Objetivos Específicos

O objetivo deste sub-programa é promover a oferta pública de unidades habitacionais urbanas prontas, para os membros dos Grupos de Atendimento 1 e 2 como alternativa complementar à promoção pública de lotes urbanizados. A promoção pública dessas unidades para o Grupo de Atendimento 1 deverá ocorrer em locais onde seus custos de produção sejam equivalentes aos dos lotes urbanizados ofertados somados aos subsídios para aquisição de materiais de construção e acesso a serviços de assistência técnica. No caso da promoção habitacional pública para o Grupo de Atendimento 2, os recursos não onerosos do FNHIS, destinados às promoções estaduais e municipais, viabiliza subsídios parciais complementados por recursos onerosos do FGTS acessados como empréstimos pelo beneficiário final.

## Agentes

Os agentes envolvidos neste sub-programa são:

- Ministério das Cidades – Agente Coordenador;
- Caixa Econômica Federal (CEF) – Agente Operador e Financeiro;
- Instituições Financeiras Públicas ou Privadas Habilitadas – Agente Financeiro;
- Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados – Agentes Promotores;
- Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios – Agentes Promotores.

## Formas de Financiamento

Neste sub-programa se aplicam as seguintes formas de financiamento:

- Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação para a realização de empreendimentos habitacionais com unidades prontas para os Grupos de Atendimento 1 e 2;
- Empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários do

Grupo de Atendimento 2 interessados em adquirir unidades habitacionais prontas promovidas pelo poder público.

### **Fontes de Recursos**

As fontes de recursos para a realização deste sub-programa são:

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)
- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)
- Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH;
- Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH.
- **SP 3A2 – Sub-Programa de apoio à Promoção Privada de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas**

### **Demanda Prioritária**

A demanda prioritária da promoção privada de unidades habitacionais urbanas prontas é constituída pelos membros dos Grupos de Atendimento de 2 a 5 (G2, G3, G4 e G5).

Os grupos G2 e G3, que não possuem capacidade regular de pagamento e representam maiores riscos em financiamentos, poderão ser atendidos pela promoção privada de unidades habitacionais, tendo sempre aportes de subsídios do Poder Públicos. Já os G4 e G5 que possuem capacidade de pagamento regular e garantias reais para contrair empréstimos e assumir dívidas em valores suficientes para adquirir moradias adequadas ofertadas por promotores privados no mercado imobiliário formal, serão atendidos diretamente pela iniciativa privada sem intermédio algum do Poder Público.

A parcela do déficit habitacional urbano básico constituída pelos membros dos G4 e G5 é igual a 202.253 unidades, correspondente a 3,1 % do total<sup>29</sup>. Os municípios do tipo A possuem 19,3% dessa parcela, correspondentes a 34.216 unidades que representam apenas 0,5 % do déficit habitacional básico urbano total do país. Em seguida vêm os municípios do tipo B, com 12,2% daquela parcela (0,4% do déficit total cada básico urbano total nacional).

---

<sup>29</sup> Como visto anteriormente, o déficit habitacional urbano básico (2005) é igual a 6.524.286 domicílios.

Em relação à demanda futura até 2023, o G4 e G5 representam 19,34% do total (5.218.831 domicílios). A maior parte deste conjunto concentra-se no Estado de São Paulo (19,4% da demanda dos grupos de atendimento G4 e G5), em especial nos municípios do tipo A onde se encontram 17,7% dessa demanda.

A promoção privada de unidades habitacionais urbanas concentra-se na Região Sudeste, preponderantemente nos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro. O primeiro apresenta volumes de produção bastante superiores aos demais Estados brasileiros e tem quase a metade do volume total das operações realizadas com recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE) caracterizando, portanto, uma concentração dos investimentos. Contudo, já se observa o movimento de grandes promotores privados em direção a outros mercados por meio de atuação direta, parcerias ou aquisições de empresas locais.

A aplicação de recursos do SBPE na promoção imobiliária privada cresceu de 2,7 bilhões, em 2003, para 9,5 bilhões, em 2006. Cerca de 40% desse valor foi destinado a novas construções. Até outubro de 2007 os investimentos com essa fonte de recursos superavam a marca dos R\$ 14 bilhões. Parte das grandes empresas do setor imobiliário, tradicionalmente voltado à produção habitacional para os grupos de alta renda, tem direcionado parte de sua produção para os compradores com rendimentos na faixa entre 5 e 10 salários mínimos. Trata-se de um vetor de expansão do mercado imobiliário formal em direção a setores de menor renda. Este sub-programa é a única que se destina a atender a demanda dos G4 e G5 e pretende estimular a expansão deste nicho do mercado imobiliário.

### **Objetivo Específico**

O objetivo deste sub-programa é incrementar a promoção privada de habitações para os membros dos Grupos de Atendimento 4 e 5. Visa estimular a atuação dos agentes promotores privados no atendimento das demandas habitacionais desses Grupos por meio da:

- ampliação da oferta de recursos onerosos para empréstimos aos membros do G4 e G5 destinados à aquisição de unidades habitacionais prontas;
- oferta de empréstimos a agentes promotores privados para a produção de empreendimentos habitacionais com unidades prontas para o G4 e G5.

Pretende-se evitar a captura, pelos grupos com maior poder aquisitivo, das alternativas de acesso a moradias orientadas para beneficiários com menores rendimentos.

### **Agentes**

Os agentes envolvidos neste sub-programa são:

- Ministério das Cidades – Agente Coordenador
- Caixa Econômica Federal (CEF) – Agente Operador e Financeiro
- Instituições Financeiras Privadas – Agentes Financeiros
- Entidades Privadas que atuam no Setor Habitacional – Agentes Promotores

### **Formas de Financiamento**

Neste sub-programa se aplicam as seguintes formas de financiamento:

- Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para a CEF para o aporte de subsídios para o Grupo de Atendimento 2;
- Empréstimos com recursos onerosos do FGTS e SBPE para aquisição de unidades habitacionais promovidas por agentes privados;
- Empréstimos com recursos onerosos do FGTS e SBPE, obtidos junto à CEF e Instituições Financeiras Privadas, para a produção de unidades habitacionais promovidas por agentes privados.

### **Fontes de Recursos**

As fontes de recursos para a realização deste sub-programa são:

- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS);
- Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE).

## ▪ **SP 3A3 – Sub-programa de apoio à Promoção por Autogestão de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas**

### **Demanda Prioritária**

A persistência das demandas habitacionais no Brasil, refletida parcialmente nos cálculos do déficit habitacional básico, está diretamente relacionada com o surgimento, em diferentes partes do país, de diversas articulações sociais e políticas organizadas em torno das demandas pelo acesso à moradia digna. Tais articulações se expressam nas atuações dos movimentos populares, fóruns, organizações não governamentais, associações comunitárias, cooperativas habitacionais, entre outras entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional de interesse social.

Essas articulações deram origem a importantes experiências de autogestão vinculada com a realização de assistência técnica por equipes multidisciplinares dedicadas à promoção social da moradia digna para os setores populares da sociedade. As entidades mencionadas antes tiveram profundo envolvimento no desenvolvimento dessas experiências que continuam sendo realizadas e disseminadas no país. Tais experiências contribuem para a ampliação e fortalecimento dessas próprias entidades e das articulações voltadas para a produção social da moradia de interesse social.

A Lei Federal 11.124/2005, em seu Artigo 5º, inciso VII, reconhece essas entidades privadas sem fins lucrativos que “desempenhem atividades na área habitacional” como “agentes promotores das ações no âmbito do sistema”. Desse modo, fundações, sociedades, sindicatos, associações comunitárias, cooperativas habitacionais, entre outros tipos de entidades, inserem-se no SNHIS como agentes promotores da habitação desde que cumpram os requisitos exigidos nos instrumentos legais.

Portanto, a demanda por um sub-programa voltado a promoção habitacional por autogestão é constituída pelo universo das entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional capazes de promover a habitação de interesse social segundo processos de autogestão articulados com serviços de assistência técnica. Apesar de não existirem dados precisos sobre esse universo, constata-se a atuação dessas entidades nos principais núcleos urbanos do Brasil inseridos nos municípios de tipos A, B, C, D e E. Do ponto de vista dos beneficiários finais, a demanda prioritária para a promoção habitacional por autogestão encontra-se nos membros dos Grupos

de Atendimento 1 2 e 3 organizados em entidades privadas sem fins lucrativos com experiência nesse tipo de ação.

### **Objetivos Específicos**

O objetivo deste sub-programa é promover a oferta de unidades habitacionais prontas, em meio urbano e rural, por meio dos processos de autogestões que envolvam a população de baixa renda. Com isso, visa:

- fortalecer a organização e participação dessa população em processos coletivos que favoreçam soluções mais adequadas aos seus desejos e necessidades habitacionais;
- garantir boa qualidade aos empreendimentos habitacionais de interesse social a partir dos trabalhos conjuntos envolvendo agentes de assistência técnica e os grupos de beneficiários finais;
- elaborar e construir projetos urbanísticos e arquitetônicos pactuados por todos os agentes envolvidos na autogestão do empreendimento habitacional de interesse social e que resultem em assentamentos com maior diversidade positiva nas cidades brasileiras;
- garantir custos reduzidos na produção de empreendimentos habitacionais de interesse social a partir das contribuições fornecidas pela mão de obra de ajuda mútua (mutirão) e, principalmente, pelos processos autogestionários do empreendimento;
- melhorar os processos de manutenção do empreendimento habitacional de interesse social a ser realizada pelos próprios moradores organizados ao longo do processo de promoção por autogestão;
- potencializar a oferta de equipamentos comunitários, serviços e infra-estruturas urbanas públicas no empreendimento habitacional de interesse social, nas suas áreas de entorno e no bairro como um todo.

A promoção de novas moradias urbanas e rurais por autogestão pode ocorrer com ou sem mutirão. Neste último caso, as entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional podem contratar serviços para a execução das obras do empreendimento habitacional.

Esse sub-programa visa, ainda, efetivar a propriedade cooperativa nos empreendimentos habitacionais de interesse social executados por meio de autogestão. Esse regime de propriedade imobiliária poderá se efetivar a partir de adesões por parte dos moradores desses empreendimentos.

### **Agentes**

Os agentes envolvidos neste sub-programa são:

- Ministério das Cidades – Agente Coordenador
- Caixa Econômica Federal (CEF) – Agente Operador e Financeiro
- Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados – Agentes Co-Promotores;
- Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios – Agentes Co-Promotores;
- Entidades Privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional – Agente Promotor

### **Formas de Financiamento**

Neste sub-programa se aplicam as seguintes formas de financiamento:

- Repasse de recursos não onerosos dos Fundos Municipais e Estaduais de Habitação e do FNHIS para entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional, devidamente habilitadas, para promoção habitacional por autogestão incluindo remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos nos processos de trabalho.
- Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para os Fundos Estaduais e Municipais de Habitação para serem repassados a entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional, devidamente habilitadas, para promoção habitacional por autogestão incluindo remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos nos processos de trabalho;
- Empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários dos Grupos de Atendimento 2 e 3 que serão para serem repassados a entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional, devidamente habilitadas, para promoção habitacional por autogestão incluindo remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos nos processos de trabalho.

## Fontes de Recursos

As fontes de recursos para a realização deste sub-programa são:

- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS);
  - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS);
  - Fundo de Desenvolvimento Social (FDS);
  - Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH;
  - Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH.
- 
- **SP 3A4 – Sub-programa para Promoção de Unidades Habitacionais Urbanas para Arrendamentos**

## Demanda Prioritária

A demanda prioritária para a promoção de unidades habitacionais urbanas prontas destinadas ao arrendamento com opção de compra encontra-se nos membros do Grupo de Atendimento 2 que vivem em municípios dos tipos A, B, C, D e E, com altas taxas relativas no déficit habitacional básico urbano. Nesse conjunto deve-se priorizar os municípios com ritmo acelerado de aumento das demandas habitacionais provocado por impactos de grandes investimentos públicos e privados, alto crescimento vegetativo e migração intensa, entre outros fatores.

## Objetivos Específicos

O objetivo deste sub-programa é promover a oferta de unidades habitacionais urbanas prontas para aquisição por meio de arrendamento com opção de compra pelos membros dos Grupos de Atendimento 2 e 3. Tais unidades poderão ser produzidas em empreendimentos a serem construídos, que se encontram em construção, mas estão paralisados, ou em edifícios reciclados ou reabilitados localizados, obrigatoriamente, em áreas urbanas consolidadas, inseridas na malha urbana, com infra-estrutura básica (abastecimento de água, coleta de esgoto, fornecimento de energia elétrica, acessos viários e transportes públicos) e conectadas com pólos geradores de emprego e renda. Esses empreendimentos podem estar incorporados às seguintes ações:

- de reabilitação de áreas centrais e sítios históricos;
- de aproveitamento de terrenos públicos, principalmente os remanescentes de

terrenos desapropriados utilizados para a implantação de equipamentos e infra-estruturas públicas;

- de recuperação de áreas de risco e de interesse ambiental.

A esse objetivo se somam as demais determinações do Programa de Arrendamento Residencial (PAR) instituído pela Lei Federal 10.188/2001 (alterada pela Lei Federal 10.859/2004), regulamentada pelo decreto 4.918/2003.

### **Agentes**

Os agentes envolvidos neste sub-programa são:

- Ministério das Cidades – Agente Coordenador;
- Caixa Econômica Federal (CEF) – Agente Operador;
- Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios – Agentes Promotores;
- Entidades Privadas que Atuam no Setor Habitacional – Agentes Promotores;
- Entidades Privadas que Atuam na Administração Imobiliária e de Condomínios – Agentes Administradores;

### **Formas de Financiamento**

Neste sub-programa se aplicam as seguintes formas de financiamento:

- Contratação, pela CEF, na qualidade de gestora do Fundo de Arrendamento residencial (FAR), de empréstimo para suplementação de recursos junto ao FGTS nas condições estabelecidas pela Resolução 437/2003 do CCFGTS;
- Contratação de Entidades Privadas que Atuam no Setor Habitacional, pela CEF, para aquisição de terreno, elaboração de projetos e execução das obras dos empreendimentos habitacionais, inclusive realização de trabalhos sociais;
- Contratação de Entidades Privadas que Atuam na Administração Imobiliária e de Condomínios envolvidos nos empreendimentos habitacionais produzidos para arrendamento residencial com opção de compra;
- Arrendamento residencial com opção de compra das unidades habitacionais produzidas para esta finalidade.

## **Fontes de Recursos**

A fonte de recursos para a realização deste sub-programa é:

- Fundo de Arrendamento Residencial (FAR);
- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

### **4.1.3.2 P 3B - Programa para Promoção de Unidades Habitacionais em Áreas Urbanas Centrais**

#### **Demanda**

As demandas habitacionais para áreas urbanas centrais se apresentam das seguintes formas:

- Demandas organizadas em movimentos sociais (movimentos de sem-tetos, movimentos de moradores em cortiços, entre outras formas) que reivindicam acesso à moradia e defendem o direito de permanecer no centro da cidade.
- Demandas dispersas e individualizadas formadas por diferentes grupos sociais, com níveis de renda distintos, interessados em morar no centro da cidade por razões diversas, principalmente por causa da proximidade com locais de trabalho, de estabelecimentos comerciais, da oferta de serviços públicos e privados, entre outros equipamentos e infra-estruturas urbanas.

Muitas vezes, nas metrópoles e grandes cidades, as demandas habitacionais nas áreas urbanas centrais são motivadas pelo desejo de evitar trajetos longos e congestionamentos de veículos nas ruas e avenidas, no percurso diário entra a casa e o local de trabalho.

Para efeitos de planejamento, cada municipalidade deverá delimitar, em seus planos diretores ou outros instrumentos de planejamento e gestão territorial, suas áreas urbanas centrais onde serão produzidas as habitações de interesse social. A exata delimitação dessas áreas é de extrema importância para que os recursos não sejam drenados para outras partes da cidade que não cumprem funções centrais. Nesse sentido, as áreas urbanas centrais são de dois tipos:

- Centros históricos - são as porções urbanas mais antigas que, de um modo geral, deram origem à cidade. Possuem características urbanas, arquitetônicas e paisagísticas especiais marcadas pela concentração de legados históricos presentes nos traçados viários e patrimônios de interesse histórico e cultural representativos da memória social local e extra local que demandam proteção.
- Áreas consolidadas – são porções urbanas que compreendem um bairro ou um conjunto de bairros com alta densidade construída e urbanização consolidada. Podem estar articuladas ou não em torno do núcleo original da cidade e apresentam forte concentração de atividades comerciais e serviços públicos e privados. São dotados de infra-estrutura, serviços e equipamentos públicos e de vizinhança. São locais que polarizam a oferta de trabalho e empregos na cidade. Geralmente, possuem grande vitalidade, abrigam vários grupos sociais e atividades econômicas diversificadas com importância local e regional. Possuem acessibilidade privilegiada por causa da convergência do sistema viário e de transporte coletivo.

O fenômeno do esvaziamento é bastante complexo e cada cidade tem suas peculiaridades. Pode existir mais de um centro urbano, com as características mencionadas acima, numa metrópole ou grande cidade. Por isso é muito importante que sejam utilizados os mesmos indicadores para definir claramente quais são as áreas urbanas centrais de cada município. Esta delimitação deve ser feita através do cruzamento dos indicadores de densidade de empregos, despovoamento com ociosidade de infra-estrutura e concentração de sistema de transporte coletivo e atração de viagens intra-urbanas e metropolitanas motivadas pelo trabalho e estudo.

### **Objetivo**

O programa para a produção de moradias em áreas urbanas centrais visa equilibrar a convivência de atividades residenciais e não residenciais em uma porção da cidade que conta com boa oferta de trabalho, emprego, comércio, serviços, equipamentos e infra-estrutura urbana. Os efeitos secundários que podem ser obtidos são:

- o fortalecimento das atividades existentes;
- aumento do comércio local e de serviços;
- geração de grande número de empregos na construção e reforma de edifícios ociosos;

- otimização no uso da infra-estrutura e equipamentos sociais existentes;
- redução dos investimentos em transporte;
- dinamização e melhoria de bairros centrais.
- **SP 3B1 – Sub-programa para Promoção Pública de Unidades Habitacionais em Áreas Urbanas Centrais para Aquisição**

### **Demanda Prioritária**

A demanda prioritária por habitação em áreas urbanas centrais se manifesta, prioritariamente, nos municípios brasileiros com mais de 100.000 habitantes (municípios de tipos A, B, C, D e E). Além destes municípios, são prioritários aqueles que, apesar de terem uma população entre 20.000 e 100.000 habitantes, possuem importante patrimônio histórico, arquitetônico e cultural que devem ser protegidos e preservados. Neste caso, os empreendimentos habitacionais devem ser trabalhados de forma integrada com as políticas de preservação e conservação patrimonial.

Do ponto de vista dos beneficiários finais, a prioridade encontra-se nos Grupos de Atendimento 2 e 3.

A produção de habitações nas áreas urbanas centrais exige a diversificação sócio-econômica dos moradores e dos tipos de moradias. Considerando o alto preço da terra nessas áreas, é necessário que os terrenos tenham alto aproveitamento, com densidades populacionais maiores. Os empreendimentos habitacionais podem ser implantados em duas situações:

- em edifícios reciclados ou reabilitados;
- em vazios urbanos centrais.

O aproveitamento de edifícios existentes para a produção de novas moradias em áreas urbanas centrais envolve, muitas vezes, mudanças de usos. Quando há mudança de uso da construção original, denomina-se a intervenção de reciclagem e quando a reforma não necessita uma mudança de uso da construção original, usa-se o termo reabilitação, mesmo que haja alterações nas plantas das unidades.

A reabilitação ou reciclagem de edificações ociosas em áreas urbanas centrais para a produção habitacional deve, em muitas cidades, enfrentar o desafio de articular a

política habitacional com a política fundiária, de mobilidade urbana e de proteção e recuperação do patrimônio histórico. Essa articulação deve ocorrer segundo uma estratégia de reabilitação e desenvolvimento dos centros como um todo, pois, além de oferecer solução habitacional, a proposta pode se tornar um indutor de outras iniciativas de reabilitação do entorno.

As reciclagens e reabilitações de edifícios não são formas muito usuais de produção de habitação no Brasil. Há falta de linhas de financiamentos e créditos específicos para esse tipo de ação. A disponibilização de créditos e incentivos para a reciclagem e reabilitação de edifícios ociosos nas áreas urbanas centrais, além de contribuir para recuperar o parque edificado e o patrimônio dos núcleos históricos, pode dinamizar a economia local, pois emprega mais trabalhadores do que em novas construções.

A reciclagem e reabilitação de edifícios enfrentam ainda os entraves da propriedade condominial na maior parte dos imóveis edificados nos centros. Trata-se de propriedades com muitos proprietários, o que dificulta as decisões e negociações para a intervenção. Por este motivo, em um primeiro momento deve-se procurar imóveis que apresentam estruturas de propriedade mais simples ou mesmo prédios que pertençam ao poder público e estejam ociosos.

Para garantir o sucesso de um programa de acesso à moradia em áreas urbanas centrais é fundamental considerar também a produção de novas unidades nos terrenos vazios, antigos pátios industriais ou zonas portuárias degradadas. Nos casos de pátios industriais é preciso enfrentar o problema do passivo ambiental como, por exemplo, contaminações do solo, que podem inviabilizar a produção de habitação nestes locais. Deve-se responsabilizar a empresa que tem a obrigação de recuperar os danos ambientais e realizar investimentos em tecnologia que visem à prevenção, interrupção ou eliminação de processos de degradação ambiental.

O aproveitamento máximo do terreno com altas densidades populacionais deve compensar os altos preços de terrenos das áreas centrais. Nas construções novas, o bom aproveitamento exige soluções arquitetônicas de grande verticalização, o que gera maiores custos de execução e de manutenção, comparadas com soluções horizontais ou em prédios sem elevadores. Por este motivo é importante desenvolver projetos de tipologias horizontais com altas densidades, boa qualidade urbanística e arquitetônica e custos menores de execução e manutenção.

As propostas de unidades novas nas áreas centrais devem buscar privilegiar diversas tipologias habitacionais para as diferentes demandas da população. Os edifícios devem apresentar usos mistos, com térreos e sobre-lojas comerciais ou de serviço sob pavimentos residenciais. O uso comercial do térreo, além das garagens e estacionamentos, pode viabilizar a manutenção dos condomínios, gasto que muitas vezes inviabiliza o acesso da população de baixa renda a unidades habitacionais verticalizadas.

Uma parte significativa da demanda para as moradias em áreas urbanas centrais é constituída por famílias menores, idosos e pessoas sozinhas, o que justifica a produção de partes das novas unidades centrais com áreas menores. Da mesma forma, pode-se aproveitar para fazer unidades de diferentes arranjos espaciais, adequadas aos diferentes tipos de família.

### **Agentes**

Os agentes envolvidos neste sub-programa são:

- Ministério das Cidades – Agente Coordenador
- Caixa Econômica Federal (CEF) – Agente Operador e Financeiro
- Instituições Financeiras Privadas – Agente Financeiro
- Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados – Agentes Co-Promotores;
- Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios – Agentes Co-Promotores;
- Ministério da Cultura – IPHAN - Agentes Co-Promotores;
- Instituições Financeiras Privadas – Agentes Financeiros
- Entidades Privadas que atuam no Setor Habitacional – Agentes Promotores

### **Formas de Financiamento**

Neste sub-programa se aplicam as seguintes formas de financiamento:

- Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para os Fundos Estaduais e Municipais de Habitação a serem utilizados na reabilitação e reciclagem de edifícios

para a produção de moradias em centros urbanos e históricos destinados aos Grupos de Atendimento 2 e 3;

- Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para os Fundos Estaduais e Municipais de Habitação a serem utilizados na produção de novas unidades habitacionais em centros históricos e áreas consolidadas destinados aos Grupos de Atendimento 2 e 3;
- Empréstimos com recursos onerosos do FGTS para membros dos Grupos de Atendimento 2 e 3 adquirirem moradias em centros históricos e áreas consolidadas promovidos pelo poder público e por agentes privados;
- Empréstimos com recursos onerosos do FGTS para agentes privados produzirem unidades habitacionais em centros históricos e áreas consolidadas alocadas em edifícios novos, reabilitados ou reciclados.
- Financiamentos com recursos onerosos do FGTS para proprietários e empreendedores privados para execução de reformas e melhorias de unidades localizadas em centros históricos e áreas consolidadas que serão acessadas pelos Grupos de Atendimento 1 e 2 através da locação social.

### **Fontes de Recursos**

As fontes de recursos para a realização deste sub-programa são:

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS);
  - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS);
  - Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados ao FEH;
  - Recursos orçamentários dos governos municipais destinados ao FMH.
- 
- **SP 3B2 – Sub-programa para Promoção de Locação Social de Unidades Habitacionais em Centros Históricos e Áreas Consolidadas**

### **Demanda Prioritária**

As demandas prioritárias para a locação social, que podem ou não estar associada com outros programas, encontram-se nos Grupos de Atendimento 1 e 2. Tal prioridade

recai nos municípios com centros urbanos mais dinâmicos, principalmente nas metrópoles e nos centros regionais (tipos municipais A, B, C, D e E).

Embora a locação social seja uma proposta que possa ser estudada para diferentes contextos urbanos, deve ser aplicada prioritariamente em centros históricos e áreas consolidadas onde há significativas concentrações de demandas por moradias alugadas e onde o preço dos imóveis residenciais é alto, principalmente para os membros dos Grupos de Atendimento 1 e 2 que não possuem moradias próprias.

### **Objetivo Específico**

O objetivo deste sub-programa é subsidiar os aluguéis das habitações localizadas em centros urbanos dos municípios dos tipos A, B, C, D e E em valores compatíveis com as necessidades familiares e capacidade de pagamento. Visa constituir-se como uma alternativa de acesso à moradia nos centros históricos e áreas consolidadas nas grandes cidades brasileiras voltada para beneficiários de baixa renda que integram os Grupos de Atendimento 1 e 2. A delimitação dos centros históricos áreas consolidadas é de responsabilidade do poder público municipal e deve abranger porções da cidade com as características citadas nos itens 4.1.6.

Os agentes promotores municipais devem definir os valores máximos do aluguel social e percentuais máximos de comprometimento da renda do beneficiário serão calculados com base nos rendimentos dos membros dos Grupos de Atendimento 1 e 2.

A locação social visa ainda permitir a mobilidade espacial dos beneficiários que necessitam mudar os locais de residência por motivos diversos como, por exemplo, melhor aproveitamento das oportunidades de trabalho. O acesso aos imóveis deve ser feito por meio de contratos de locação social firmados entre os proprietários e os beneficiários finais. Esses beneficiários devem ser avaliados periodicamente para verificação dos requisitos necessários para acesso aos subsídios ofertados para o pagamento regular dos aluguéis sociais.

### **Agentes**

Os agentes envolvidos neste sub-programa são:

- Ministério das Cidades – Agente Coordenador;
- Caixa Econômica Federal (CEF) – Agente Operador e Financeiro;

- Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios – Agentes Promotores.
- Ministério da Cultura – IPHAN - Agentes Co-Promotores;
- Entidades Privadas que atuam no Setor Habitacional – Agentes Promotores

### **Formas de Financiamento**

Neste sub-programa se aplica a seguinte forma de financiamento:

- Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Municipais de Habitação para subsidiar aluguéis sociais de moradias para os Grupos de Atendimento 1 e 2 em centros históricos e áreas consolidadas.
- Financiamentos com recursos onerosos do FGTS para proprietários e empreendedores privados para execução de reformas e melhorias de unidades localizadas em centros históricos e áreas consolidadas que serão acessadas pelos Grupos de Atendimento 1 e 2 através da locação social.

### **Fontes de Recursos**

As fontes de recursos para a realização deste sub-programa são:

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)
- Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH;
- Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH.

#### **4.1.3.3 P 3C – Programa para Promoção de Loteamentos Urbanos com Oferta de Materiais de Construção e Assistência Técnica**

##### **Demanda Prioritária**

A promoção da oferta de lotes urbanizados deve priorizar os municípios com altas taxas relativas no déficit habitacional básico urbano, em especial nas faixas de renda correspondentes ao Grupo de Atendimento 1. Devem-se priorizar os municípios do tipo G, H, I, J e K, em especial aqueles que possuem alta concentração de pobreza, baixo

Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que se encontram em áreas de influência de grandes empreendimentos públicos e privados ou apresentam altas taxas de crescimento populacional e de expansão urbana. Entretanto, apesar desta priorização essencial, esta alternativa pode ser viável e adequada, tanto do ponto de vista urbano como econômico também em municípios de tipo D, E e F, onde ainda existe uma significativa quantidade de terra disponível para novos loteamentos e sobretudo uma grande porcentagem de lotes vazios e glebas subutilizadas.

### **Objetivo Específico**

O objetivo específico deste sub-programa é promover a oferta ou o acesso a lotes urbanizados integrados à subsídios e financiamentos para aquisição de materiais de construção e articulados com serviços de assistência técnica para os membros dos Grupos de Atendimento 1 e 2 que compõem a maior parte do déficit habitacional urbano básico e das demandas futuras apresentadas acima. O lote urbanizado, produto habitacional de baixo custo unitário, pode ser ofertado para atendimento individualizado ou associativo. Por ser uma solução extensiva, é adequada para as cidades médias ou pequenas com áreas disponíveis para expansão urbana. Não se aplica, ou se aplica de maneira muito limitada, aos municípios dos tipos A – Regiões Metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro - onde é necessário conter a expansão urbana horizontal.

A promoção de lotes urbanizados pode se dar através do Poder Público local ou de promoção de empreendedores privados e adquiridos pelos beneficiários através dos financiamentos e subsídios modelados.

### **Agentes**

Os agentes envolvidos neste sub-programa são:

- Ministério das Cidades – Agente Coordenador;
- Caixa Econômica Federal (CEF) – Agente Operador e Financeiro;
- Instituições Financeiras Públicas ou Privadas Habilitadas – Agente Financeiro;
- Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados – Agentes Promotores;

- Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios – Atentes Promotores;
- Agentes de Assistência Técnica.

### **Formas de Financiamento**

Neste sub-programa se aplicam as seguintes formas de financiamento:

- Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação para a realização de loteamentos urbanizados destinados ao Grupo de Atendimento 1 e 2 incluindo subsídios para a aquisição de materiais de construção pelos beneficiários finais e remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos nas diversas etapas e atividades de realização das habitações dos beneficiários finais dos projetos de loteamentos urbanizados;
- Empréstimos com recursos onerosos do FGTS para membros do Grupos de Atendimento 2 complementarem os subsídios parciais ofertados pelo poder público na aquisição de lotes urbanizados com subsídios para materiais de construção e serviços dos Agentes de Assistência Técnica envolvidos nas diversas etapas e atividades de realização das habitações dos beneficiários finais dos projetos de loteamentos urbanizados.

### **Fontes de Recursos**

As fontes de recursos para a realização deste sub-programa são:

- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)
- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)
- Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH;
- Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH.

#### **4.1.3.4 P 3D – Programa para Promoção Pública ou por Autogestão de Unidades Habitacionais Rurais**

##### **Demanda**

Em 2005, o déficit habitacional básico rural foi de 1.782.981 moradias. Esse número corresponde a 27,84% do déficit habitacional básico total do país (6.403.300) e 39,59% do déficit habitacional básico urbano (4.620.319).

Pouco mais da metade deste déficit se encontra nos estados da região Nordeste (56,17%) seguido, à distância, pelos estados da região Norte (18,86%). Essas duas regiões somadas apresentam 75,02% do déficit habitacional básico nas zonas rurais do Brasil. Dentre os estados dessas regiões, vale destacar o Maranhão que possui 16,19% desse déficit, Bahia, com 12,86% e Pará, com 10,58%. Esses três Estados são os únicos com mais de 10% do déficit habitacional básico rural do país. A tabela abaixo traz o quadro geral da distribuição desse déficit por todos os Estados e macro regiões do país.

**Tabela 7 - Déficit habitacional básico rural**

<b>Estados e Macro Regiões</b>	<b>Déficit Habitacional Básico Rural – 2005</b>	<b>%</b>	<b>Déficit Habitacional Básico Total – 2005</b>	<b>%</b>
RO	23.053	1,29	53.813	0,84
AC	10.143	0,57	24.923	0,39
AM	73.555	4,13	122.307	1,91
RR	10.763	0,60	21.545	0,34
PA	188.664	10,58	416.438	6,50
AP	1.821	0,10	6.560	0,10
TO	28.246	1,58	77.538	1,21
<b>Norte</b>	<b>336.245</b>	<b>18,86</b>	<b>723.125</b>	<b>11,29</b>
MA	288.692	16,19	527.001	8,23
PI	56.791	3,19	157.229	2,46
CE	163.566	9,17	387.276	6,05
RN	40.099	2,25	113.802	1,78
PB	40.279	2,26	126.521	1,98
PE	110.270	6,18	431.077	6,73
AL	41.028	2,30	109.874	1,72
SE	31.493	1,77	76.568	1,20
BA	229.215	12,86	596.785	9,32
<b>Nordeste</b>	<b>1.001.433</b>	<b>56,17</b>	<b>2.526.134</b>	<b>39,45</b>
MG	98.498	5,52	476.646	7,44
ES	22.568	1,27	100.169	1,56
RJ	16.110	0,90	422.670	6,60
SP	76.026	4,26	1.070.769	16,72
<b>Sudeste</b>	<b>213.201</b>	<b>11,96</b>	<b>2.070.254</b>	<b>32,33</b>
PR	48.901	2,74	242.082	3,78
SC	33.055	1,85	139.350	2,18
RS	64.856	3,64	285.889	4,46
<b>SUL</b>	<b>146.812</b>	<b>8,23</b>	<b>667.321</b>	<b>10,42</b>
MS	23.365	1,31	77.403	1,21
MT	34.659	1,94	97.716	1,53
GO	24.325	1,36	151.549	2,37
DF	2.941	0,16	89.798	1,40
<b>Centro Oeste</b>	<b>85.289</b>	<b>4,78</b>	<b>416.466</b>	<b>6,50</b>
<b>Total</b>	<b>1.782.981</b>	<b>100,00</b>	<b>6.403.300</b>	<b>100,00</b>

Fonte Básica: Déficit Habitacional no Brasil – Municípios Selecionados e Microrregiões Geográficas, Fundação João Pinheiro e Ministério das Cidades, 2000 (Publicação de 2005).  
Elaboração: Projeção para 2005, Instituto Via Pública, 2008

Esse déficit deve ser visto sob a luz das tendências de crescimento da população rural no país. Essa redução foi de -11,13% no período inter censitário de 1991 a 2000. Nesse período a população rural passou de 35.834.485 pessoas para 31.845.211. Essa redução ocorreu em todas as regiões, com destaque para o Sul, onde a diminuição da população rural entre 1991 e 2000 foi de -16,43%. As regiões Centro Oeste e Nordeste também se destacam com queda de -12,51% e -11,69%, respectivamente. Essas tendências de redução da população rural levaram a uma queda de -117.212 (-1,55%) de domicílios particulares permanentes rurais nesse mesmo período. A permanência dessa tendência deve, necessariamente, influenciar o déficit habitacional básico rural, seja no sentido da sua diminuição, seja no sentido da sua estabilização.

### **Demanda Prioritária**

As demandas prioritárias por promoção pública de unidades habitacionais rurais se dividem nos Grupos de Atendimento I, IA, II e III definidos com referência nos beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Família (PRONAF) registrados no cadastrado de Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP). Esses grupos podem ser classificados de acordo com suas faixas de renda do seguinte modo:

*Grupo I:* renda bruta familiar anual até R\$ 4 mil;

*Grupo IA:* renda bruta familiar anual acima de R\$ 4 mil até 7 mil;

*Grupo II:* renda bruta familiar anual acima de R\$ 7 mil até R\$ 22 mil;

*Grupo III:* renda bruta familiar anual acima de R\$ 22 mil até R\$ 60 mil.

**Tabela 8 - Grupos de atendimentos rurais por faixa de renda**

<b>Grupos</b>	<b>Quantidade de membros</b>	<b>%</b>
Grupo I	2.165.590	56,76
Grupo IA	1.032.854	27,07
Grupo II	232.376	6,09
Grupo III	384.707	10,08
Total	3.815.527	100,00

Fonte: Cadastrado de Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), 2007

As prioridades incluem, principalmente, beneficiários do PRONAF, beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), assalariados rurais com registro na

Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) ou com contrato de trabalho temporário, trabalhadores rurais aposentados, pensionistas rurais e segurados especiais rurais.

Do ponto de vista da tipologia dos municípios, é possível supor que a maior parte dessas demandas encontra-se nos pequenos municípios, com forte perfil rural, localizados principalmente nas regiões Norte e Nordeste, apesar da demanda organizada por crédito habitacional estar localizada atualmente nas regiões Sul e Centro-Oeste.

### **Objetivo**

O objetivo deste programa é promover a oferta de moradias rurais por meio de subsídios e financiamento para aquisição de materiais de construção, inclusive materiais locais adequados às diferentes características climáticas, contextos regionais, cultura e hábitos de moradia existentes no país. As tipologias habitacionais devem partir da premissa de que a moradia rural faz parte de uma unidade produtiva e, portanto, precisam possibilitar futuras ampliações e se integrar com as instalações necessárias ao desenvolvimento da produção agrícola. Além disso, a promoção da moradia rural deve se articular com a oferta de infra-estrutura de saneamento básico constituída, principalmente, por poços, cisternas e fossas sépticas executados segundo padrões adequados, visando à melhoria da qualidade de vida no campo.

A promoção pública da moradia rural, segundo as diretrizes mencionadas acima, procura reverter o êxodo rural e, combinadas com alternativas de desenvolvimento local, pode repovoar áreas rurais estagnadas ou em processo de esvaziamento. Em alguns casos, esse êxodo rural ainda está diretamente ligado ao crescimento dos assentamentos precários e à expansão das periferias urbanas precárias e informais.

### **Agentes**

Os agentes envolvidos neste programa são:

- Ministério das Cidades – Agente Coordenador
- Caixa Econômica Federal (CEF) – Agente Operador e Financeiro
- Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados – Agentes Co-Promotores;
- Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas

Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios – Agentes Co-Promotores;

- Entidades Privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional – Agente Promotor
- Agentes de Assistência Técnica

### **Formas de Financiamento**

Neste programa se aplicam as seguintes formas de financiamento:

- Investimento com recursos não onerosos para os Grupos I e IA destinados à aquisição de materiais de construção e remuneração de mão de obra, exclusive encargos trabalhistas;
- Empréstimos com recursos onerosos para os Grupos II e III destinados à aquisição de materiais de construção e remuneração de mão de obra, exclusive encargos trabalhistas;
- Investimento com recursos não onerosos para remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos em todas as fases de realização da moradia rural: mobilização da família, organização da documentação, discussão do processo de trabalho, trabalho social, tomada de preços de materiais de construção, interlocução com fornecedores, controle contábil-fiscal, elaboração projeto arquitetônico da unidade habitacional e acompanhamento da sua execução.

### **Fontes de Recursos**

As fontes de recursos para a realização deste programa são:

- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)
- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)

É necessário verificar a possibilidade da destinação habitacional pode ser coberta pelos:

- Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE)
- Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO)
- Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO)

#### 4.1.4 LPA 4 - Linha Programática Desenvolvimento Institucional

A Linha Programática e de atendimento Desenvolvimento Institucional destina-se ao desenvolvimento de ações estratégicas que possibilitarão o bom andamento demais programas e ações incluídos no PlanHab. Seu foco de atuação é o desenvolvimento do Sistema Nacional de Habitação em todos seus componentes. Apesar desta linha programática ser a única que não tem como demanda a provisão habitacional, será através da implementação de suas ações que o Sistema Nacional de Habitação poderá enfrentar satisfatoriamente as metas definidas pelo Plano Nacional de Habitação.

##### 4.1.4.1 P4 – Programa de Desenvolvimento Institucional

###### **Demanda**

O Relatório 3, referente a Cenários e Estratégias do PLANHAB, aponta em seu capítulo final a necessidade de que o Plano estabeleça metas em relação à questão urbana, fundiária, institucional e produtiva.

Em relação à questão institucional dos agentes públicos da política habitacional, o Relatório 3 assim justifica a necessidade de metas:

*“Tem-se clara consciência de que as metas físicas propostas [para o PLANHAB] são irrealizáveis, mesmo que as metas financeiras sejam alcançadas, se não for garantida uma significativa alteração na estrutura institucional dos estados e municípios e, inclusive, no próprio MCidades e Caixa, que hoje não têm capacidade instalada para organizar a produção na escala que se pretende alcançar.”* (Relatório 3 – Cenários e Estratégias do PLANHAB, item 5.3)

Estas conclusões têm origem na combinação de diversos fatores. Um deles é a clara indicação expressa na Política Nacional de Habitação (PNH), e incorporada ao PLANHAB, da necessidade de descentralizar a execução da política habitacional para estados e municípios. Outro é a realidade vivida pelas administrações municipais e mapeadas pelo estudo do CEM/CEBRAP<sup>30</sup>. O estudo demonstra que existe um expressivo número de municípios brasileiros desprovidos de qualquer capacidade institucional para gerir programas habitacionais.

---

<sup>30</sup> "Capacidades Administrativas, Déficit e Efetividade na Política Habitacional" Centro de Estudo da Metrópole/Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEM/CEBRAP). Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação, Brasília. 2008.

Esta realidade não é diferente para os estados, eventualmente mais preparados para promover programas de provisão habitacional, porém com capacidades pouco desenvolvidas para a gestão de política, planos e programas do setor.

Sob a ótica da participação e do controle social, sua efetividade está intimamente relacionada à real capacidade que os conselhos de política habitacional e os conselhos gestores de fundos terão de atuar e deliberar sobre as matérias que lhes são afetas. Não basta que se constituam os conselhos, há necessidade de instrumentalizá-los.

Em relação à promoção habitacional, a PNH e o PLANHAB estimulam e reforçam a tendência de incorporar novos atores direcionados ao atendimento da população de baixa renda com vistas ao cumprimento das metas estabelecidas pelo PLANHAB. São cooperativas e associações de trabalhadores e moradores voltadas à promoção habitacional que deverão ser apoiadas e capacitadas visando a qualificação técnica nas áreas de produção habitacional, de organização e mobilização de grupos e de gestão de projetos e empreendimentos financiados com recursos públicos.

Os mecanismos de desenvolvimento institucional e ações de capacitação para apoiar a superação dos entraves ao alcance das metas do PLANHAB deverão consolidados e estruturados em um programa de Desenvolvimento Institucional, que reúna e dê coerência e organicidades às diversas formas de atuação que se fazem necessárias para atender à diversidade da demanda. Estudos, pesquisas, sistemas, desenvolvimento e formação de capacidades técnicas, gerenciais e administrativas, estruturação de órgãos, setores e instituições, dentre outras ações, formam um grande arcabouço de demandas que deverão ser organizadas e coordenadas para que produzam resultado coerente no fortalecimento dos agentes do Sistema.

### **Objetivo**

O programa de Desenvolvimento Institucional dos Agentes do Setor Habitacional tem por objetivo geral desenvolver as capacidades dos agentes estratégicos do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social para que possam – exercendo os papéis que lhe são atribuídos no SNHIS – alcançar autonomia técnica, administrativa e de gestão. Só assim o conjunto dos agentes poderá assegurar o alcance das metas qualitativas e quantitativas, físicas e financeiras, estabelecidas pelo PLANHAB na superação do déficit e da demanda habitacional brasileira.

O desenvolvimento das capacidades dos agentes deverá se processar de maneira gradual, por intermédio do financiamento de ações e estudos que aumentem efetividade e eficácia de suas ações.

### **Beneficiários**

O público-alvo de programa de Desenvolvimento Institucional são os governos nacional e subnacionais, as instâncias de participação e controle social e aquelas instituições capazes de promover ou apoiar o desenvolvimento sustentável e equânime da sociedade e das comunidades, especialmente as econômica e socialmente vulneráveis, por meio de ações no setor habitacional. Portanto os grupos de beneficiários são: os conselhos e conferências, as organizações e instituições públicas não estatais de trabalhadores ou moradores voltadas à promoção habitacional para população de baixa renda e as administrações governamentais nacional e subnacionais.

Cada um destes grupos irá requerer tipos diversos de ações de desenvolvimento institucional ou, pelo menos, formas diferentes de abordagem de uma mesma atividade. Por exemplo, sob o ponto de vista da gestão, há diferença entre a capacitação que será demandada por cooperativas habitacionais e aquela a ser solicitada por órgãos públicos governamentais responsáveis por implementar programas habitacionais e a política setorial, ou ainda a que será necessária para os membros dos conselhos gestores dos fundos habitacionais.

#### *Conselhos e Conferências*

São as instâncias de participação e controle social ligadas à problemática do setor habitacional e seus membros. Compõem este grupo o CGFNHIS, o CCFGTS, o CCFDS, o Conselho das Cidades, a Conferência Nacional das Cidades e suas conferências preparatórias e os conselhos estaduais e municipais.

Este grupo é formado pelas instituições propriamente ditas e pelos representantes dos segmentos que participam da formação e da composição dos conselhos e conferências do setor urbano, com foco específico para aqueles membros que atuam nestes fóruns diretamente com o setor habitacional.

Os Seminários Regionais do PLANHAB apontaram a existência de algumas deficiências que poderão dificultar que as instâncias de participação tragam os

resultados desejados. Algumas delas estão largamente associadas à necessidade de formação e capacitação dos membros dos conselhos e das conferências para dar conta das atribuições que são inerentes às suas responsabilidades. Os membros dos conselhos gestores e curadores dos fundos, por exemplo, possuem responsabilidades na gestão desses fundos que envolvem, dentre outras competências, a deliberação sobre orçamento, planos de aplicação e a aprovação das contas.

Outras deficiências estão vinculadas mais diretamente às carências de infra-estrutura logística e de apoio técnico à gestão, condições necessárias para dar suporte a uma tomada de decisão qualificada por parte dos membros destes fóruns.

O próprio Decreto de 5.796/2006, que regulamenta a Lei n.º 11.124/2005, estabelece para o MCidades a atribuição de proporcionar ao Conselho Gestor do FNHIS os meios necessários ao exercício de suas competências e de subsidiar o CGFNHIS com estudos técnicos necessários ao exercício de suas atividades (incisos XVII e XIII do art. 4º). Portanto, devem ser previstos recursos destinados ao financiamento dessas ações para que sejam efetivadas com a tempestividade e a oportunidade que se fizerem necessárias.

#### *Cooperativas e Associações de Trabalhadores e Moradores Voltadas à Promoção Habitacional*

São as entidades voltadas à promoção e ao apoio à melhoria das condições de moradia da população de baixa renda e seu corpo técnico. Neste grupo de beneficiários encontram-se as cooperativas habitacionais, as associações profissionais ou de moradores que desenvolvem ações de promoção da habitação.

A abertura de uma linha de financiamento com recursos do FNHIS deverá ampliar a capacidade de atuação deste tipo de agente promotor. A experiência com os programas federais em que estas entidades participam tem demonstrado que este tipo de instituição tem uma grande capacidade de organização e de mobilização de grupos de demandantes de investimentos no setor. Tem demonstrado também que esta forma de organização tem maiores condições de levar a termo os projetos mais adequados à necessidade da população e de representá-los junto aos agentes financeiros e coordenadores do SNHIS.

Entretanto, uma parte significativa destas organizações também tem demonstrado, tanto quanto boa parte dos municípios, uma baixa capacidade técnica para desenvolver/avaliar projetos e estruturar demandas no formato e na qualidade técnica

que são exigidos pelos agentes governamentais e pelos agentes financeiros. Também é deficiente a capacidade de gestão destas organizações no que se refere à contratação de serviços e à administração de obras, na gestão de recursos públicos que deve atender a regras e legislação específica e na prestação de contas dos recursos aplicados.

#### *Administrações Governamentais Nacional e Subnacionais*

Este grupo inclui a administração pública e seu corpo técnico. Fazem parte do grupo o MCidades e os órgãos da administração direta e indireta dos governos estaduais e municipais.

O estudo do CEM/CEBRAP demonstra que “a distribuição de capacidades [administrativas] é muito desigual no país, qual seja, um expressivo número de municípios está desprovido de qualquer capacidade institucional para gerir programas habitacionais, ao passo que uma elite destes dispõe de capacidades institucionais suficientemente desenvolvidas para produzir políticas descentralizadas e participativas”<sup>31</sup>. Entretanto, as demandas habitacionais junto ao setor público local para que ofereça alternativas subsidiadas à população de baixa renda são crescentes.

Vale lembrar que o estudo CEM/CEBRAP indica que, em 2004, cerca de 23% dos municípios brasileiros não dispunham de nenhuma capacidade administrativas, isto é, não possuíam órgão específico para o setor, nem cadastro de famílias, conselhos e fundos e não participavam de consórcios municipais.

O estudo sobre as capacidades administrativas dos estados, também realizado pelo CEM/CEBRAP no ano de 2007, a partir dos questionários aplicados junto às administrações estaduais, não apresenta resultados muito diferentes dos constatados para os municípios.

Art. 17 da Lei n.º 11.124/2005 estabelece que “os Estados que aderirem ao SNHIS deverão atuar como articuladores das ações do setor habitacional no âmbito do seu território, promovendo a integração dos planos habitacionais dos municípios aos planos de desenvolvimento regional, coordenando atuações integradas que exijam intervenções intermunicipais, em especial nas áreas complementares à habitação, e dando apoio aos municípios para a implantação dos seus programas habitacionais e das suas políticas de subsídios”.

---

<sup>31</sup> "Capacidades Administrativas dos Municípios Brasileiros e Déficit Habitacional" - Centro de Estudo da Metrópole/Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEM/CEBRAP), 2007.

Portanto, cabe aos estados e a suas administrações um papel relevante na articulação dos planos habitacionais regionais e municipais, no apoio à coordenação da operacionalização do Sistema Nacional de HIS e na provisão habitacional, principalmente em municípios em que a administração local ainda não alcançou um grau mínimo de capacidade para atuar no setor.

Está sendo proposto também no PLANHAB, como papel específico dos estados, o apoio e acompanhamento do desenvolvimento dos municípios na capacidade de promover de forma autônoma ou em parcerias com cooperativas e organizações do setor a habitação de interesse social em seu território. Logo, aos estados caberá também um papel indutor do avanço e da qualificação das capacidades das administrações municipais no setor.

Considerando-se a atual capacidade administrativa dos governos locais (estaduais e municipais) e o papel que lhes será destinado na implementação de um sistema nacional descentralizado e articulado, estados e municípios precisarão ser fortalecidos para que possam estruturar-se e modernizar seus instrumentos de gestão. Poucos são os entes federados que estão estruturados para implementar e gerir programas habitacionais e também é pouco desenvolvida a capacidade institucional das instâncias subnacionais para este fim. E menor ainda é o grupo de estados e municípios que possuem e implementam políticas e planos habitacionais elaborados a partir de um levantamento da realidade local e com base em processo participativo.

O desenvolvimento institucional dos governos locais deverá ser o principal instrumento para formar e capacitar as instituições e os quadros de servidores para assumir, ao longo do tempo e em menor prazo possível, estas atribuições reservadas ao setor governamental subnacional pela Política Nacional de Habitação.

## **Demandas Prioritárias**

### *Conselhos e Conferências*

É considerada demanda prioritária o atendimento aos conselhos gestores de fundos e os conselhos de política urbana e/ou habitacional nacionais, estaduais e os das cidades com mais de 100 mil habitantes, que compõem 62,1% do déficit habitacional básico urbano nacional<sup>32</sup>. Nesse grupo de cidades inserem-se as Regiões

---

<sup>32</sup> Fonte: Produto 3- Relatório, Cenários e Estratégias do PLANHAB, Tabela 3. Dado resultado do somatório dos totais das Tipologias Municipais A a E.

Metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro, as principais aglomerações urbanas, capitais estaduais prósperas e centros regionais das porções Centro-Sul e do Norte e Nordeste do país.

Estrategicamente, a prioridade dada aos conselhos estaduais se justifica pelo efeito multiplicador que a ação dos estados tem sobre os municípios, especialmente os menores e menos capacitados.

Já a prioridade de melhoria da capacidade dos conselhos de municípios com mais de 100 mil habitantes resulta da constatação de que a qualidade e efetividade dos mecanismos de participação é fator importante na estruturação das capacidades institucionais das administrações públicas.

#### *Cooperativas e Associações de Trabalhadores e Moradores Voltadas à Promoção Habitacional*

Para as organizações e instituições públicas não estatais, são demanda prioritária para o programa de desenvolvimento institucional, as entidades previamente habilitadas pelos municípios para atuação em programas habitacionais que atuem em municípios e projetos identificados como de demanda prioritária nas linhas de ação do FNHIS.

#### *Administrações Governamentais Nacional e Subnacionais*

No setor público, propõe-se que sejam considerados prioritários os investimentos em:

- estados classificados com baixa capacidade de gestão pelo Índice de Capacidade Institucional Habitacional (ICIH) ou estados nos quais exista um elevado percentual de municípios com baixa capacidade de gestão, medida pelo mesmo índice; e
- municípios classificados com baixa capacidade de gestão pelo Índice de Capacidade Institucional Habitacional (ICIH) e indicados como de demanda prioritária para atendimento nas linhas de ação do PLANHAB.

#### **Metas Físicas**

- Ao final de 15 anos, que todos os estados e municípios brasileiros tenham: (i) órgãos gestores da política habitacional estruturados; (ii) conselhos e fundos implementados e qualificados; e (iii) políticas e planos de habitação aprovados nos conselhos habitacionais e instituídos legalmente;
- Ao final de 15 anos, ampliar em 100% a capacidade de gestão dos estados e municípios medida pelo Índice de Capacidade Institucional Habitacional (ICIH), instituído pelo PLANHAB;

- Ao final de 15 anos, ampliar em 100% a participação das cooperativas e associações na promoção habitacional destinada à população de baixa renda em relação ao percentual de participação destas instituições sobre o total da produção habitacional anual.

### **Agentes**

Gestor – Ministério das Cidades

Agente Operador e Financeiro – Caixa Econômica Federal (CEF)

Agentes Promotores – MCidades e Governos Estaduais e Municipais, responsáveis pela coordenação de planos e estratégias e pela contratação e ações de desenvolvimento institucional para atender às demandas dos beneficiários desta linha de ação.

### **Fontes de Recursos**

FNHIS, Fundos Estaduais de Habitação de Interesse Social (FEHISs) e Fundos Municipais de Habitação de Interesse Social (FMHISs).

Financiamento por meio de recursos onerosos do FGTS para elaboração de projetos e estudos necessários à formulação de pleitos e à (re)estruturação de órgãos governamentais de estados e municípios responsáveis pela formulação e execução da política habitacional local e de organizações vinculadas à promoção habitacional (cooperativas, entidades sem fins lucrativos).

Recursos orçamentários federais de outras áreas que possam apoiar o financiamento da capacitação e formação dos agentes do SNHIS e à estruturação tecnológica de órgãos e organizações (MEC, MCT, etc.).

Recursos de fontes internacionais destinadas a financiar a cooperação técnica para o desenvolvimento da capacidade institucional do setor público governamental e de organizações não governamentais voltados à promoção da moradia para a população de baixa renda.

## Modalidades de Investimento

A operacionalização do Programa de DI será realizada por meio das seguintes modalidades de investimento:

- apoio técnico para elaboração e implementação de estudos, planos e projetos;
- formação e capacitação de agentes do SNHIS; e
- fornecimento de equipamentos e softwares para complementação da infra-estrutura técnica e tecnológica disponível na instituição assistida.

O apoio técnico é fornecido por intermédio do financiamento de contratação de consultoria especializada para a elaboração e/ou implementação de estudos, planos, programas, mapeamentos, pesquisas, sistemas informatizados, bancos de dados destinados a apoiar órgãos e instituições em suas atividades de formulação, promoção e gestão de política, planos, programas e projetos habitacionais.

A modalidade de formação e capacitação é destinada aos integrantes ou membros dos conselhos, das conferências, dos órgãos governamentais responsáveis pela política habitacional e das organizações públicas não governamentais voltadas ao apoio a grupos organizados para a promoção habitacional. Esta modalidade destina-se à formação de formuladores, gestores e planejadores de políticas, programas e projetos habitacionais.

As atividades de formação e capacitação deverão fazer parte de um plano global prévio baseado na identificação das demandas de cada grupo de beneficiários. E também das necessidades e melhores formas de atendimento, ou seja, de acordo com o tipo de demanda, definir se as atividades devem ser, por exemplo, de prestação regular e continuada (cursos de formação em gestão de políticas e projetos, etc.), de ocorrência periódica (fóruns, seminários), formação à distância, etc.

O fornecimento de equipamentos e *softwares* objetiva estruturar as instituições e organizações da tecnologia de informação necessária para apoiar as atividades de formulação, planejamento e/ou gestão de política, planos, programas e projetos, de acordo com o perfil institucional.

## **Ações Financiáveis**

### *Conselhos e Conferências*

A possibilidade de acesso ao Programa de Desenvolvimento Institucional poderá suprir boa parte das carências diagnosticadas. Os conselhos poderão acessar apoio técnico e capacitação para sua estruturação e organização. Poderão obter apoio técnico na elaboração de estudos e diagnósticos necessários ao bom desempenho de suas atribuições. Os conselhos atrelados à gestão de fundos poderão acessar assistência técnica – na forma de apoio técnico e de acesso à formação e capacitação – para auxiliá-los no exercício de suas atividades de gestores.

Os representantes dos segmentos nas conferências também poderiam ter acesso à formação e capacitação em assuntos relativos às demandas do setor e ao exercício de atividades de mobilização.

### *Administrações Governamentais Nacional e Subnacionais*

*MCidades* - Para o *MCidades*, o Programa de Desenvolvimento Institucional deverá financiar, especialmente:

- apoio técnico por meio de consultoria especializada para (i) revisão periódica do PlanHab, (ii) estruturação da Secretaria Nacional de Habitação visando a gestão do SNHIS e o gerenciamento de seus programas; (iii) estudos referentes a elaboração e modelagem de programas ou linhas programáticas do FNHIS, (iv) elaboração dos estudos técnicos necessários para a implementação da Política Nacional de Habitação, especialmente no que se refere à estruturação do Sistema Nacional de Informações Habitacionais, (v) apoio à gestão do SNHIS; (vi) avaliação e monitoramento da Política Nacional de Habitação e de seus investimentos; e (vii) modelagem, implantação e operação do cadastro de beneficiários dos programas habitacionais financiados com recursos do FNHIS;
- formação, capacitação e treinamento: (i) dos técnicos do *MCidades* responsáveis pela gestão da Política Nacional de Habitação, do SNHIS, pelo gerenciamento das ações programáticas do FNHIS e pelo apoio à gestão do FNHIS; e (ii) de agentes multiplicadores de metodologias, processos e sistemas de diversos campos do conhecimento demandados para viabilizar o PLANHAB (mobilização social, técnicas e sistemas construtivos, etc.); e

- fornecimento de equipamentos e softwares para a gestão do SNHIS e o gerenciamento das ações programáticas e dos recursos do FNHIS.
- Governos Estaduais e Municipais - O desenvolvimento institucional voltado ao atendimento de estados e municípios deverá financiar:
  - apoio técnico por meio de consultoria especializada para (i) elaboração de diagnósticos e revisão periódica dos planos habitacionais locais; (ii) estruturação do(s) órgão(s) responsáveis pela gestão da política habitacional e pelo gerenciamento de seus programas; (iii) elaboração e modelagem de programas habitacionais; (iv) elaboração dos estudos técnicos necessários para a implementação do plano habitacional; (v) elaboração de propostas técnicas e financeiras visando a obtenção de recursos dos fundos habitacionais; (vi) elaboração de projetos de empreendimentos habitacionais e de estudos técnicos necessários à organização e à mobilização de comunidades beneficiárias; (vii) e desenvolvimento/promoção de tecnologias e processos construtivos e de gerenciamento de obras;
  - formação e capacitação: (i) dos quadros técnicos do(s) órgão(s) responsáveis pela gestão da política habitacional, pelo gerenciamento de seus programas e projetos; e (ii) de agentes multiplicadores de metodologias, processos e sistemas de diversos campos do conhecimento demandados para viabilizar os planos habitacionais locais (mobilização social, técnicas e sistemas construtivos, etc.); e
- fornecimento de equipamentos e softwares para a gestão das políticas e planos habitacionais locais e o gerenciamento do programas, projetos e recursos do FNHIS.

#### *Cooperativas e Associações de Trabalhadores e Moradores Voltadas à Promoção Habitacionais*

As ações de desenvolvimento institucional para o atendimento das organizações voltadas à promoção da habitação de interesse social deverão financiar:

- apoio técnico por meio de consultoria especializada para (i) elaboração e projetos arquitetônicos, de engenharia e urbanísticos para a promoção de habitações de interesse social; (ii) elaboração de propostas técnicas e financeiras visando a obtenção de recursos dos fundos habitacionais; (iii) desenvolvimento/promoção de tecnologias e processos construtivos e de gerenciamento de obras; (iv) elaboração de estudos técnicos necessários ao apoio à mobilização e à organização de comunidades beneficiárias;

- formação e capacitação: (i) dos quadros técnicos responsáveis pela formulação e pelo gerenciamento de projetos e obras; e (ii) de agentes multiplicadores de metodologias, processos e sistemas de diversos campos do conhecimento demandados para viabilizar os empreendimentos habitacionais (mobilização social, técnicas e sistemas construtivos, etc.); e
- fornecimento de equipamentos e softwares para o gerenciamento de projetos e empreendimento financiados com recursos do FNHIS.

## **Execução**

As ações financiáveis podem ser caracterizadas pelos seguintes áreas:

- apoio à estruturação do órgão ou instituição;
- apoio à gestão da política habitacional e do plano de habitação;
- apoio à gestão de planos e programas;
- apoio à gestão de fundos e orçamentos;
- apoio à execução e ao gerenciamento de empreendimentos habitacionais;
- apoio ao processo de participação e às ações de controle social.

No caso de estados e municípios, o financiamento de ações de desenvolvimento institucional deverá estar condicionado à comprovação de que as ações a serem executadas estão identificadas como necessárias para resolver as deficiências e fragilidades apontadas no Plano de Habitação Local.

O acesso por parte dos interessados às ações financiáveis dependerá da combinação de dois fatores: do grupo de beneficiário a que pertence o demandante (conselhos, órgãos públicos setoriais, etc.) e da adequação da demanda ao PLANHAB, à política e ao plano habitacional do município ou estado onde está localizado o proponente e às prioridades neles definidos.

No caso de órgãos governamentais subnacionais, as ações financiáveis também dependerão de uma avaliação prévia pelo gestor nacional do Sistema de sua capacidade administrativa e de gestão. Esta avaliação poderá indicar as fragilidades

existentes, estabelecendo um marco inicial a partir do qual deverão se definir as metas de capacidade desejáveis, tendo como base o perfil do déficit habitacional do estado ou a tipologia de município no qual a cidade se insere.

A partir da identificação das fragilidades existentes poderá ser estabelecida uma lógica de planejamento de ações que agregue, quando for o caso, o acesso à consultoria especializada com a formação e construção das capacidades daquela instituição para que possa, no futuro e de forma gradual, alcançar maior grau de autonomia para desenvolver as mesmas ações demandadas com seus próprios recursos materiais e humanos. Grande parte das ações pode ser enquadrada em mais de uma das modalidades (apoio técnico, formação e capacitação de agentes ou fornecimento de bens e *softwares*). Isto é, a estruturação de um setor de habitação em um município, por exemplo, pode necessitar de apoio técnico especializado para o desenho da estrutura que se pretende implantar, pode necessitar da capacitação dos técnicos que vão gerenciar o setor e os programas e projetos habitacionais e poderá necessitar de infra-estrutura tecnológica para implantar recursos de gestão.

Os quadros a seguir apresentam o cruzamento possível entre os grupos de beneficiários, as áreas passíveis de financiamento e as modalidades de financiamento. O acesso dependerá dos recursos disponíveis, das prioridades de atendimento estabelecidas pelo Programa e das deficiências diagnosticadas nos planos habitacionais locais.

**Tabela 9 – Programa de DI – Áreas Passíveis de Financiamento em Função do Grupo de Beneficiários**

<b>Áreas passíveis de financiamento</b>	<b>Conselhos e conferências</b>	<b>Cooperativas e Associações</b>	<b>MCidades</b>	<b>UFS e municípios</b>
Apoio à estruturação do órgão ou instituição		X	X	X
Apoio à gestão da política habitacional e do plano de habitação	X		X	X
Apoio à gestão de planos e programas			X	X
Apoio à gestão de fundos e orçamentos	X		X	X
Apoio à execução a ao gerenciamento de empreendimentos habitacionais		X		X
Apoio ao processo de participação e às ações de controle social	X			

Elaboração: Consórcio Via Pública / LabHab-Fupam / Logos Engenharia

**Tabela 10 - Programa de DI – Modalidades Passíveis de Financiamento em Função do Tipo de Ação Financiada**

<b>Áreas passíveis de financiamento</b>	<b>Modalidade</b>		
	<b>Apoio técnico</b>	<b>Formação e capacitação</b>	<b>Equipamentos e softwares</b>
Apoio à estruturação do órgão ou instituição	X	X	X
Apoio à gestão da política habitacional e do plano de habitação	X	X	X
Apoio à gestão de planos e programas	X		
Apoio à gestão de fundos e orçamentos	X	X	X
Apoio à execução a ao gerenciamento de empreendimentos habitacionais	X	X	X
Apoio ao processo de participação e às ações de controle social	X	X	X

Elaboração: Consórcio Via Pública / LabHab-Fupam / Logos Engenharia

Tabela 11 – Programa de DI – Modalidades Passíveis de Financiamento em Função do Grupo de Beneficiários e do Tipo de Ação

Áreas passíveis de financiamento	Conselhos e conferências	Cooperativas e Associações	Cidades	UFS e municípios
Apoio à estruturação do órgão ou instituição		AP – CAP - EQ	AP – CAP - EQ	AP – CAP - EQ
Apoio à gestão da política habitacional e do plano de habitação	AP – CAP		AP – CAP - EQ	AP – CAP - EQ
Apoio à gestão de planos e programas			AP – CAP - EQ	AP – CAP - EQ
Apoio à gestão de fundos e orçamentos	AP – CAP		AP – CAP	AP – CAP
Apoio à execução a ao gerenciamento de empreendimentos habitacionais		AP – CAP - EQ		AP – CAP - EQ
Apoio ao processo de participação e às ações de controle social	CAP		CAP	CAP

**Legenda:** AP = Apoio Técnico    CAP = Capacitação e Formação    EQ = Fornecimento de Equipamentos e Softwares

Elaboração: Consórcio Via Pública / LabHab-Fupam / Logos Engenharia

## 4.2 Agentes Envolvidos nos Programas e Sub-programas

Os agentes envolvidos nos programas e sub-programas são:

- agente coordenador;
- agente operador;
- agentes financeiros;
- agentes promotores;
- agentes de assistência técnica.

Esses agentes possuem atribuições específicas relacionadas com a implementação da Política Nacional de Habitação (PNH) e construção do Sistema Nacional de Habitação (SNH) no interior do qual deverão ser operacionalizadas os programas e sub-programas propostos neste PlanHab.

### 4.2.1 Agente Coordenador

*Ministério das Cidades* – por meio da Secretaria Nacional de Habitação, é o órgão central do Sistema Nacional de Habitação (SNH) que deve coordenar sua implementação, subsidiado pelo Conselho Nacional das Cidades (CNC). É a instância responsável pela formulação e implementação da Política Nacional de Habitação (PNH) e do Plano Nacional de Habitação (PLANHAB), ouvido o CNC, visando à construção, com base no pacto federativo, do Sistema Nacional de Habitação (SNH) composto pelo Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e pelo Sistema Nacional de Habitação de Mercado (SNHM). É responsável pelas seguintes atribuições:

(I) repassar os recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) para os Fundos de Habitação do Distrito Federal, de Estados e Municípios de acordo com as prioridades definidas em seus respectivos planos de habitação elaborados conforme a Lei Federal 11.124/2005 regulamentada pelo Decreto 5.796/2005, obedecendo às condições estabelecidas neste PlanHab e às regras, critérios, prioridades e contrapartidas definidas junto com o CGFNHIS;

(II) promover as adesões do Distrito Federal, Estados e Municípios ao SNH;

**(III)** apoiar o desenvolvimento institucional dos setores habitacionais do Distrito Federal, Estados e Municípios no âmbito do SNH, da PNH, do PlanHab e dos seus respectivos planos de habitação;

**(IV)** promover a articulação entre diferentes entes da federação no Conselho Nacional das Cidades;

**(V)** promover, na esfera do governo federal, a articulação intersetorial com outras políticas sociais, ambientais e de desenvolvimento urbano;

**(VI)** instituir, atualizar regularmente e tornar de uso público o Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento da Habitação, instrumento da PNH, composto pelo cadastro de beneficiários e por bancos de dados e informações nacionais, estaduais e municipais necessários para o monitoramento e avaliação do processo de implementação da PNH e deste PlanHab;

**(VII)** fiscalizar as atuações dos agentes financeiros e promotores públicos e privados para garantir a correta utilização dos recursos financeiros da União destinados ao setor habitacional;

**(VIII)** criar, alterar e complementar marcos jurídicos federais necessários para a implementação da PNH e deste PlanHab no âmbito do SNH;

**(IX)** realizar a revisão deste PlanHab com apoio do CNC e CGFNHIS e com base em avaliações sobre os seus processos de implementação, em sintonia com a elaboração dos próximos Planos Plurianuais (PPA) até o ano de 2023;

**(X)** orientar e apoiar governos estaduais e municipais na realização das suas respectivas Conferências das Cidades que devem discutir as avaliações e rumos das suas respectivas políticas de habitação;

**(XI)** coordenar a realização das Conferências Nacionais das Cidades que devem discutir as avaliações e rumos da PNH e da implementação deste PlanHab;

**(XII)** oferecer subsídios técnicos para a criação dos Conselhos Estaduais, do Distrito Federal e Municipais, integrantes do SNHIS.

O agente coordenador atua nas seguintes linhas programáticas, programas e sub-programas:

**LPA 1 - Integração Urbana de Assentamentos Precários e Informais****P 1A - Regularização Fundiária de Assentamentos Precários Urbanos****SP 1A1 - Regularização Urbanística de Assentamentos Precários Urbanos****SP 1A2 - Regularização Jurídica de Assentamentos Precários Urbanos****P 2A - Regularização Fundiária de Assentamentos Informais****LPA 2 - Apoio e Melhoria da Unidade Habitacional****P 2A - Autopromoção Habitacional Assistida****P 2B - Oferta de Serviços de Assistência Técnica****LPA 3 - Produção da Habitação****P 3A - Promoção de Novas Unidades Habitacionais Urbanas****SP 3A1 - Promoção Pública de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas****SP 3A2 - Promoção Privada de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas****SP 3A3 - Promoção por Autogestão de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas****SP 3A4 - Promoção de Unidades Habitacionais Urbanas para Arrendamento****P 3B - Promoção de Unidades Habitacionais em Áreas Urbanas Centrais****SP 3B1 - Promoção Pública de Unidades Habitacionais em Áreas Urbanas Centrais para Aquisição****SP 3B2 - Promoção de Locação Social de Unidades Habitacionais em Centros Históricos e Áreas consolidadas****P 3C - Programa para Promoção de Loteamentos Urbanos com Oferta de Materiais de Construção e Assistência Técnica****P 3D - Programa para Promoção Pública ou por Autogestão de Unidades Habitacionais Rurais****LPA 4 - Desenvolvimento Institucional****P 4 - Programa de Desenvolvimento Institucional****4.2.2 Agente Operador**

*Caixa Econômica Federal (CEF)* – deve operar todos os aspectos relacionados com os repasses não onerosos e concessão de empréstimos realizados com recursos financeiros da União destinados à produção, aquisição e melhorias habitacionais e ao desenvolvimento institucional dos agentes do SNHIS. Tais operações devem obedecer às orientações estabelecidas pelo agente coordenador com base neste PlanHab e consistem em:

**(I)** repasses dos recursos não onerosos do FNHIS para os Fundos Habitacionais instituídos no Distrito Federal, em Estados e nos Municípios segundo determinações do agente coordenador;

**(II)** repasse dos recursos não onerosos do FNHIS para entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional segundo determinações do agente coordenador;

**(III)** empréstimo individualizado para aquisição de lotes urbanizados, materiais de construção e unidades habitacionais prontas, a partir dos recursos onerosos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), para mutuários organizados ou não em entidades privadas vinculadas ao setor habitacional;

**(IV)** contratação de Instituições Financeiras Públicas ou Privadas devidamente habilitadas a fornecerem empréstimos, a partir dos recursos onerosos do FGTS, para aquisição de lotes urbanizados, materiais de construções e unidades habitacionais prontas para mutuários organizados ou não em entidades privadas vinculadas ao setor habitacional e para a execução de ações de desenvolvimento institucional destinadas ao fortalecimento dos agentes do SNHIS;

**(V)** acompanhamento e fiscalização, em nome do agente coordenador, da utilização dos recursos da União no setor habitacional por parte dos agentes financeiros e promotores.

**(VI)** assessoramento aos Órgãos Estaduais e Municipais da Administração Pública Direta Responsáveis pelas Políticas Habitacionais, aos Agentes de Assistência Técnica e às entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional na obtenção de todas as informações técnicas e no cumprimento de todos os procedimentos necessários para o acesso e utilização dos recursos do FNHIS. Deve fornecer esse mesmo apoio para os tomadores de empréstimos individuais acessarem e utilizarem recursos do FGTS.

O agente operador atua nas seguintes linhas programáticas e de atendimento, programas e sub-programas:

**LPA 1 - Integração Urbana de Assentamentos Precários e Informais****P 1A - Regularização Fundiária de Assentamentos Precários Urbanos****SP 1A1 - Regularização Urbanística de Assentamentos Precários Urbanos****SP 1A2 - Regularização Jurídica de Assentamentos Precários Urbanos****P 2A - Regularização Fundiária de Assentamentos Informais****LPA 2 - Apoio e Melhoria da Unidade Habitacional****P 2A - Autopromoção Habitacional Assistida****P 2B - Oferta de Serviços de Assistência Técnica****LPA 3 - Produção da Habitação****P 3A - Promoção de Novas Unidades Habitacionais Urbanas****SP 3A1 - Promoção Pública de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas****SP 3A2 - Promoção Privada de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas****SP 3A3 - Promoção por Autogestão de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas****SP 3A4 - Promoção de Unidades Habitacionais Urbanas para Arrendamento****P 3B - Promoção de Unidades Habitacionais em Áreas Urbanas Centrais****SP 3B1 - Promoção Pública de Unidades Habitacionais em Áreas Urbanas Centrais para Aquisição****SP 3B2 - Promoção de Locação Social de Unidades Habitacionais em Centros Históricos e Áreas consolidadas****P 3C - Programa para Promoção de Loteamentos Urbanos com Oferta de Materiais de Construção e Assistência Técnica****P 3D - Programa para Promoção Pública ou por Autogestão de Unidades Habitacionais Rurais****LPA 4 - Desenvolvimento Institucional****P 4 - Programa de Desenvolvimento Institucional****4.2.3 Agentes Financeiros**

*Caixa Econômica Federal (CEF) e Instituições Financeiras Públicas ou Privadas Habilitadas* – além de contratar empréstimos junto a promotores privados para apoiar a produção habitacional, devem contratar empréstimos junto aos mutuários destinados a:

(I) aquisição de materiais de construção para construção de novas habitações e reformas ou ampliações de unidades existentes;

(II) aquisição de unidades habitacionais prontas promovidas pela iniciativa privada ou governos municipais.

(III) apoiar o desenvolvimento institucional dos setores habitacionais do Distrito Federal, Estados e Municípios no âmbito do SNH, da PNH, do PlanHab e dos seus respectivos planos de habitação

Devem ainda conceder subsídios para beneficiários finais que preenchem os requisitos definidos neste PlanHab destinados a:

(I) aquisição de materiais de construção para serem utilizados na construção de moradias rurais e em lotes urbanizados produzidos pelos governos municipais;

(II) aquisição de materiais de construção para reformas ou ampliações de habitações urbanas existentes.

(III) apoiar o desenvolvimento institucional dos setores habitacionais do Distrito Federal, Estados e Municípios no âmbito do SNH, da PNH, do PlanHab e dos seus respectivos planos de habitação

Os subsídios para aquisição de materiais de construção garantem o acesso aos serviços prestados por Agentes de Assistência Técnica, habilitados e cadastrados, na elaboração de projetos e execução de obras para edificações novas nas áreas rurais e nos lotes urbanizados ou para a realização de reformas e ampliação de habitações existentes.

Os agentes financeiros atuam nas seguintes linhas programáticas e de atendimento, programas e sub-programas:

**LPA 1 - Integração Urbana de Assentamentos Precários e Informais**

**P 1A - Regularização Fundiária de Assentamentos Precários Urbanos**

**SP 1A1 - Regularização Urbanística de Assentamentos Precários Urbanos**

**SP 1A2 - Regularização Jurídica de Assentamentos Precários Urbanos**

**P 2A - Regularização Fundiária de Assentamentos Informais**

**LPA 2 - Apoio e Melhoria da Unidade Habitacional**

**P 2A - Autopromoção Habitacional Assistida**

**P 2B - Oferta de Serviços de Assistência Técnica**

**LPA 3 - Produção da Habitação****P 3A** - Promoção de Novas Unidades Habitacionais Urbanas**SP 3A1** - Promoção Pública de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas**SP 3A2** - Promoção Privada de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas**SP 3A3** - Promoção por Autogestão de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas**SP 3A4** - Promoção de Unidades Habitacionais Urbanas para Arrendamento**P 3B** - Promoção de Unidades Habitacionais em Áreas Urbanas Centrais**SP 3B1** - Promoção Pública de Unidades Habitacionais em Áreas Urbanas Centrais para Aquisição**SP 3B2** - Promoção de Locação Social de Unidades Habitacionais em Centros Históricos e Áreas consolidadas**P 3C** - Programa para Promoção de Loteamentos Urbanos com Oferta de Materiais de Construção e Assistência Técnica**P 3D** - Programa para Promoção Pública ou por Autogestão de Unidades Habitacionais Rurais**LPA 4 - Desenvolvimento Institucional****P 4** - Programa de Desenvolvimento Institucional**4.2.4 Agentes Promotores**

*Governos Estaduais* – devem aderir ao SNH e construir seus Sistemas Estaduais de Habitação (SEH) por meio da criação, quando não existir, e da estruturação de um órgão da administração pública direta responsável pela política habitacional do Estado. Devem ainda instituir seus Conselhos Gestores dos Fundos Estaduais de Habitação (CGFEH) e seus Fundos Estaduais de Habitação (FEH) conforme determina a Lei Federal 11.124/2004, regulamentada pelo Decreto 5.796/2005, articulados, respectivamente, com seus Conselhos e Fundos das Cidades ou similar.

*Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados* – devem formular suas Políticas Estaduais de Habitação (PEH) e elaborar seus Planos Estaduais de Habitação (PleHab) junto com os Conselhos Estaduais de Habitação (CEH), com o envolvimento de diversos atores sociais e de gestores municipais, baseado em ampla articulação com as políticas e planos municipais de habitação. É importante que o PleHabs sigam as linhas programáticas deste PlanHab, além das demais orientações do agente coordenador. Para a implementação da PEH e do PleHab, esses órgãos devem se responsabilizar por:

- (I)** pleitear junto ao agente coordenador, por meio da apresentação de propostas decorrentes de ações recomendadas no PleHab, os recursos não onerosos do FNHIS destinados aos FEH;
- (II)** garantir contrapartidas exigidas para a efetivação dos repasses dos recursos do FNHIS para os FEH;
- (III)** articular, regionalmente, as políticas e planos municipais de habitação;
- (IV)** elaborar proposta orçamentária a ser submetida ao CEH, conforme prioridades e ações definidas no PleHab;
- (V)** repassar recursos do FEH para Fundos Municipais de Habitação (FMH) de acordo com as prioridades e ações definidas nos Planos Municipais de Habitação (PlamHab) em articulação com os Planos Diretores (PD);
- (VI)** apoiar a implementação de empreendimentos habitacionais previstos nos PlamHab em articulação com Planos Diretores;
- (VII)** apoiar o desenvolvimento institucional e o fortalecimento das políticas municipais de habitação por meio da oferta de recursos técnicos e humanos para a elaboração de planos municipais de habitação e realização de estudos, formação técnica, informações, materiais didáticos, entre outras atividades;
- (VIII)** coordenar os processos de realização das Conferências Estaduais das Cidades, segundo orientações do agente coordenador, nas quais devem ser discutidas as avaliações e rumos da PEH e do PleHab;
- (IX)** complementar, com equipes técnicas próprias ou com agentes de assistência técnica habilitados e cadastrados pelos municípios onde serão localizados os empreendimentos, a oferta de serviços de assessorias arquitetônicas, jurídicas, sociais, contábeis e de engenharia civil para tomadores individuais de empréstimos e subsídios para aquisição de materiais de construções, adquirentes de lotes urbanizados e entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional;
- (X)** remunerar, com recursos do FEH, os agentes de assistência técnica habilitados e cadastrados, nos municípios onde serão localizados os empreendimentos, que assessoram tomadores de empréstimos individuais e subsídios para aquisição de

materiais de construção, adquirentes de lotes urbanizados e entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional;

**(XI)** elaborar e tornar públicos relatórios anuais de gestão dos recursos do FEH;

**(XII)** instituir o Sistema Estadual de Informação Habitacional no molde do Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento da Habitação;

**(XIII)** coordenar a realização das Conferências Estaduais das Cidades, nas quais devem ser discutidas as avaliações e rumos das PEH e dos PleHab;

**(XIV)** realizar, com apoio dos CEH, revisões dos PleHab.

*Governos Municipais* - devem aderir ao SNH e construir o Sistema Municipal de Habitação (SMH) por meio da criação, quando não existir, e da estruturação de um órgão da administração pública direta responsável pela política habitacional do Município. Devem ainda instituir seus Conselhos Municipais de Habitação (CMH) e seus Fundos Municipais de Habitação (FMH) conforme a Lei Federal 11.124/2004, regulamentada pelo Decreto 5.796/2005, articulados, respectivamente, com o Conselho e Fundo das Cidades ou similar.

*Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios* – devem formular as Políticas Municipais de Habitação (PMH) e elaborar seus Planos Municipais de Habitação (PlamHab) ) junto com os Conselhos Municipais de Habitação (CMH) e baseados em amplos processos de participação cidadã que incluam os diversos atores sociais envolvidos com as questões habitacionais locais. Para a implementação da PMH e do PlamHab esses órgãos devem ser responsáveis por:

**(I)** pleitear, por meio de propostas previstas no PlamHab, os recursos não onerosos destinados ao FMH oriundos do FEH e do FNHIS geridos, respectivamente, pelos órgãos estaduais da administração pública direta responsáveis pelas políticas habitacionais nos Estados e pelo agente coordenador, com seus respectivos conselhos gestores;

**(II)** garantir contrapartidas exigidas para a efetivação dos repasses dos recursos do FNHIS e dos FEH para os FMH;

**(III)** elaborar proposta orçamentária a ser submetida ao CMH, sobre o uso dos recursos do FMH de acordo com as prioridades e ações previstas no PlamHab;

**(IV)** organizar e atender as demandas habitacionais identificadas no PMH, em especial dos Grupos de Atendimento 1 e 2 (G1 e G2) descritos neste PlanHab;

**(V)** elaborar programas, coordenar e garantir qualidade, eficiência, eficácia e efetividade na implementação de programas, elaboração de projetos executivos e realização das obras dos empreendimentos habitacionais previstos no PMH executados por equipes próprias ou por promotores privados contratados;

**(VI)** articular as políticas municipais de habitação, de ordenamento territorial, meio ambiente e de assistência social no território local;

**(VII)** remunerar, com recursos do FMH, os agentes de assistência técnica habilitados e cadastrados municípios onde serão localizados os empreendimentos que assessoram tomadores de empréstimos individuais e subsídios para aquisição de materiais de construção, adquirentes de lotes urbanizados e entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional;

**(VIII)** contratar promotores privados para a execução de serviços complementares à formulação e implementação da PMH;

**(IX)** elaborar e tornar públicos relatórios anuais de gestão dos recursos do FMH;

**(X)** instituir o Sistema Municipal de Informação Habitacional no molde dos Sistemas de Informação, Avaliação e Monitoramento da Habitação;

**(XI)** coordenar a realização das Conferências Municipais das Cidades, nas quais devem ser discutidas as avaliações e rumos das PMH e dos PlanHab;

**(XII)** realizar, com apoio dos CMH revisão dos PMH;

**(XIII)** habilitar e cadastrar, para atuação em seu território, agentes de assistência técnica, legalmente constituídos, capazes de realizar assessorias arquitetônicas, jurídicas, sociais, contábeis e de engenharia civil para tomadores individuais de empréstimos e subsídios para aquisição de materiais de construções, adquirentes de lotes urbanizados e entidades privadas sem fins lucrativos vinculados ao setor habitacional;

*Promotores Privados Vinculados ao Setor Habitacional* - atuam, mediante contratos com o agente coordenador, governos estaduais e municipais, na execução de serviços que

complementem os processos de formulação e implementação das Políticas Nacional, Estaduais e Municipais de Habitação. Seus objetos podem ser:

- (I) realização de todas as etapas dos empreendimentos habitacionais previstos nos Planos Estaduais e Municipais de Habitação, desde a elaboração do projeto até a finalização das obras;
- (II) elaboração, execução e/ou implantação de ações de desenvolvimento institucional destinada aos agentes do SNHIS.

Os promotores privados vinculados ao setor habitacional também atuam de modo independente do poder público na realização dos seus próprios empreendimentos. Podem utilizar capitais privados ou tomar empréstimos com recursos do FGTS de apoio à produção habitacional.

*Agentes de Assistência Técnica* – devem preencher os requisitos exigidos pelo agente coordenador para sua habilitação e cadastramento junto aos municípios onde serão executadas as obras. Devem possuir equipes multidisciplinares capazes de oferecer assistências arquitetônicas, jurídicas, sociais, contábeis e de engenharia civil para:

- (I) assessorar tomadores individuais de empréstimos e subsídios destinados à aquisição de materiais de construção na elaboração de projetos arquitetônicos e execução de obras para reforma e ampliação de habitações existentes;
- (II) assessorar adquirentes de lotes urbanizados ofertados por governos municipais na elaboração de projetos arquitetônicos e execução de obras para a construção de novas habitações;
- (III) assessorar entidades sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional na escolha e processo de aquisição de glebas e lotes a serem utilizados para a implantação de empreendimentos habitacionais financiados com recursos do FNHIS, FEH e FMH;
- (IV) assessorar entidades sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional em todas as etapas de realização dos empreendimentos habitacionais financiados com recursos do FNHIS, FEH e FMH tais como, escolha e aquisição de glebas e lotes, regularização jurídica de glebas e lotes, elaboração participativa dos projetos arquitetônicos e urbanísticos, organização comunitária, organização do canteiro de obras, compra de materiais para construção, gerenciamento e execução das obras por ajuda mútua e organização dos processos de pós-ocupação dos empreendimentos habitacionais;

(V) assessorar entidades sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional na realização de regularização fundiária de assentamentos precários.

Os agentes promotores atuam nas seguintes linhas programáticas e de atendimento, programas e sub-programas:

**LPA 1** - Integração Urbana de Assentamentos Precários e Informais

**P 1A** - Regularização Fundiária de Assentamentos Precários Urbanos

**SP 1A1** - Regularização Urbanística de Assentamentos Precários Urbanos

**SP 1A2** - Regularização Jurídica de Assentamentos Precários Urbanos

**P 2A** - Regularização Fundiária de Assentamentos Informais

**LPA 2** - Apoio e Melhoria da Unidade Habitacional

**P 2A** - Autopromoção Habitacional Assistida

**P 2B** - Oferta de Serviços de Assistência Técnica

**LPA 3** - Produção da Habitação

**P 3A** - Promoção de Novas Unidades Habitacionais Urbanas

**SP 3A1** - Promoção Pública de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas

**SP 3A2** - Promoção Privada de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas

**SP 3A3** - Promoção por Autogestão de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas

**SP 3A4** - Promoção de Unidades Habitacionais Urbanas para Arrendamento

**P 3B** - Promoção de Unidades Habitacionais em Áreas Urbanas Centrais

**SP 3B1** - Promoção Pública de Unidades Habitacionais em Áreas Urbanas Centrais para Aquisição

**SP 3B2** - Promoção de Locação Social de Unidades Habitacionais em Centros Históricos e Áreas consolidadas

**P 3C** - Programa para Promoção de Loteamentos Urbanos com Oferta de Materiais de Construção e Assistência Técnica

**P 3D** - Programa para Promoção Pública ou por Autogestão de Unidades Habitacionais Rurais

**LPA 4** - Desenvolvimento Institucional

**P 4** - Programa de Desenvolvimento Institucional

### **4.3 Formas de financiamento**

As formas de financiamento dos programas e sub-programas do PlanHab variam de acordo com seus objetivos. Foram determinadas duas formas de acesso aos recursos não onerosos e onerosos, respectivamente: subsídios e empréstimos. Estas formas de acesso podem ser utilizadas separadamente para alguns grupos de atendimento, ou podem ser combinadas.

As principais fontes de recursos previstas são o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Os fluxos financeiros de cada um destes recursos diferem de acordo com as formas de acesso determinadas para cada grupo de atendimento. Assim, para cada programa e sub-programa existe diferentes fluxos que podem ser descritos do seguinte modo:

- repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação.
- repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Entidades Privadas sem Fins Lucrativos Vinculadas ao Setor Habitacional com retorno aos Fundos Municipais de Habitação.
- empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com pouca capacidade de endividamento, associado a subsídios com recursos não onerosos do FNHIS.
- empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento.
- empréstimos de instituições financeiras privadas
- empréstimos para apoio à promoção privada de unidades habitacionais urbanas prontas

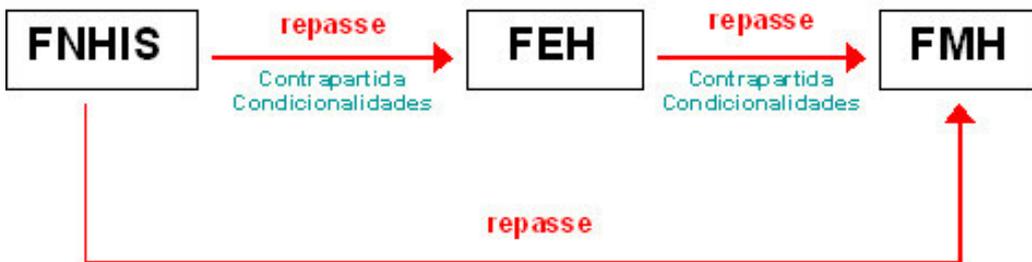
#### **4.3.1 Repasse de Recursos não Onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação**

A fim de fortalecer a descentralização na implementação do SNH, os repasses de recursos fundo a fundo devem percorrer os seguintes fluxos:

- Repasse do FNHIS para os Fundos Estaduais e Municipais de Habitação;

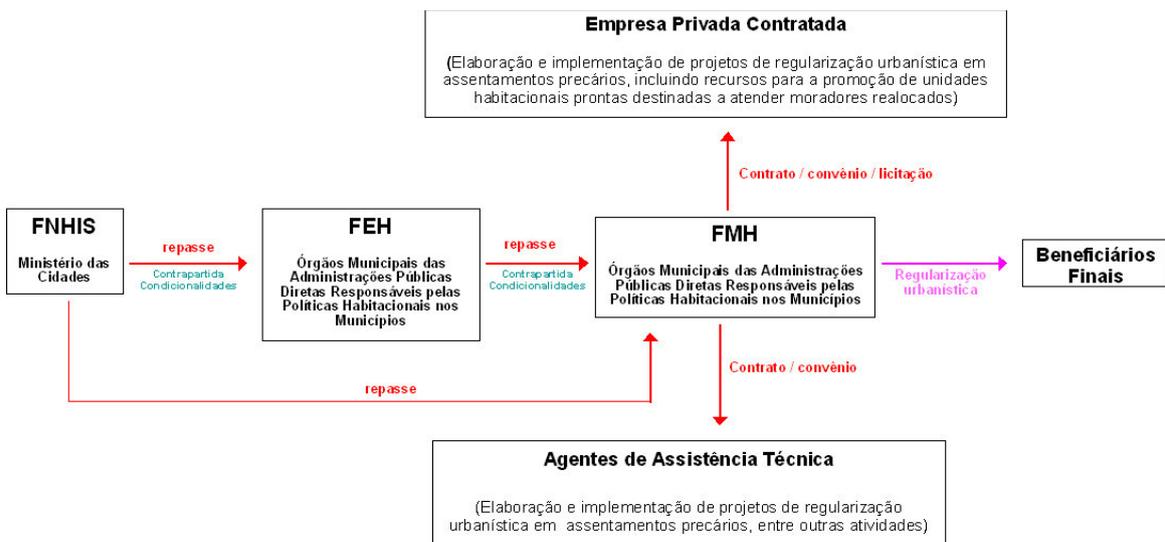
- Repasse dos Fundos Estaduais para Fundos Municipais de Habitação.

Desta forma, os estados têm a possibilidade de induzir ações regionais integradas, planejando ações conjuntas entre municípios. O repasse dos Fundos Estaduais para Municipais é importante para garantir a promoção pública de novas unidades habitacionais em locais sem capacidade institucional para promoção habitacional.

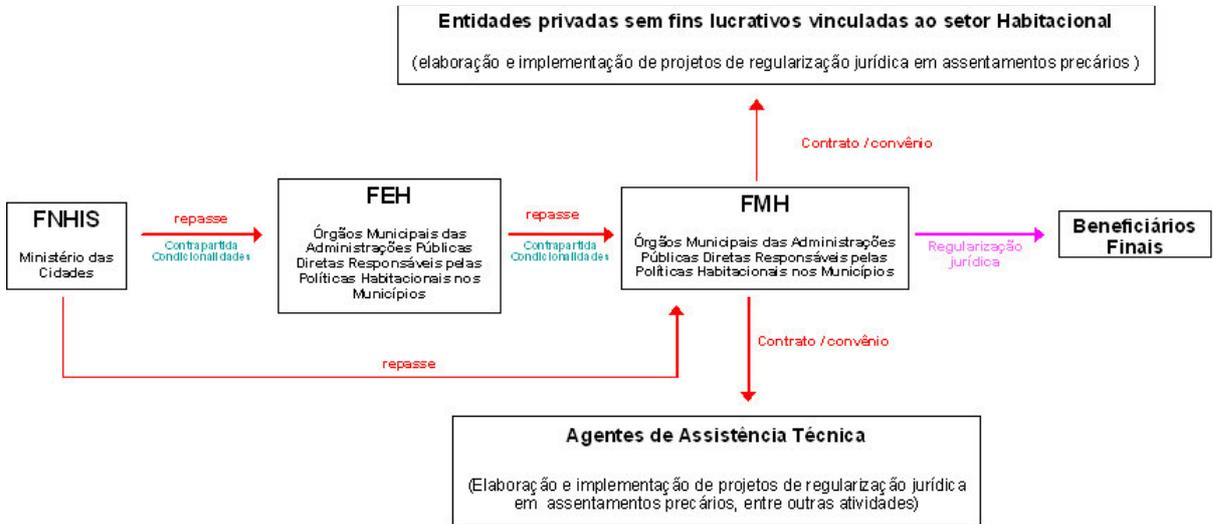


O Grupo de Atendimento 1 deverá ser atendido exclusivamente por estes fluxos de repasses de fundo a fundo de recursos não onerosos do FNDHIS. Este fluxo financeiro cabe nos seguintes programas e sub-programas:

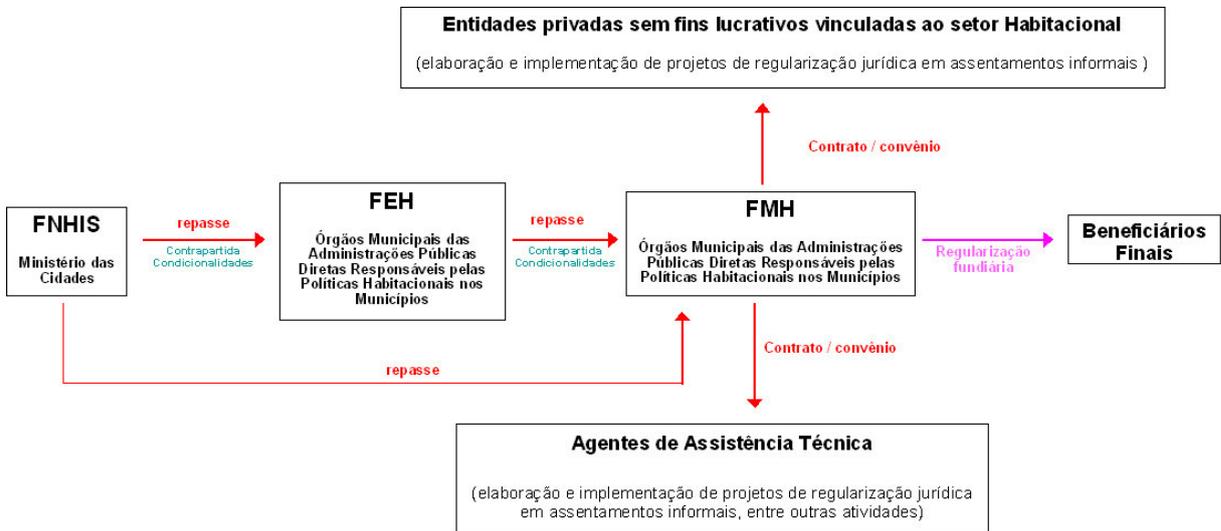
- **Regularização Urbanística de Assentamentos Precários Urbanos:**



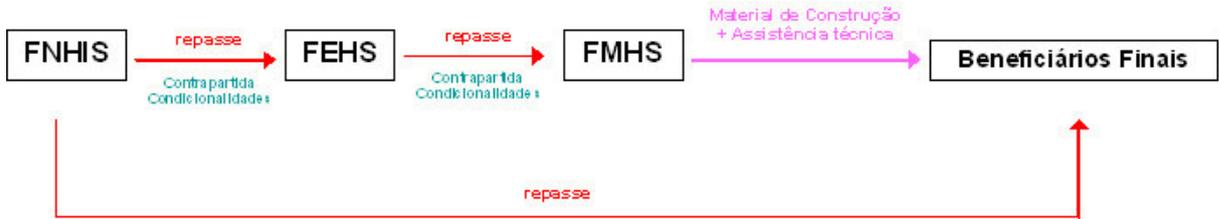
▪ **Regularização Jurídica de Assentamentos Precários Urbanos:**



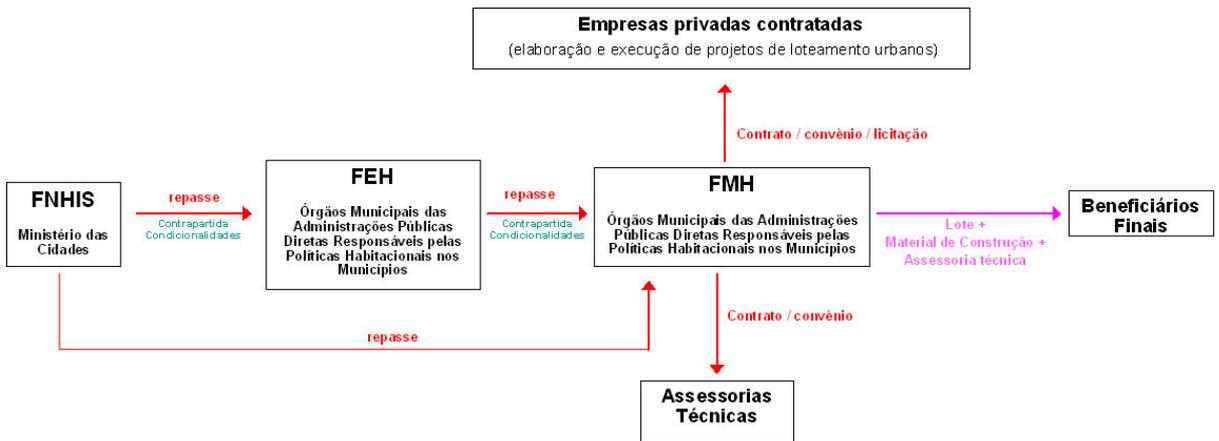
▪ **Regularização Fundiária de Assentamentos Informais:**



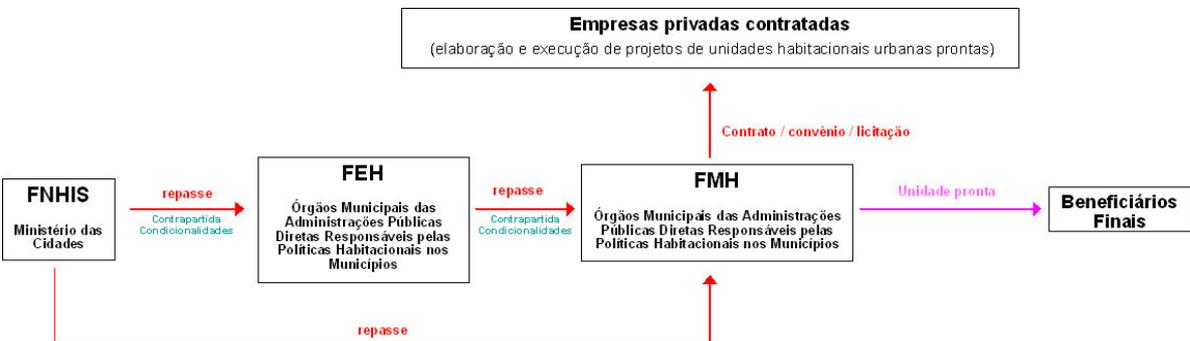
▪ **Autopromoção Habitacional Assistida:**



▪ **Promoção Pública de Loteamentos Urbanos com Oferta de Materiais de Construção e Assistência Técnica**



▪ **Promoção Pública de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas**

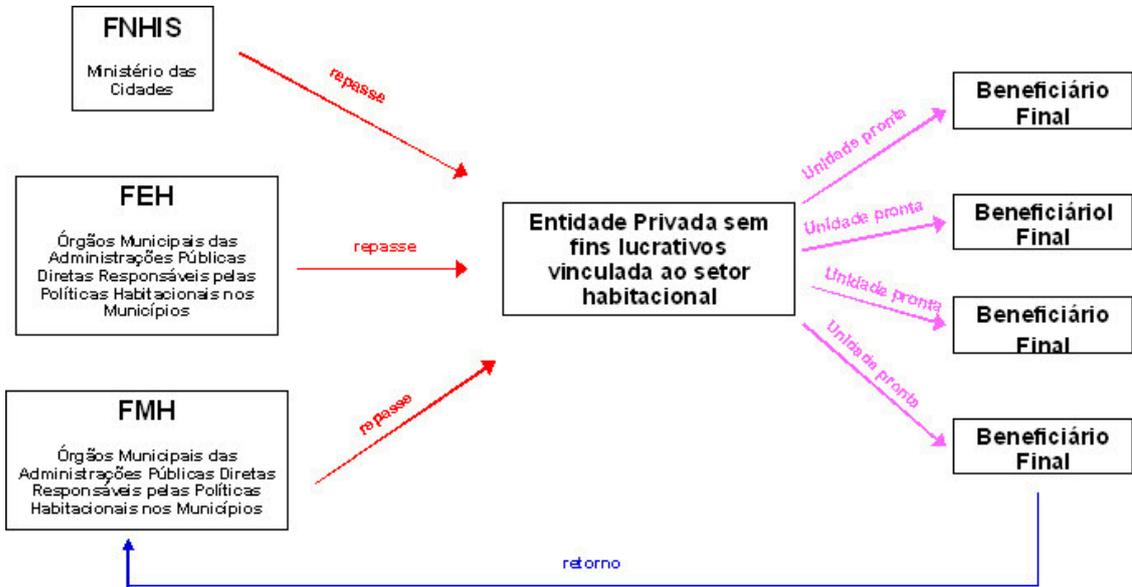


▪ **Promoção Pública de Locação Social de Unidades Habitacionais Urbanas**



**4.3.2 Repasse de Recursos não Onerosos do FNHIS para Entidades Privadas sem Fins Lucrativos Vinculadas ao Setor Habitacional com Retorno aos Fundos Municipais de Habitação**

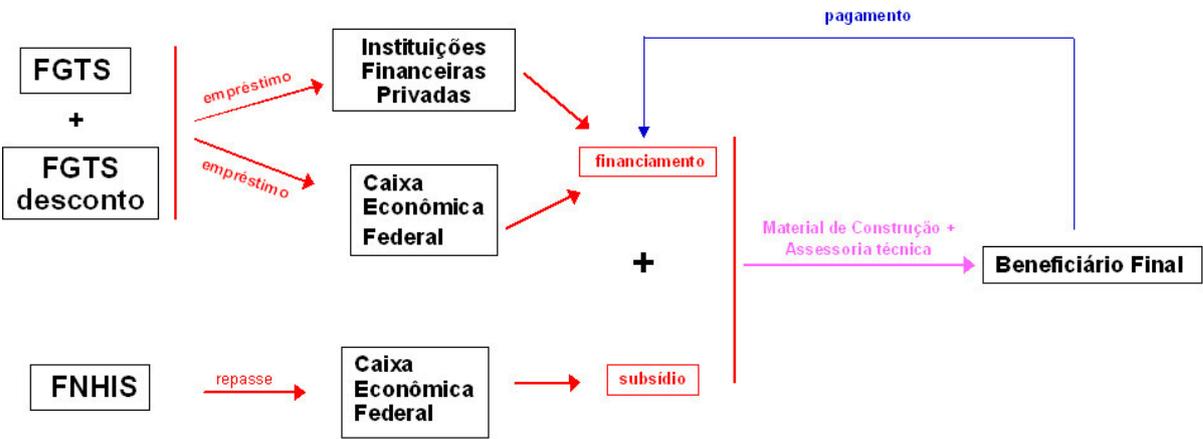
O repasse de recursos não onerosos do FNHIS para a promoção habitacional por autogestão, realizadas por entidades privadas sem fins lucrativos vinculada ao setor habitacional, inclui recursos para remuneração de Agentes de Assistência Técnica. Nos casos em que os beneficiários tiverem capacidade de pagamento, deverão retornar os recursos utilizados para os fundos de habitação.



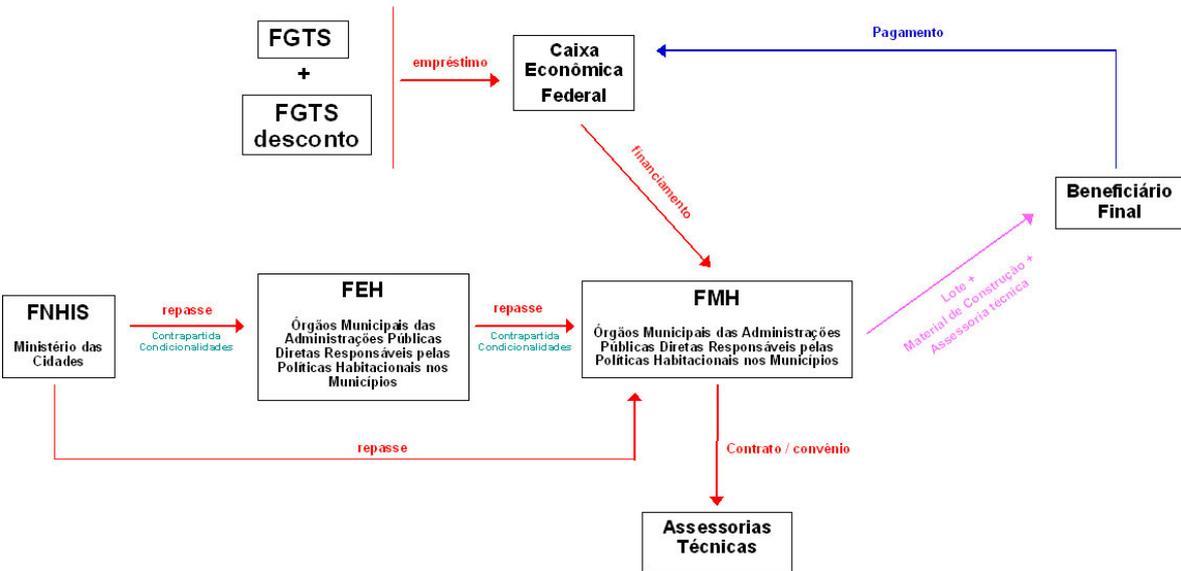
**4.3.3 Empréstimos, com Recursos Onerosos do FGTS, Destinados a Beneficiários com Pouca Capacidade de Endividamento, Associado a Subsídios com Recursos não Onerosos do FNHIS.**

O Grupo de Atendimento 2 deverá contar com recursos não onerosos do FNHIS e onerosos do FGTS, por meio da combinação de acesso a subsídios parciais e empréstimos. Este fluxo financeiro cabe nos seguintes programas e sub-programas:

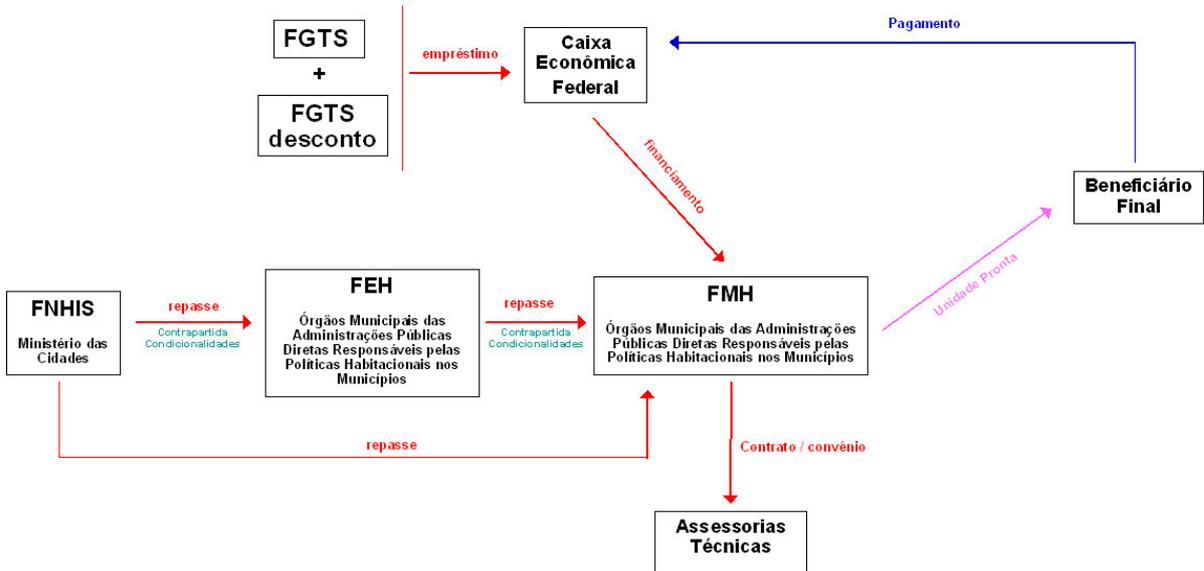
▪ **Autopromoção Habitacional Assistida**



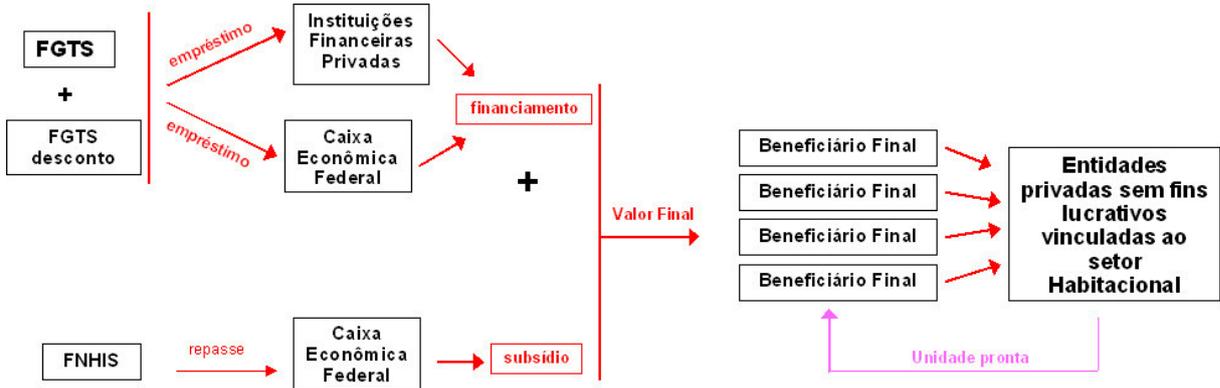
▪ **Promoção Pública de Loteamentos Urbanos com Oferta de Materiais de Construção e Assistência Técnica**



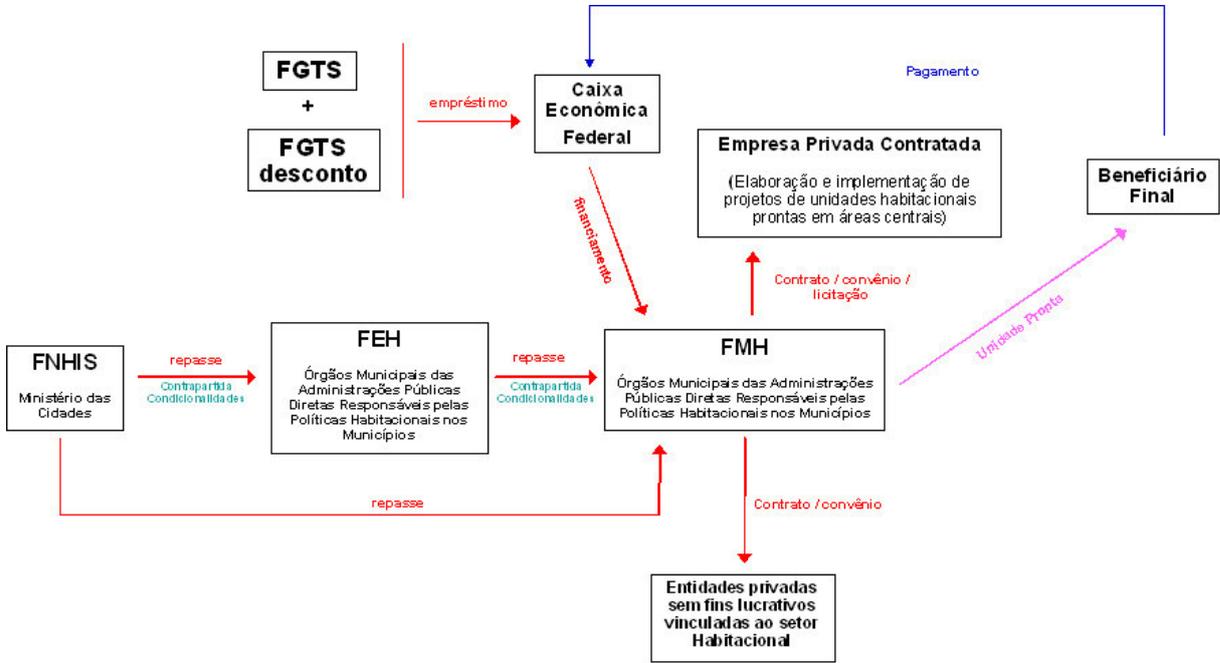
▪ **Promoção Pública de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas**



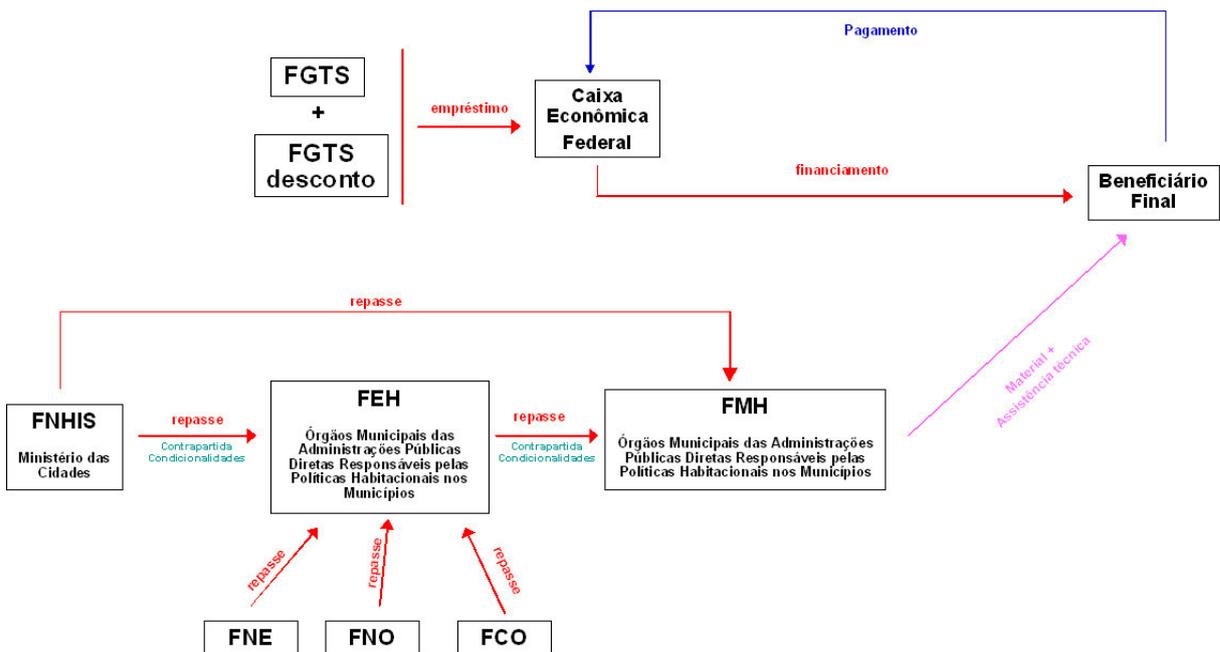
▪ **Promoção por Autogestão de Unidades Habitacionais Urbanas**



▪ **Promoção Pública de Unidades Habitacionais em Áreas Centrais**



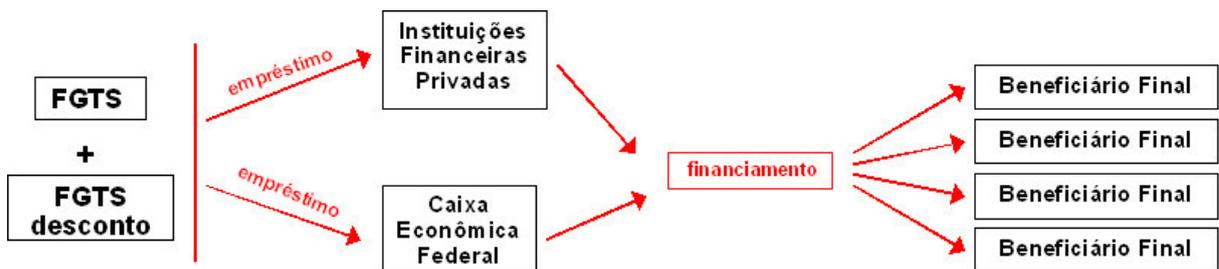
▪ **Promoção Pública ou por Autogestão de Unidades Habitacionais Rurais**



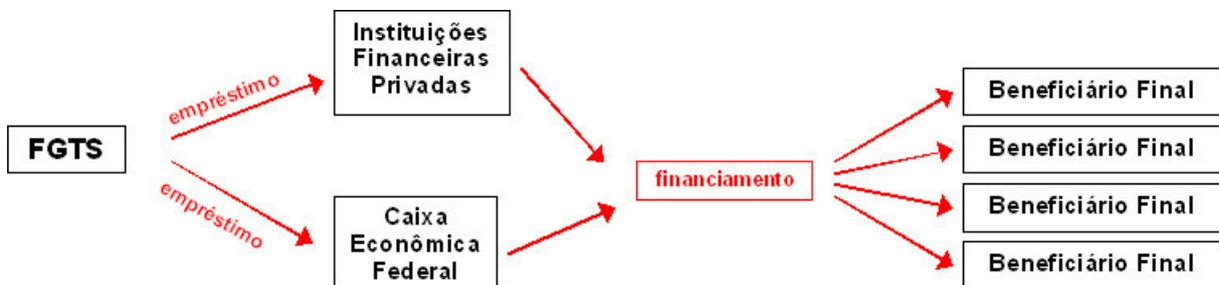
#### 4.3.4 Empréstimos, com Recursos Onerosos do FGTS, Destinados a Beneficiários com Capacidade de Endividamento

Os Grupos de Atendimento 3 a 4 deverão contar com recursos onerosos do FGTS, por meio de empréstimos, sendo que o Grupo de Atendimento 3 recebe um subsídio de complemento nos seguintes programas e sub-programas:

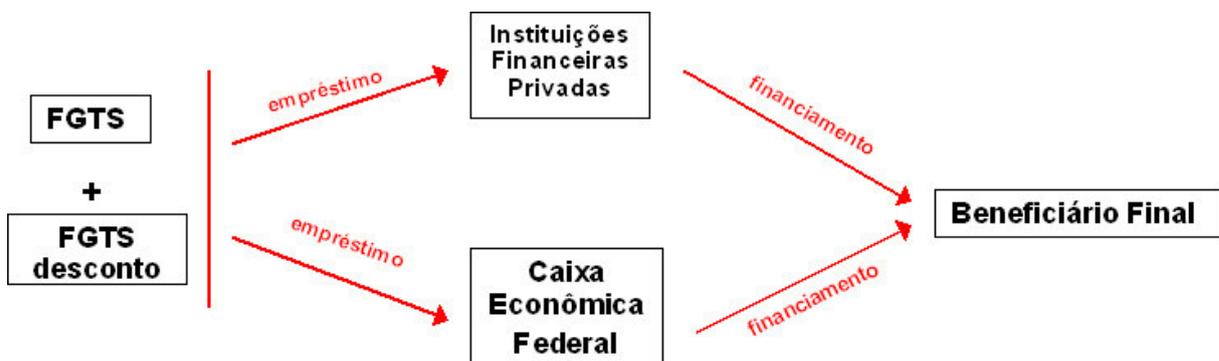
- **Autopromoção Habitacional Assistida – atendimento ao G3**



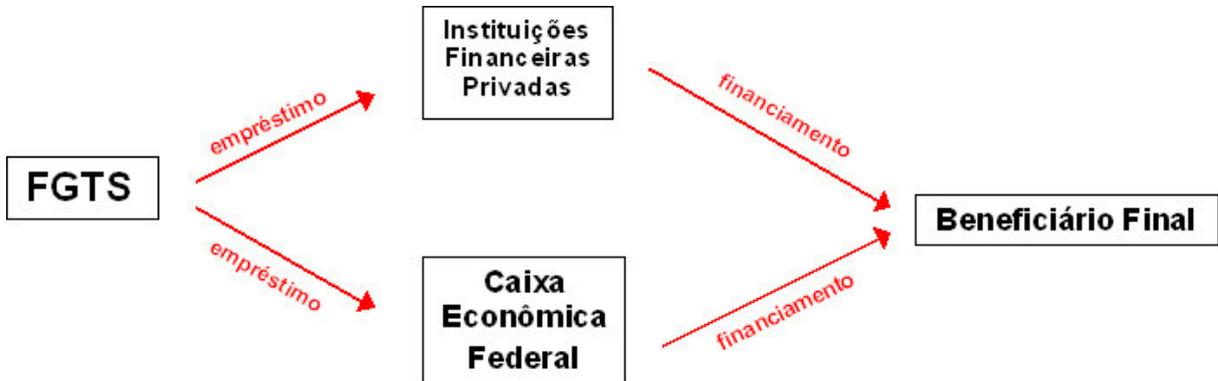
- **Autopromoção Habitacional Assistida – atendimento ao G4**



- **Promoção Privada de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas - atendimento ao G3**

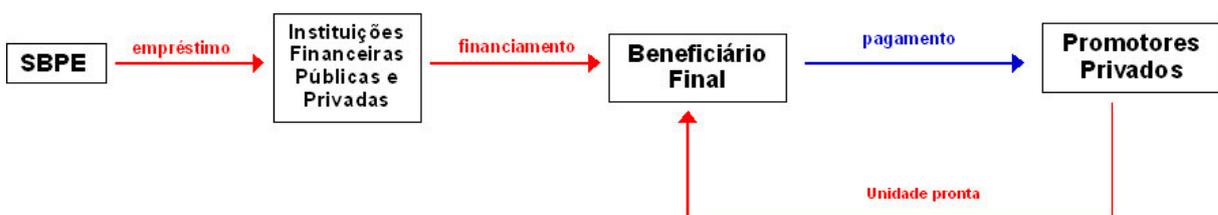


▪ **Promoção Privada de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas - atendimento ao G4**



**4.3.5 Empréstimos de Instituições Financeiras Privadas Para Aquisição de Unidade Habitacional Pronta para Aquisição de Unidade Habitacional Pronta**

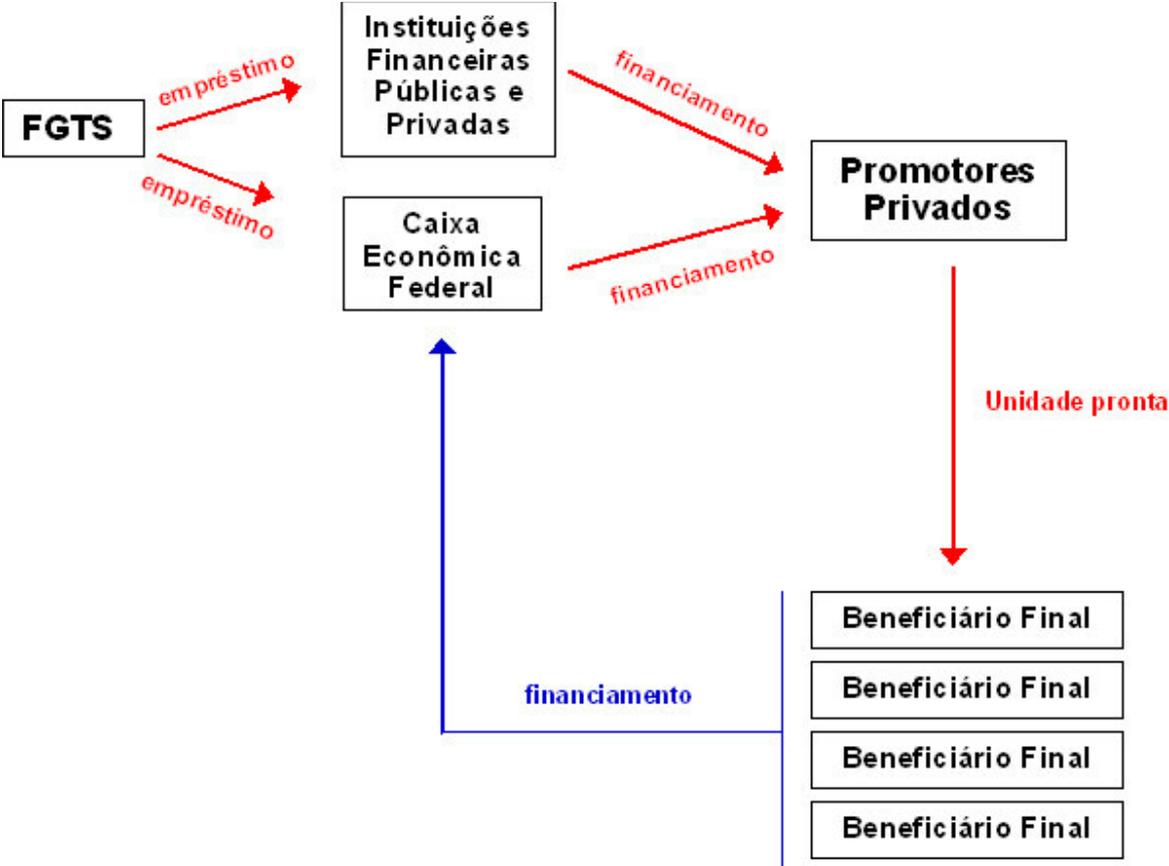
Os Grupos de Atendimento 4 e 5, com capacidade de pagamento regular e condições de oferecer garantias reais para contrair empréstimos, podem adquirir imóveis por meio dos Promotores Privados que atuam no mercado imobiliário. Este fluxo financeiro cabe no sub-programa voltado para a Promoção Privada de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas.



**4.3.6 Empréstimos para a Promoção Privada de Unidades Habitacionais Prontas**

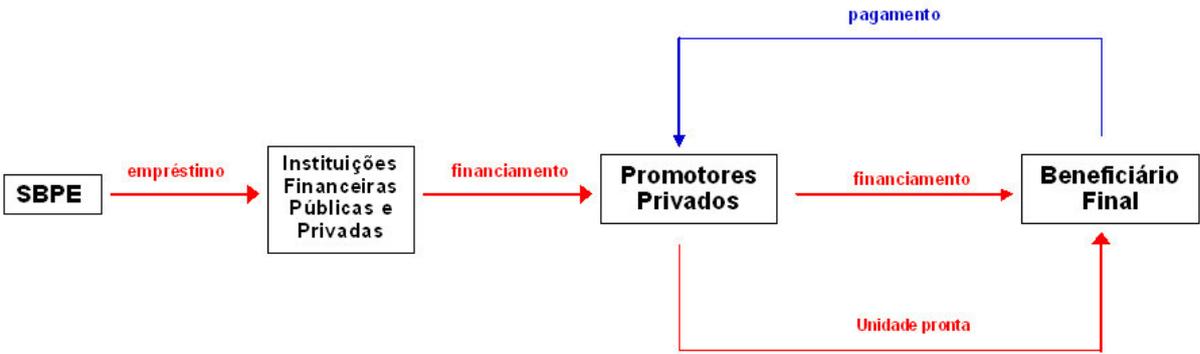
Os Promotores Privados podem contrair empréstimos com recursos onerosos do FGTS e do SBPE para a promoção de unidades prontas destinadas, principalmente, para os Grupos de Atendimento 4 e 5. Os fluxos financeiros dividem-se em duas formas diferentes, de acordo com as fontes de recursos.

*Quando os recursos são do FGTS:*

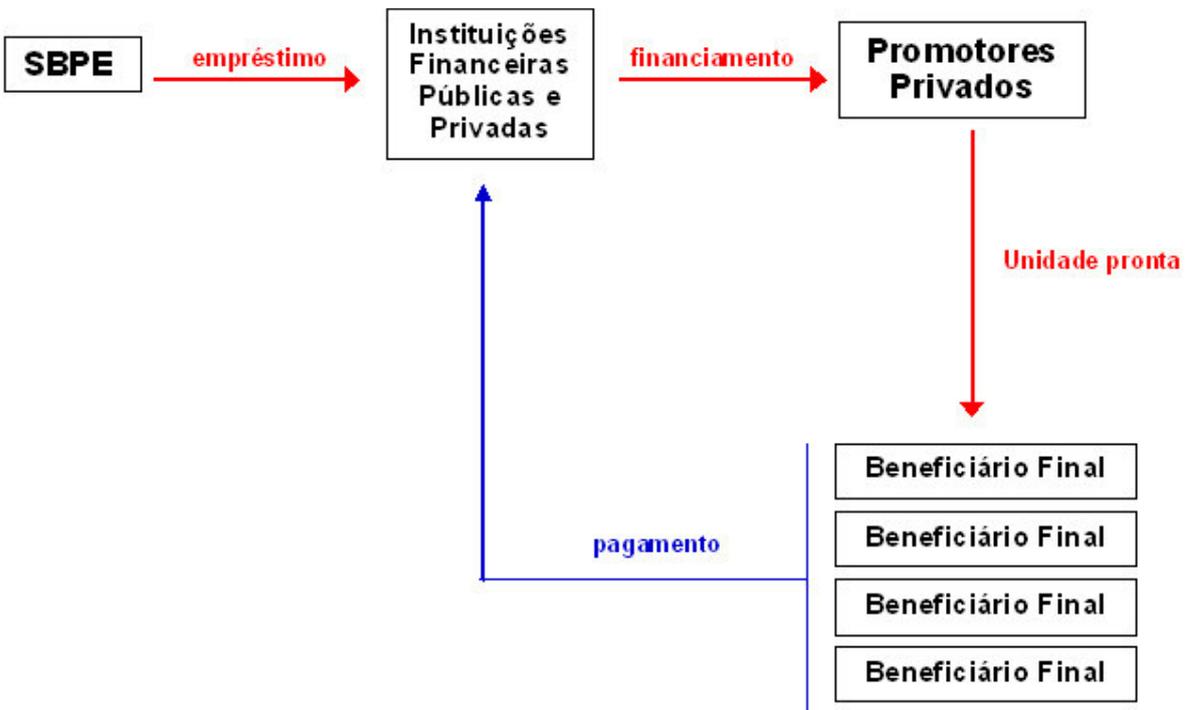


**Quando os recursos são do SBPE:**

- O beneficiário final adquire a unidade habitacional pagando diretamente para o Promotor Privado que contou com empréstimos contraídos junto às Instituições Financeiras Privadas destinados à promoção habitacional:



- O beneficiário final adquire a unidade habitacional por meio de empréstimos contraídos junto a Instituições Financeiras Privadas que concederam empréstimos a Promotores Privados responsáveis pelo empreendimento habitacional:



## 5. Cadastro único das políticas habitacionais

Este texto busca de forma sintética, apontar soluções para o gerenciamento das informações das políticas habitacionais coordenadas pelo Ministério das Cidades. Caminhando sob a ótica da articulação e integração das iniciativas desse campo, essas soluções se manifestam a partir da utilização do Cadastramento Único (Cadúnico) do Governo Federal e da proposição de um sistema informatizado capaz de racionalizar os processos contidos na gestão e avaliação das políticas habitacionais de interesse social e de mercado.

### 5.1 A Informação e a Política Habitacional

O grau de utilização de tecnologia da informação e comunicação na esfera pública ainda é bastante baixo no Brasil, sendo que as discussões sobre iniciativas mais elaboradas a respeito do tema passaram a se intensificar principalmente a partir da década de 90.

Sendo assim, no que se refere à experiência brasileira, ainda há muito para se avançar sobre a racionalização informatizada das políticas públicas, mesmo as atuantes no campo federal. A idéia apontada por alguns autores<sup>33</sup> sobre a possibilidade da criação de um único banco de dados, capaz de englobar todos os relacionamentos entre o cidadão e o poder público, ainda parece um sonho distante, sendo bastante comum observar nas diversas áreas a existência de uma série de bancos e sistemas isolados que não se conversam entre si, contribuindo para fragmentação e desarticulação entre ações intersetoriais ou até mesmo da mesma pasta.

Avaliando as investidas do Governo Federal, pode-se dizer que um importante passo foi dado no caminho de uma maior integração entre as ações públicas com a criação do Cadúnico. O Cadúnico é um instrumento de coleta de dados e informações com o objetivo de identificar todas as famílias existentes no país, enfatizando as de baixa renda, constituindo-se como uma base de informações que pode ser usada pelos governos municipais, estaduais e federal para obter o diagnóstico socioeconômico das famílias cadastradas, possibilitando a análise das suas principais necessidades<sup>34</sup>. A recente

---

<sup>33</sup> Para saber mais sobre estudos que contribuem para idéia de desenvolvimento de um banco de dados unificado contemplando a relação entre cidadão e poder público ver CAMPOS, André; GUERRA, Alexandre, 2002; GUERRA, Alexandre et Al., 2004; ALDRIN, Ronnie et Al., 2007.

<sup>34</sup> ver <http://www.mds.gov.br>

criação do Cadúnico aponta possibilidades para o cadastramento unificado em diversas áreas (assistência social, trabalho, saúde, educação, habitação, entre outras).

Atualmente, observando como se dá à organização das informações da área habitacional, pode-se dizer que a mesma não se diferencia muito da experiência brasileira, sendo as políticas habitacionais operacionalizadas através de inúmeros bancos de dados fragmentados e desintegrados entre si.

## **5.2 A proposta de criação do Banco de Dados da Habitação (SISHAB)**

Em 2003, foi criado o Ministério das Cidades, importante passo para as políticas de desenvolvimento urbano e políticas setoriais de habitação e saneamento. Ao longo do ano de 2004, foi concedida a Política Nacional de Habitação (PNH), tendo como principal objetivo retomar o processo de planejamento do setor habitacional e garantir novas condições institucionais para promover o acesso à moradia digna, urbanizada e integrada à cidade para todos os segmentos da população, em especial o de baixa renda, num processo de implementação gradual.

Para implementar sua política habitacional, o Ministério das Cidades instituiu o Sistema Nacional de Habitação, composto de dois subsistemas:

**Subsistema de Habitação de Interesse Social (SHIS):** atua nas famílias pertencentes aos grupos de atendimento Planhab “I, II, III e IV”, com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), Orçamento Geral da União (OGU), Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FINHIS), Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e FDS (Fundo de Desenvolvimento Social).

**Subsistema de Habitação de Mercado (SHM):** atende famílias pertencentes aos grupos de atendimento Planhab “V”, as fontes de recursos para esse subsistema estão baseadas na captação via cadernetas de poupança (SBPE) e demais instrumentos de atração de investidores institucionais e pessoas físicas, tais como os previstos no SFI relacionados ao fortalecimento e ampliação da presença no mercado de capitais dos títulos securitizados lastreados em recebíveis imobiliários, e outras modalidades.

Toda essa estratégia, que tem como objetivo principal à redução do expressivo déficit habitacional brasileiro, exige a organização e disponibilização de uma enorme quantidade

de informações sobre a população brasileira, sobre as condições de moradia das famílias, sobre o comprometimento da renda, sobre os subsídios concedidos, etc.

A necessidade de um sistema de informações também é prevista pela Lei nº 11.124 de 2005, em seu art. 14, que define as atribuições do Ministério das Cidades no Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), estabelece em seu inciso VII:

*Art. 14. Ao Ministério das Cidades, sem prejuízo do disposto na Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, compete:*

*VII – instituir sistema de informações para subsidiar a formulação, implementação, acompanhamento e controle das ações no âmbito do SNHIS, incluindo cadastro nacional de beneficiários das políticas de subsídios, e zelar pela sua manutenção, podendo, para tal, realizar convênio ou contrato;*

Sendo clara a importância do tema, três ordens de questões são colocadas como desafios para gerenciamento da informação das políticas habitacionais de interesse social e de mercado coordenadas pelo Ministério das Cidades e, por consequência, foram fundamentais na estruturação da proposta de banco de dados concebida nesse documento:

**a)** *Em primeiro lugar, como identificar milhares de famílias que necessitam de acesso à moradia e qual seria a melhor forma de realizar seu cadastro?*

**b)** *Em segundo lugar, como viabilizar de forma ágil e ao mesmo tempo transparente, o acesso à moradia das famílias vinculadas as políticas habitacionais coordenadas pelo Ministério das Cidades? A transferência maciça de recursos públicos não poderá ocorrer se houver qualquer dúvida sobre quem deverá ser os beneficiários dos mesmos e de que maneira, em que momento e sob qual condição e critério, estes beneficiários poderão acessar tais recursos.*

**c)** *Em terceiro lugar, como avaliar o impacto dessas políticas na solução dos problemas habitacionais do país?*

As respostas para estas questões resultaram na proposta aqui apresentada de utilização do CadÚnico do Governo Federal e da criação de um sistema informatizado unificado voltado às políticas habitacionais (Sistema da Habitação - SISHAB), sustentado por três pontos:

- **cadastro** dos indivíduos e famílias alvo das ações direcionadas ao acesso a moradia;
- **gestão** das políticas habitacionais coordenadas pelo Ministério das Cidades;
- **avaliação e monitoramento** das políticas habitacionais implementadas.

Esse sistema informatizado (SISHAB) terá lógicas distintas para entrada de dados da habitação de interesse social e de mercado.

No que se refere á **habitação de interesse social**, o **cadastro** dos indivíduos e famílias alvo das ações públicas direcionadas ao acesso a moradia, visa somar esforços com as iniciativas de cadastro unificado já em andamento pelo Governo Federal, sugerindo que todo o cadastro referente às características das famílias e domicílios para fins da política habitacional de interesse social seja feito a partir do Cadúnico. Conforme veremos adiante, é relevante mencionar desde já, que o Ministério das Cidades já vem utilizando o Cadúnico em suas ações junto aos seus agentes executores (estados, municípios, entre outros).

O Cadúnico instituído em julho de 2001, é um instrumento que tem por objetivo retratar a situação sócio-econômica da população de todos os municípios brasileiros, por meio do mapeamento e identificação das famílias, especialmente as de baixa renda. Também possibilita conhecer suas principais necessidades e subsidiar a formulação e a implantação de serviços sociais que os atendam.

A utilização do Cadúnico pelas três esferas do Governo proporciona maior abrangência dos programas sociais, ajuda a identificar os potenciais beneficiários e evita a sobreposição de programas para uma mesma família. Todo município brasileiro deve incluir as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza no Cadúnico.

A proposta de uso do Cadúnico apóia-se no Decreto Nº 6.135 de 2007, que o instituí como instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público, exceto aqueles administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Atualmente, a experiência do Cadúnico está bastante relacionada às políticas sob responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), mas em sua concepção e legislação, o mesmo possui um sentido mais amplo, sendo capaz de englobar as políticas públicas de diversas áreas

Os dados e as informações coletados por esse cadastro do Governo Federal são processados pela Caixa Econômica Federal, que identifica os beneficiários e atribui o respectivo número de identificação social (nomeado de NIS), de forma a garantir a unicidade e a integração do cadastro, no âmbito de todos os programas sociais que o compõem.

Conforme já mencionado, o Ministério das Cidades já utiliza o Cadúnico, atendendo ao especificado na Lei 11.124/2005. Essa importante iniciativa se deu através de negociações com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), onde foi possível incluir no Cadúnico campos com informações referentes aos benefícios habitacionais. Desta forma, no final de 2007, a versão 6.0.4 do aplicativo Cadúnico passou a contar com três novos campos: nome do programa, natureza do benefício e número do contrato.

Atualmente, a operacionalização ocorre da seguinte forma: antes do início das obras habitacionais, os agentes executores cadastram todos os futuros beneficiários no Cadúnico e enviam à Caixa Econômica Federal. Neste momento inicial os campos referentes aos benefícios habitacionais não são preenchidos, pois entre o início e o final da obra podem-se alterar os beneficiários finais. Na entrega do benefício, o agente executor retorna ao Cadúnico e preenche os campos referentes aos benefícios habitacionais (nome do programa, natureza do benefício e número do contrato) e transmite à Caixa Econômica Federal. No entanto, perde-se a informação cadastral inicial, pois as prefeituras realizam atualizações cadastrais periodicamente.

A continuidade da utilização do Cadúnico pelo Ministério e seus agentes executores permitirá certa racionalização e economia do processo de cadastro, uma vez que grande parcela das famílias já cadastradas pelas prefeituras no plano local possui características semelhantes das identificadas no perfil do déficit habitacional.

O formato do Cadúnico contempla a execução da etapa inicial de inserção de dados cadastrais dos beneficiários, no entanto, não atende a etapa seguinte de gestão dos benefícios concedidos, principalmente no que tange ao objetivo de evitar duplicidades de benefícios, manter os dados realizados no momento do cadastro (perda de histórico dos dados cadastrais, mantendo-se apenas o dado mais atualizado) e por exemplo no procedimento de negar a concessão de um benefício a famílias que já tenha recebido um benefício não-acumulável.

Sendo assim, além do cadastro dos indivíduos e famílias, a gestão da informação da política habitacional necessita de uma série de outros dados voltados a sua gestão, planejamento e acompanhamento. Para essas informações adicionais ao cadastro (tais como **gestão**, **avaliação** e **monitoramento**), propõe-se à criação de um sistema informatizado: o Sistema da Habitação (SISHAB)<sup>35</sup>.

O sistema proposto se tornará uma ferramenta importante para a gestão das informações da política habitacional, uma vez que seu desenho permitirá que venha a contemplar uma ampla gama de relacionamentos entre o cidadão e o poder público, se comunicando também com outros sistemas já existentes<sup>36</sup>.

Sobre o SISHAB, é relevante dizer que sua modelagem permitirá que as informações contidas no Cadúnico sejam migradas e acessadas a partir de rotinas de transferência de dados. Assim, tudo que dissermos a seguir, contemplará a idéia de que as informações do Cadúnico estarão inseridas no interior do sistema SISHAB. Isso é importante, pois os gestores dos programas habitacionais precisam saber a fotografia inicial do cadastro no momento em que é concedido o benefício habitacional. Isso não é possível dentro da lógica do Cadúnico, pois as prefeituras atualizam os dados cadastrais dos indivíduos e famílias periodicamente. Desta forma, o SISHAB manterá as informações do cadastro em seu momento inicial, podendo atualizá-las sem perder seu histórico.

Antes de tudo, mesmo que possuam um certo nível de abstração neste momento, é importante mencionar alguns princípios onde o sistema proposto deve contribuir:

. *Eficiência*: melhorar o foco das políticas habitacionais, buscando melhor utilização de recursos públicos e evitando duplicidades na inserção dos programas ou no recebimento de benefícios;

. *Transparência*: ampliar as condições de conhecimento e controle das informações sobre os programas habitacionais e benefícios concedidos;

. *Impessoalidade*: ter como finalidade o compromisso público de tratar igualmente o conjunto da população e contribuir para a instituição de políticas públicas eficazes e democráticas.

---

<sup>35</sup> Devido a importância da instituição como coordenadora e articuladora das políticas habitacionais, a propriedade do SISHAB será do Ministério das Cidades.

<sup>36</sup> São sistemas desejáveis de interação com o SISHAB: o Cadúnico e a Cadastro Nacional de Mutuários (CADMUT)

- . *Prestação de contas*: possibilitar a prestação de contas em um ambiente democrático para as instâncias controladoras e a população (*Accountability*);
- . *Democratização*: oferecer mecanismos de empoderamento da sociedade civil para que esta possa realizar um melhor controle social sobre os investimentos públicos;
- . *Integração*: possibilitar a integração e harmonização com outros sistemas informatizados existentes;
- . *Efetividade*: contribuir para avaliação dos programas habitacionais e seus impactos nas condições de vida da população atendida.

Partindo desses princípios, o SISHAB deve proporcionar a gestão de benefícios de interesse social provenientes de recursos do:

- . Orçamento Geral da União (OGU);
- . Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FINHIS);
- . Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS);
- . Fundo de Arrendamento Residencial (FAR);
- . Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT);
- . Fundo de Desenvolvimento Social (FDS);
- . Entre outros.

Além de tratar das políticas habitacionais de interesse social, o SISHAB também atuará junto o sistema de **habitação de mercado**. Neste caso, a entrada de dados não será via Cadúnico, mas realizada diretamente no SISHAB. A alimentação dos dados cadastrais e demais informações necessárias, deve ser feita pelos agentes executores do subsistema de habitação de mercado (instituições financeiras, Cohabs, etc.).

Ao contrário das políticas habitacionais de interesse social, que prevê através do art. 14 da Lei nº 11.124 a instituição de um sistema informatizado, a implementação do SISHAB para racionalização das informações da habitação de mercado necessitará de instrumentos legais obrigando sua utilização pelos agentes executores. Atualmente, o subsistema de mercado faz uso do Cadastro Nacional de Mutuários (CADMUT) para inserção de dados mínimos dos indivíduos que acessam financiamentos no mercado, a

idéia é que o CADMUT seja substituído pelo SISHAB e que as políticas habitacionais possam ser gerenciadas a partir de um único sistema. Desta maneira o CADMUT, deverá se restringir aos objetivos de sua origem, que é a gestão dos recursos FCVS concedidos.

Desta maneira, o SISHAB possibilitará a gestão tanto do subsistema de habitação de interesse social, como também do subsistema de habitação de mercado. Vejamos melhor a seguir as características deste sistema informatizado.

Do ponto de vista técnico, a proposta de SISHAB será concebida a partir de um banco relacional. Um banco relacional é aquele que procura identificar um indivíduo como único, a partir da relação de um conjunto de variáveis. Sendo assim, para melhor comunicação entre os bancos, propõe-se que o SISHAB utilize a mesma relação de variáveis do Cadúnico, tendo como unidade básica o NIS atrelado ao indivíduo (definido a partir de uma combinação única de nome, filiação materna e data de nascimento). Vinculado a cada habitante poderá existir um conjunto virtualmente ilimitado de informações, relatando o histórico da família, a situação domiciliar, o deslocamento geográfico, a trajetória no mercado de trabalho, a vida associativa etc<sup>37</sup>. Este conjunto de informações (que poderá ser continuamente ampliado e atualizado) será organizado em módulos. E estes são, ao mesmo tempo, independentes (todos possuem estrutura e dinâmica própria) e integrados (todos se comunicam entre si, pois se remetem, no limite, às três informações básicas que identificam cada cidadão).

A proposta de SISHAB, contendo a habitação de interesse social e de mercado, se apresenta tendo um módulo central de informações, em torno do qual gravitam módulos periféricos. No módulo central irá organizar informações básicas fundamentais de cada habitante do município. Com este módulo central, o propósito será garantir a própria identidade e organização do SISHAB e, como já mencionado, a unidade fundamental deste banco é o indivíduo. Com os módulos periféricos, a idéia será garantir maleabilidade e flexibilidade suficiente para a incorporação de todos os tipos de informações necessárias ao planejamento, implementação e acompanhamento de qualquer política habitacional federal<sup>38</sup>. A lógica capaz de garantir esta maleabilidade e flexibilidade é conhecida no jargão dos analistas de sistemas como “*questions and answers*”.

---

<sup>37</sup> Por ter o desenho baseado em módulos independentes, é possível acrescentar ou suprimir um conjunto de informações (um novo módulo) sem precisar mexer na estrutura dos demais módulos já existentes.

<sup>38</sup> Da forma como a ferramenta esta sendo proposta, ela pode ser, como modelo, utilizada por todas as esferas de governo.

Os módulos periféricos que estarão interagindo com as políticas habitacionais sob a coordenação do Ministério das Cidades podem possuir qualquer tipo de informação, como por exemplo:

- programa habitacional vinculado;
- identificação do contrato habitacional;
- data de inclusão no programa habitacional;
- data de recebimento do benefício habitacional;
- valor do benefício habitacional concedido;
- endereço do domicílio;
- características do domicílio;
- dispositivos de contato;
- escolaridade;
- situação no mercado de trabalho;
- composição familiar, com as respectivas relações de parentesco;
- rendimentos individuais e familiares;
- dispêndios familiares;

No que se refere a estes módulos periféricos, o SISHAB disponibilizará um histórico das informações, ou seja, existirá a possibilidade de recuperação de cada transformação constatada ao longo da vida do cidadão. Exemplificando, poderá ser possível acompanhar o deslocamento geográfico do cidadão a cada mudança de domicílio, verificar as mudanças ocorridas em sua estrutura familiar, assim como, atualização sobre seus rendimentos e condições de moradia.

A alimentação tanto do módulo central quanto dos módulos periféricos será realizada pelos municípios (para o cadastro de habitação de interesse social), pelos agentes executores (tais como instituições financeiras, para cadastro e gestão da habitação de mercado e interesse social) e gestores do Ministério das Cidades (gestão, monitoramento e avaliação). A alimentação também poderá ser realizada integralmente em formato eletrônico, ou seja, no SISHAB deverá realizar a organização das inúmeras informações referente às políticas habitacionais, através de postos fixos ou mesmo

volantes, compostos de computadores interligados localmente e conectados a um servidor central.

Do desenho proposto para o SISHAB, acima tratado, advêm diversos benefícios que podem ser claramente verificados junto às políticas habitacionais coordenadas pelo Ministério das Cidades:

**1) maior agilidade na utilização de toda espécie de informação.**

O SISHAB, com seus módulos de informações independentes e ao mesmo tempo integrados, abre a possibilidade de um acesso direto ao dado específico requerido, sem nenhuma obrigatoriedade de recuperação prévia de dados sem utilidade imediata, o que se traduz em maior agilidade no processamento;

**2) maior economia no gerenciamento de qualquer tipo de informação.**

Como o formato proposto para o SISHAB permitirá um acesso direto ao dado estritamente requerido, passa-se a colocar menores exigências, significando maior economia na aquisição, utilização e manutenção de equipamentos;

**3) maior mobilidade no uso de toda espécie de informação.**

Grande parte dos sistemas brasileiros arquivam os dados em estruturas que possuem enorme "peso" e exigem *links* de grande capacidade para a sua disponibilização em locais diversos. Assim, o acesso aos dados se tornam praticamente restrito ao local onde os mesmos estão sediados fisicamente. A proposta do SISHAB, ao contrário, visa permitir a disponibilização de tais dados em qualquer máquina ligada à Internet, em qualquer momento e em qualquer lugar, pois o acesso direto ao dado específico requerido tornou a informação "leve" o suficiente para trafegar de maneira adequada na *Web* e ser processada em computadores sem maiores exigências de desempenho;

**4) maior flexibilidade no uso de toda espécie de informação.**

Habitualmente, na esfera pública, sempre que se criam novos programas sociais, é preciso desenvolver um outro sistema capaz de dar conta de suas particularidades. Já com o formato pensado para o SISHAB, a partir da lógica "*questions and answers*" - que

garante maleabilidade e flexibilidade suficiente para a incorporação de informações necessárias ao planejamento, implementação e acompanhamento de quaisquer das políticas habitacionais - passará a admitir, sem maiores problemas, novos programas sociais, pois bastará a criação de módulos periféricos adicionais, contendo as informações especificamente requeridas por estes programas;

#### **5) maior segurança no gerenciamento de qualquer tipo de informação.**

Geralmente, o cadastramento de boa parte dos programas sociais brasileiros passam por um filtro que procura detectar eventuais duplicidades de identidades. Estes filtros normalmente são complexos e lentos de verificação. Já na proposta do SISHAB, na medida em que definirá cada habitante com uma chave fundamental para seu funcionamento (a partir do cruzamento de nome, filiação materna e data de nascimento) e na medida em que passará a checar esta chave (de forma permanente, *on line* e *real time*) no momento de inserção das informações, minimizará a possibilidade de que duplicidades de identidades sejam engendradas, se proliferem ou se perpetuem;

#### **6) maior "amplitude" no uso de toda espécie de informação.**

Atualmente, o controle dos benefícios, subsídios e financiamentos recebidos pelo cidadão nos diversos programas habitacionais e linhas de financiamento são realizados através de inúmeros sistemas que dificilmente se comunicavam entre si, gerando todo tipo de problemas (por exemplo, uma menor qualidade de atendimento a quem procurava esclarecimentos sobre os programas e linhas de financiamento habitacional). A proposta do SISHAB, prevendo módulos periféricos de informações que irão subsidiar o controle da gestão das políticas habitacionais, oferecerá uma solução comum a todas estas demandas, resolvendo diversos dos problemas mencionados;

#### **7) maior "visibilidade" no uso de toda espécie de informação.**

Muitos dos sistemas informatizados existentes atualmente dizem respeito apenas a cada habitante. Em meio a registros de centenas de milhares de cadastrados, muitas vezes não é possível (operacionalmente falando) "reconstituir" eventuais coletivos a que cada indivíduo está filiado. Mesmo no caso de programas onde a família ou as condições de moradia são figuras chaves. Com o SISHAB abre-se a possibilidade de recuperação de um plano da realidade que irá além de cada habitante, pois se tornou possível "recombinar" as informações de maneira a caracterizar claramente o grupo familiar ou outro coletivo qualquer (constituído a partir da proximidade de residências, da

similaridade de condições de saúde, do compartilhamento de padrões de consumo, da similitude nas condições de moradia, etc.) cujo comportamento fosse de fundamental compreensão para o avanço das políticas públicas habitacionais;

#### **8) maior integração na utilização de qualquer tipo de informação.**

Freqüentemente, há uma razoável dificuldade em fazer com que as informações originalmente levantadas em um sistema informatizado nutri-se outros, a fim de subsidiar políticas públicas integradas (habitação, educação, saúde, etc). Já a proposta de SISHAB, em seu limite, pode passar a contemplar uma ampla gama de relacionamentos entre o cidadão e o poder público, favorecendo justamente a integração do processo de concepção, implantação e avaliação não só das políticas diretamente vinculadas ao Ministério das Cidades, como também de outras políticas existentes no plano local, potencializando amplamente os resultados das mesmas;

### **5.3 Integração com sistemas e iniciativas existentes**

Fazendo menção novamente a integração, o SISHAB deverá ser integrado com o Cadúnico no que se refere à entrada de dados. Dessa forma, todo o cadastro referente às características das famílias e domicílios para fins da política habitacional de interesse social no modelo proposto, deve ser feito a partir do Cadúnico e posteriormente, integrado via relacionamento de dados com o SISHAB.

No que se refere às informações da política habitacional de interesse social e de mercado, também será necessário fazer a integração com Cadastro Nacional de Mutuários (CADMUT), principalmente verificação de concessão de benefícios e subsídios habitacionais, evitando duplicidades, ou seja, que uma mesma família receba mais do que um benefício habitacional.

Ainda sobre a gestão das políticas habitacionais, propõe-se à substituição de outros bancos existentes pelo SISHAB, a partir da lógica da inserção de módulos periféricos que possibilitariam a inserção e modelagem de qualquer tipo de informação. Obviamente, o histórico das informações já coletadas pelos outros sistemas, inclusive o CADMUT, não seriam descartadas mas sim, migradas para o SISHAB. Tal ação apesar de ousada, contribuiria para articulação e integração das diversas políticas, programas e linhas de subsídios existentes, evitando aspectos negativos, como riscos de perda de controle,

perda de segurança sobre aplicativos e dados, vulnerabilidade, duplicidade de esforços e recursos instalados, entre outros.

A unificação dos diversos sistemas no SISHAB, trará relevantes vantagens na gestão das políticas habitacionais, entre elas: automatismo das operações; integração efetiva; eliminação de redundância; eliminação de controles manuais; disponibilidade de informações e gestão melhores, efetivas, rápidas e confiáveis para a coordenação e tomada de decisões; facilidade de auditoria; redução de possibilidade de fraudes; acesso multiusuário e remoto.

Com todas essas vantagens e possibilidades se comparado ao modelo de gerenciamento atual, o SISHAB também poderá se fundamentar como importante instrumento para avaliação e monitoramento da política habitacional, uma vez dentro de um mesmo banco de dados será possível obter diversas informações, tais como: perfil do público atendido, histórico temporal, distribuição geográfica, quantificação dos acessos a novas moradias, intervenções de cada programa, volume de recursos alocados, etc.

#### **5.4 Referências bibliográficas**

CAMPOS, André; GUERRA, Alexandre. Sistema de Comunicação e de Gerenciamento de Informações. In: POCHMANN, Márcio (Org.). Desenvolvimento, trabalho e solidariedade: novos caminhos para a inclusão social. São Paulo: Cortez; Perseu Abramo, 2002.

GUERRA, Alexandre et Al. O banco de dados do cidadão: uma chave para a gestão de informações das novas políticas sociais da cidade de São Paulo. São Paulo, 2004. (Cadernos SDTS/PMSP).

ALDRIN, Ronnie et Al. Os desafios do Programa Osasco Digital. IN: GUERRA, Alexandre et al (Orgs). Atlas da Exclusão Social de Osasco: Alternativas de desenvolvimento, trabalho e Inclusão. Osasco/SP: SDTI/PMO e DIEESE, 2007.

## 6. Mecanismos de fomento ao setor produtivo

No Anexo ao Produto 2 deste Plano Nacional de Habitação - “Situação atual da cadeia produtiva do setor da construção civil” - apontava-se a escassez de trabalhos aprofundados sobre o setor da construção civil que permitam estabelecer uma tentativa de propor uma política de longo prazo para o setor, aludindo-se em especial à produção de natureza acadêmica e mais especialmente no que toca as abordagens macroeconômicas.

Entretanto, igualmente verdadeira é a constatação de que o setor, através de suas entidades representativas do meio empresarial, vem se articulando de maneira bastante efetiva na produção de diagnósticos e de documentos propositivos de políticas públicas, contando para isso, muitas vezes, com a participação de centros de estudos e pesquisas e empresas de consultoria econômica.

Esta seção tem início com um resumo do que vem sendo trazido a público pelo setor em manifestações recentes. Para tanto foram aqui utilizados os seguintes documentos:

- Anexo ao Produto 2 do PlanHab: Situação atual da cadeia produtiva do setor da construção civil, em especial o resumo de Seminário realizado no BNDES, promovido pela Secretaria Nacional de Habitação e Consórcio Via Pública-Fupam/LabHab e Logos Engenharia;
- Documento de Conclusões do 6º Seminário da Indústria Brasileira da Construção<sup>39</sup>;
- Câmara Brasileira da Indústria da Construção – CBIC “Propostas para a Política Nacional de Habitação”, abril de 2008<sup>40</sup>;
- União Nacional da Construção – UNC, “A construção do desenvolvimento sustentado”<sup>41</sup>.

As principais sugestões e reivindicações dos setores envolvidos na cadeia produtiva da construção civil podem ser agrupadas nos tópicos aqui elencados. Os documentos mencionados acima trazem maiores detalhes e justificativas sobre cada um deles,

---

<sup>39</sup> Disponível em [www.fiesp.com.br/deconconc/pdf/VI%20Construbusiness%202005.pdf](http://www.fiesp.com.br/deconconc/pdf/VI%20Construbusiness%202005.pdf)

<sup>40</sup> Disponível em [http://www.cbic.org.br/arquivos/politica\\_nacional\\_habitacao010408.pdf](http://www.cbic.org.br/arquivos/politica_nacional_habitacao010408.pdf)

<sup>41</sup> Disponível em [http://www.sindusconsp.com.br/especiais/Uniao\\_nacional\\_construcao/doc\\_unc.pdf](http://www.sindusconsp.com.br/especiais/Uniao_nacional_construcao/doc_unc.pdf)

podendo ser facilmente consultados. Trataremos aqui apenas de uma tentativa de sistematização, mais sucinta, dessas manifestações, que possa servir de subsídio para as propostas a serem incorporadas ao PlanHab, sem discutir mérito, eficácia, viabilidade ou qualquer outro aspecto valorativo das mesmas.

## 6.1 Recursos financeiros

Trata-se aqui, por vários mecanismos, de buscar assegurar recursos financeiros regulares e estáveis para o setor como um todo e para programas de construção habitacional e outras áreas da construção civil. Para tanto, diversos mecanismos são sugeridos.

Algumas manifestações preconizam a vinculação de determinados percentuais de recursos orçamentários, em cada uma das esferas de governo, por meio de instrumentos legais, para aplicação em Habitações de Interesse Social, seja para investimento, seja para a concessão de subsídios. Não há maior detalhamento quanto à distribuição desses recursos, o essencial estando na definição de percentuais orçamentários mínimos, a exemplo do que já ocorre em áreas como saúde e educação.

Outras formas de ampliação de recursos financeiros disponíveis para o setor estão associadas a várias sugestões no sentido de se fortalecer o mercado de títulos, Incentivando o mercado primário e secundário de Cris através de medidas de âmbito variado. As propostas, segundo o documento do Construbusiness, são:

- Padronização dos contratos para melhor enquadramento dos mutuários em perfis que facilitem a securitização e emissão de Cris por tipos facilmente identificáveis para posterior avaliação no mercado secundário.
- Criação de Fundo de Fomento e Liquidez para a aquisição de CRIs, garantindo recursos para a recompra dos títulos imobiliários com recursos de poupança, FGTS, FAT, empresas de previdência e reservas técnicas de seguradoras; e consolidação da Carta de Garantia de Recompra na transição para o Fundo.
- Eliminação de limites para a aquisição de CRIs pelos agentes do SBPE.
- Revisão da Instrução CVM 414 de 30/12/04, que autoriza a emissão de CRIs de valor inferior a R\$ 300 mil apenas para créditos de imóveis prontos.

Outro aspecto associado ao tema trata da dinamização do Sistema de Financiamento Imobiliário, com as seguintes propostas:

- Isonomia no tratamento tributário para pessoa física das quotas de Fundo de Investimento Imobiliário (FIIs) com CRIs e LHs.
- Revisão do enquadramento de quotas de FIIs como imóveis para fundos de previdência, uma vez que apresentam riscos distintos de um único imóvel. As quotas de FIIs poderiam estar sujeitas a uma limitação própria.
- Revisão do tratamento tributário para renda proveniente de aluguéis, visando incentivar o investimento em imóveis para locação.
- Instituição do cadastro positivo de mutuários das operações de crédito imobiliário via Sistema de Informações de Crédito (SCR) do Banco Central como forma de reduzir assimetria de informações, melhorando condições e acesso ao crédito com benefícios para os bons pagadores.
- Cancelamento da incidência de Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) na retomada do imóvel.

Reconhece-se ter havido um incremento considerável do orçamento dos últimos anos em relação a anos anteriores. No entanto, um aspecto importante que reduziu significativamente seu impacto decorre das dificuldades em se efetivar as contratações dos empreendimentos, por problemas que serão abordados em tópicos subseqüentes.

## **6.2 Política de subsídios às menores faixas de renda**

Propõe-se a implementação de uma política única, em termos nacionais, de concessão de subsídios voltada à complementação de capacidade de pagamento das famílias, com parâmetros regionalizados e que leve em conta o tamanho das famílias, atrelada a programas de financiamento.

Ademais, essa política de recursos não onerosos deve contemplar a utilização articulada de recursos orçamentários federais – FNHIS, PSH, FDS – e das esferas estadual e municipal possam ser utilizadas visando a alavancar os recursos onerosos e de descontos disponibilizados pelo FGTS.

### 6.3 Desoneração tributária

Com o objetivo de desonerar o produto final dos empreendimentos habitacionais em geral, e em especial os de HIS, várias entidades propõem a adoção de mecanismos de redução ou mesmo isenção tributária para segmentos distintos da cadeia. Reconhece-se a importância das desonerações já ocorridas com relação a diversos materiais e componentes, mas alega-se não serem elas suficientes para propiciar reduções expressivas para o usuário final. Dentre os tópicos apresentados, destacam-se:

- Proposta para que os projetos de Habitação de Interesse Social sejam reconhecidos em Regime Especial Tributário, como alternativa às empresas que optarem pelo Patrimônio de Afetação, com impostos federais de alíquota reduzida para o setor como um todo e igual a zero para HIS, garantindo-se o ganho ao comprador do imóvel.
- Propõe-se também a criação de “certificados de crédito tributário” para impostos federais, a serem utilizados por construtores regularizados para atuar com HIS no recolhimento de impostos ou para o pagamento de fornecedores que, por sua vez, poderão utilizá-los exclusivamente para pagar seus compromissos fiscais. A concessão desses certificados deve visar ainda estimular a formalidade e a qualidade da Construção.
- Outra proposta trata da concessão de crédito presumido de Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI), concedida às empresas construtoras, comerciais e industriais que implementam projetos de construção de HIS, com o crédito sendo utilizado exclusivamente para pagamento de IPI.
- Mecanismos semelhantes devem ser estendidos aos níveis estadual, visando a redução do ICMS e municipais, quanto a emolumentos, ISS e ITBI. No caso deste último tributo, propõe-se mesmo o seu cancelamento na retomada do imóvel.
- Outras formas de subsídio dizem respeito à concessão de incentivos à caderneta de poupança e à tomada de financiamento para aquisição de habitação, através das seguintes medidas:

- Dedução dos juros pagos por mutuários do SFH e SFI nas prestações de financiamentos para aquisição de imóvel próprio como despesa para cálculo de renda tributável do Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF);
- Melhoria de prazos de aplicação e rentabilidade da caderneta de poupança vis-à-vis outras opções de investimento financeiro;
- Incentivo à caderneta de poupança vinculada a financiamento imobiliário, definindo prazo mínimo para a aplicação e redução do custo de financiamento proporcional aos valores poupados e financiados.

#### 6.4 Combate à informalidade

- A adoção de mecanismos de formalização das empresas ligadas à construção é uma demanda freqüente por parte dos segmentos organizados do setor. Considera-se que existe concorrência desigual por parte de empresas que não atendem a requisitos técnicos e de qualidade, de carga tributária e obrigações trabalhistas. Diversos itens deste documento tocam no assunto, ao vincularem a concessão de diversos tipos de benefícios à formalização das empresas.
- Além da carga tributária, considera-se que um quadro regulatório complexo induz à informalidade, sendo portanto necessário alterá-lo quanto a:
  - Conflitos de competências, que produzem insegurança e reduzem escalas (exemplo: códigos de edificações prescritivos e não por desempenho);
  - Exigências profissionais acima do razoável reduzem o acesso à regularização;
  - Altos custos de regularização da edificação, em especial para HIS.

#### 6.5 Criação de Fundo Garantidor ou Fundo de Aval

Tal fundo visaria aumentar a garantia de pagamento de empréstimos para HIS, com recursos de origem a ser definida, de modo a propiciar diminuição de *spreads* e taxas de juros dos agentes financeiros e aumentar as garantias das famílias, potencializando o financiamento formal.

## 6.6 Diminuição da insegurança jurídica e aumento das garantias contratuais

- Revisão do teor da Súmula 308 do STJ, excluindo da tutela jurisdicional os casos de compromissos registrados após a concessão da hipoteca pelo incorporador ou construtor ao agente financeiro:
- Aprimoramento da interpretação do Art. 53 do Código de Defesa do Consumidor, no que toca:
  - I. A determinação de que o ressarcimento ao adquirente que rescinda o contrato ocorra após a conclusão da obra ou após a revenda da unidade, para não comprometer o término do empreendimento nem prejudicar os demais adquirentes; e
  - II. A realização de leilão da unidade e utilização dos recursos obtidos para saldar dívidas referentes à unidade, sendo o restante devolvido ao adquirente.
- Manifestação dos órgãos superiores do Poder Judiciário sobre a aplicação da Tabela Price nos contratos de financiamento imobiliário.
- Criação de uma base única de registro de imóveis através de interligação nacional em sistema eletrônico que redirecione cada pedido de informação ao respectivo cartório.

## 6.7 Desburocratização no acesso a crédito

Simplificação de procedimentos para acesso das empresas às linhas de financiamento existentes junto à Caixa Econômica Federal e outros órgãos e entidades estaduais e federais, sem maiores especificações sobre os procedimentos em questão.

O mesmo é solicitado com relação ao acesso ao crédito por parte das famílias. Propõe-se, nesse sentido, envidar esforços para aprovar lei que institua o Cadastro Positivo de mutuários das operações de crédito imobiliário via Sistema de Informações de Crédito (SCR) do Banco Central, como forma de reduzir a assimetria de informações e melhorar condições e o acesso ao crédito com benefícios para os bons pagadores.

## **6.8 Descentralização da aplicação dos recursos do FGTS**

Propõe-se que outros agentes, além da Caixa Econômica Federal, hoje responsável pelo repasse da quase totalidade dos recursos do Fundo, participem do sistema FGTS, como forma de promover a competitividade.

## **6.9 Desburocratização e agilização na aprovação de projetos**

São diversas as sugestões referentes a este item, para o setor como um todo e com especial atenção para os projetos de Habitação de Interesse Social. Envolvem aspectos variados da questão, tocando processos de modernização do setor público, em especial no caso das prefeituras, como as seguintes:

- Elaboração de material explicando o funcionamento do poder público, as rotinas operacionais, as exigências legais para o licenciamento do projeto, a documentação necessária e os padrões urbanísticos utilizados nos Municípios.
- Capacitação e treinamento de servidores.
- Aquisição de equipamentos e desenvolvimento de sistemas informatizados que gerenciem os procedimentos administrativos (desde o protocolo dos pedidos, análise dos projetos até a emissão dos documentos) e garantam a transparência dos atos da Prefeitura.
- Simplificação, atualização e disponibilização ao público interessado do quadro legal-normativo que rege a aprovação de projetos.
- Incentivo à utilização de comunicação virtual entre projetistas e analistas.
- Adoção de processos administrativos mais eficazes, como por exemplo a criação de comitê multisetorial interno ou Comissão Municipal de Análise Integrada para análise integrada de empreendimentos.
- Criação de Praça da Habitação envolvendo modernização administrativa do poder público municipal, articulação entre as esferas de governo na prestação dos serviços e informações; aprovação de lei municipal, em sintonia com o Estatuto da

Cidade, fixando o prazo para a análise e decisão dos pedidos referentes ao licenciamento de empreendimentos habitacionais.

- Desenvolvimento de sistemas informatizados que permitam a prestação dos serviços e o acompanhamento das decisões por meio eletrônico (Internet).
- Definição, em legislação federal, do termo Habitação de Interesse Social para fins de aprovação de projetos e de concessão de estímulos à produção de maneira simplificada.
- Ampliação de linhas de crédito e facilitação de acesso aos recursos existentes para as Prefeituras, com vistas à implementação da Comissão Municipal de Análise Integrada, incluindo a modernização administrativa, informatização dos sistemas de gestão e de prestação dos serviços, uso de tecnologia da informação, capacitação dos servidores, melhorias das condições físicas de trabalho.
- Compromisso dos Municípios no sentido de obterem empréstimo junto a órgãos e entidades estaduais e federais, de investir na desburocratização do licenciamento.
- Incentivo à aprovação de leis municipais estabelecendo:
  - Padrões construtivos, tipologia, faixa de renda das famílias atendidas;
  - Zonas especiais de interesse social;
  - Benefícios urbanísticos (índices de aproveitamento maiores, isenção do pagamento de outorga onerosa do direito de construir);
  - Parâmetros específicos de parcelamento, uso e ocupação do solo;
  - Normas construtivas específicas;
  - Isenção do pagamento de taxas e impostos municipais (ISS, ITBI, taxas de licenciamento).
- Revisão do Código Sanitário Nacional, estimulando municípios a revisarem seus Códigos de Obras Municipais para padronizar parâmetros em relação às HIS (dimensão dos cômodos, número de vagas de estacionamento, recuos e afastamentos e equipamentos coletivos) e permitindo a adoção de tipologias que viabilizem a industrialização e o desenvolvimento de tecnologias alternativas.

- Dispensa de aprovação pelo Estado Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais (GRAPROHAB) Edição de normas estaduais disciplinando a matéria, dispensando a análise urbanística e anuência prévia pelo Estado, na aprovação de empreendimentos localizados em Municípios que disponham de Plano Diretor e legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo.
- Eliminação das exigências urbanísticas e de projeto da Caixa Econômica Federal nos Municípios que disponham de Código de Obras e Edificações e legislação de uso do solo.
- Definição, pela Caixa Econômica Federal, de metodologia para a aprovação de processos alternativos de produção.
- Definição, pela Caixa Econômica Federal, de competência para a concessão de licenciamento ambiental.

#### **6.10 Produção de terras urbanizadas**

As propostas no sentido de ampliar a produção e baixar os custos desse importante fator de produção vão nas seguintes direções:

- Nos empreendimentos de Habitação de Interesse Social, as concessionárias públicas dos serviços de fornecimento de água potável, coleta e tratamento do esgoto sanitário e distribuição de energia e iluminação pública assumam os custos de implantação desses serviços.
- Autorização de linhas de financiamento e de recursos adequados para a produção e comercialização de lotes urbanizados, permitindo a participação de mais empreendedores no mercado, com conseqüente aumento a oferta.
- Cadastro, regularização e cessão sem ônus, pelo Serviço de Patrimônio da União – SPU e órgãos regionais equivalentes, de terrenos e imóveis públicos ociosos e bem localizados, que possam ser usados para a construção de HIS.

### **6.11 Programas de qualificação de mão de obra**

A baixa capacitação técnica desde a relativa aos profissionais de projetos até a relativa à mão-de-obra mais simples é freqüentemente apontada como um dos fatores limitantes ao aumento de qualidade e de produtividade, à redução de desperdícios e de custos finais das construções habitacionais. A deficiência da mão-de-obra é sobretudo grave na autoconstrução, na qual a falta de conhecimento técnico se associa à falta de conhecimentos provenientes da educação básica.

Levanta-se a necessidade de se criar processos de formação e certificação gradativa da mão de obra do setor, mas não há, no material coletado, propostas mais efetivas que dêem conta dos seus processos de formação. Menciona-se a necessidade de ampliação dos programas de capacitação profissional, definidos de forma conjunta pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e sindicatos patronais e de trabalhadores e em parceria com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial.

### **6.12 Incentivo ao aumento da produtividade na cadeia da construção civil a partir dos programas de habitação de interesse social**

As propostas apresentadas neste tópico são também bastante variadas, abrangendo os seguintes aspectos:

- Incremento e priorização das ações do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat (PBQP-H).
- Fortalecimento do Programa de Subsídio de Habitação de Interesse Social (PSH).
- Implementação de mecanismos que vinculem a aplicação de recursos públicos à aquisição de produtos e serviços conformes aparelhamento dos órgãos de fiscalização e controle Ministério Público (MP, Procons etc).
- Revisão extensiva e atualização das normas técnicas existentes sob a lógica de subsistemas integrados, priorizando a padronização e os requisitos de sustentabilidade ambiental.
- Ampliação dos Programas Setoriais da Qualidade (PSQ) de materiais e componentes do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade o Habitat

(PBQP-H), com a agregação de novos setores produtores e integração dos PSQ existentes.

- Ampliação do Sistema de Avaliação da Conformidade de Empresas de Serviços e Obras da Construção Civil (SIAC).

## 7. Arranjo Institucional, Estrutura de Participação e Papel dos Agentes do SNH

Neste capítulo apresentam-se o desenho institucional e a estrutura de participação do Sistema Nacional de Habitação focalizando o papel a ser desempenhado pelos principais agentes que o integram.

Em relação ao desenho institucional o SNH é composto por uma instância central de planejamento, coordenação, gestão e controle representada pelo Ministério das Cidades – o gestor do SNH – e pelo Conselho das Cidades, ao qual cabe acompanhar e avaliar a implementação do Sistema e de seus instrumentos.

Ademais, está previsto que esta instância central coordene e oriente tanto as ações do Sistema de Mercado quanto do Sistema de Interesse Social.

Articulam-se com a coordenação central diversos agentes específicos do SNHIS, os quais podem ser classificados a partir de suas funções no sistema em:

- Agentes de Controle Social e de Participação:
  - ✓ Conselhos Gestores dos FHIS nacional, estaduais e municipais; e
  - ✓ Conselhos e Conferências Estaduais e Municipais de Política Urbana e Habitacional.
- Instâncias Gestoras e Promotoras Subnacionais:
  - ✓ Secretarias, órgãos e instituições públicas estaduais, regionais e metropolitanas;
  - ✓ Secretarias, órgãos e instituições públicas municipais;
- Conselhos Intervenientes:
  - ✓ Conselho Curador do FDS (Fundo de Desenvolvimento Social);
  - ✓ Conselho Curador do FGTS;
  - ✓ Conselho Deliberativo do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador) do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

São agentes específicos do SNH de Mercado:

- Conselho Monetário Nacional (CMN);
- Banco Central do Brasil (BACEN).

São atores comuns aos dois subsistemas de Interesse Social e de Mercado:

- Caixa Econômica Federal (CEF);
- Agentes promotores (privados e públicos não estatais);
- Agentes técnicos e prestadores de serviços;
- Agentes financeiros.

O Sistema Nacional de Habitação encontra-se em estágio de implantação. Alguns dos agentes listados acima ainda deverão ser instituídos. Outros terão que ser potencializados para desempenharem o papel a eles destinado no Sistema; enquanto alguns deverão ser mais bem articulados para exercerem suas funções a partir de objetivos comuns e complementares.

Com relação aos subsistemas, avanços importantes foram conseguidos nos últimos anos no Sistema de Habitação de Mercado, principalmente com relação ao marco regulatório que permitiu uma mudança de cenário.

Como conseqüência, houve e uma maior segurança por parte dos investidores em apostar no mercado e a conseqüente ampliação dos investimentos. No entanto, comparando a relação entre crédito imobiliário e PIB com outros países, o Brasil ainda é um dos últimos<sup>42</sup>. Porém, do ponto de vista institucional, o mercado aproveitou o momento econômico favorável para re-arranjar o sistema aprimorando as condições de financiamento, a legislação e, principalmente, a sinergia entre os agentes financeiros e os incorporadores e produtores.

A estrutura e os agentes que compõem o Sistema, bem como as suas funções e competências específicas, são detalhados a seguir.

#### ▪ **INSTÂNCIA CENTRAL DE COORDENAÇÃO, GESTÃO E CONTROLE DO SNH**

Compõem a instância central de planejamento, coordenação, gestão e controle o Ministério das Cidades e o Conselho das Cidades.

##### **a) Ministério das Cidades**

Para o Sistema Nacional de Habitação, o Ministério das Cidades é responsável por:

- formular a PNH e estabelecer suas diretrizes, prioridades e estratégias;
- compatibilizar a PNH com as demais políticas setoriais;

---

<sup>42</sup> Fonte: Associação Hipotecária Espanhola

- elaborar o marco legal da PNH e do Sistema Nacional de Habitação;
- definir critérios e regras para aplicação de recursos do Sistema Nacional de Habitação (incluindo a política de subsídios);
- elaborar orçamentos, planos de aplicação e metas anuais e plurianuais dos recursos a serem aplicados em habitação;
- instituir e manter um sistema de informações para subsidiar a formulação, implementação, acompanhamento e controle do Sistema Nacional de Habitação;
- estabelecer as diretrizes gerais e os procedimentos operacionais para a implantação das ações;
- realizar a gestão, a coordenação geral, a gerência, o acompanhamento e a avaliação da execução e dos resultados das ações.

Com relação ao Sistema Financeiro de Habitação de Interesse Social, além das atribuições relativas ao Sistema Nacional de Habitação, o Ministério é responsável também por:

- estabelecer os instrumentos de implementação da PNHIS e dos Programas de HIS, ouvido o ConCidades;
- incentivar estados, DF, regiões e municípios à adesão ao SNHIS (em especial, à criação de conselhos);
- acompanhar e avaliar as atividades das entidades e órgãos integrantes do SNHIS, visando assegurar o cumprimento da legislação, das normas e das diretrizes em vigor;
- gerir o FNHIS, avaliando seus resultados e apresentando-os ao CGFNHIS;
- celebrar termos de adesão junto aos estados, DF e municípios;
- estabelecer critérios para a seleção de propostas formuladas por estados, municípios e DF;
- fornecer meios necessários para que o Conselho Gestor do FNHIS e o Conselho Curador do FDS exerçam suas competências;
- consignar recursos ao FNHIS para execução das ações de HIS;

- realizar o processo de seleção das propostas apresentadas pelos proponentes/agentes executores;
- descentralizar para a CEF os créditos orçamentários e financeiros do FNHIS;
- manter o Conselho Gestor do FNHIS informado da execução e acompanhamento das ações.

Para o Subsistema Financeiro de Habitação de Mercado, além das atribuições relativas ao Sistema Nacional de Habitação, o Ministério é responsável também por:

- propor mecanismos que contribuam para dinamizar o mercado secundário de títulos lastreados em recebíveis imobiliários e, por conseguinte, o SFI (Sistema Financeiro Imobiliário);
- acompanhar e participar das deliberações do CMN acerca da regulação do SFH;
- criar estrutura própria para exercer, em caráter complementar ao CMN e ao BACEN, as atribuições de credenciamento, auditoria e fiscalização de agentes voltados ao desenvolvimento urbano, que englobam os agentes de natureza não financeira do Sistema Financeiro da Habitação.

A Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades é o órgão que tem por atribuição cumprir a maior parte destas responsabilidades, ficando excluídas somente aquelas atribuições de caráter mais administrativo e burocrático vinculadas à administração de recursos financeiros e humanos, à gestão financeira de contratos e à orientação e resolução de questões jurídicas. A Secretaria *“é responsável por acompanhar e avaliar, além de formular e propor, os instrumentos para a implementação da Política Nacional de Habitação, em articulação com as demais políticas públicas e instituições voltadas ao desenvolvimento urbano, com o objetivo de promover a universalização do acesso à moradia”*. Para tanto, deve desenvolver e coordenar *“ações que incluem desde o apoio técnico aos entes federados e aos setores produtivos até a promoção de mecanismos de participação e controle social nos programas habitacionais”*. Cabe ainda à Secretaria *“coordenar e apoiar as atividades referentes à área de habitação no Conselho das Cidades”*.<sup>43</sup>

Para atender a estas atribuições, a Secretaria Nacional de Habitação conta hoje em sua estrutura com três departamentos: Produção Habitacional; Urbanização de Assentamentos Precários; e Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica.

---

<sup>43</sup> Fonte: Sítio eletrônico do Ministério das Cidades (<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/>), acessado em 5/4/2008.

De criação recente e formado a partir da reduzida estrutura e do pequeno quadro técnico e administrativo da extinta Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República (SEDU/PR), o Ministério das Cidades – e, por conseguinte, a Secretaria Nacional de Habitação – ainda não conta com a estrutura organizacional e os recursos humanos, materiais e tecnológicos compatíveis com as competências e atribuições que lhe foram designadas, ressaltando que, ao lado das ações que cabe a esse órgão promover, seja dada a devida atenção e se atue com vistas a, efetivamente, dotá-lo das condições requeridas para tanto.

### **b) Conselho das Cidades**

O Conselho das Cidades é principal organismo regular de participação da sociedade civil organizada na política nacional de desenvolvimento urbano e em suas políticas setoriais. Ao ConCidade, integrante a estrutura do Ministério das Cidades, cabe<sup>44</sup>:

- propor diretrizes, prioridades, estratégias, instrumentos e normas da PNH;
- subsidiar o Ministério das Cidades na elaboração da Política e do Plano Nacional de Habitação;
- acompanhar e avaliar a implementação da PNH ; e
- recomendar as providências necessárias ao cumprimento dos objetivos da política.

O ConCidades reúne-se regularmente desde abril de 2004, por convocação do Ministro das Cidades. Nesses quatro anos, o conselho realizou 17 reuniões ordinárias, o que denota que o seu trabalho não é ocasional, obedecendo a uma freqüência e regularidade decorrentes de uma pauta cujo conteúdo, a par da relevância que o caracteriza, reflete um estágio avançado do debate e das demandas colocados amplamente pela sociedade e por seus segmentos ali representados.

O ConCidades é órgão colegiado de natureza consultiva e deliberativa, com representação de todos os segmentos da sociedade relacionados ao desenvolvimento urbano. Todavia, esse caráter deliberativo é restrito, pois o Conselho decide com autonomia unicamente sobre seu próprio funcionamento e regimento interno. No restante, se limita a baixar recomendações e orientações sobre matérias de sua alçada e à aprovação de propostas que estão sujeitas à conveniência e disponibilidade financeira e técnica do poder executivo federal. Cabe, portanto, ao MCidades, e aos órgãos para os quais as resoluções são dirigidas, a decisão de acatá-las ou não. Entretanto, sob a

---

<sup>44</sup> Fonte: Decreto n.º 5.031/2004.

perspectiva da transparência e da publicidade do processo decisório, o Conselho representa um avanço, pois o executivo federal pode ser instado a responder a qualquer momento por decisões tomadas que sejam contrárias à posição do Conselho. E ainda, indo mais além do que o limite de alcance das resoluções ali formuladas, o processo de discussão e de deliberação das matérias no Conselho está levando a que essa instância vá se firmando como o mais importante fórum de negociação e pactuação entre o Ministério e a sociedade civil organizada<sup>45</sup>.

Em relação à PNH, o Conselho tem atribuições centrais especialmente no que tange à definição de prioridades, estratégias, instrumentos e normas.

O Conselho é constituído por 86 titulares – 49 representantes de segmentos da sociedade civil e 37 dos poderes públicos federal, estadual e municipal – além de 86 suplentes, com mandato de dois anos. A composição do ConCidades inclui, ainda, nove observadores representantes dos governos estaduais de unidades da federação que possuem Conselho das Cidades, ou outro órgão colegiado com atribuições compatíveis.

O ConCidades é “*assessorado por quatro Comitês Técnicos, relacionados às políticas setoriais de Habitação; Saneamento Ambiental; Trânsito, Transporte e Mobilidade Urbana; e Planejamento e Gestão do Solo Urbano*”. Os Comitês “*possuem a finalidade de subsidiar os debates, promover articulação com os órgãos e entidades promotoras de estudos, propostas e tecnologias relacionadas às políticas públicas, apresentar relatórios ao plenário do ConCidades, propor regras e critérios para aplicação e distribuição dos recursos federais, entre outras. São compostos por, no máximo, 50 representantes, respeitada a proporcionalidade dos diferentes segmentos integrantes do ConCidades*”.<sup>46</sup>

O ConCidades é pautado pelos resultados recolhidos na Conferência Nacional das Cidades (e esta se constitui no local onde são desembocam dos resultados produzidos pelas Conferências estaduais e municipais preparatórias). Sob o ponto de vista do alcance que se busca assegurar à participação em âmbito nacional e ao seu caráter federativo, o processo assim descrito se constitui na peça central do modelo, consagrado

---

<sup>45</sup> O Decreto nº 5.790, de 25 de maio de 2006, assegura ao Conselho capacidade de deliberar sobre: (i) o regimento interno; (ii) proposição de programas e estudos, que são submetidos à avaliação do poder executivo sobre a conveniência e a disponibilidade financeira; (iii) orientações e recomendações em desenvolvimento urbano e sobre a aplicação do Estatuto das Cidades; e (iv) proposição de diretrizes e critérios para a distribuição regional e setorial do orçamento anual e do plano plurianual do Ministério das Cidades, que também são submetidos à avaliação do poder executivo sobre a conveniência e/ou as possibilidades técnico-financeiras.

<sup>46</sup> Fonte: Sítio eletrônico do Ministério das Cidades (<http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades/comites-tecnicos>), acessado em 5.4.2008.

pela realização periódica dessas Conferências, nos três níveis de governo – as municipais e estaduais que consolidam os subsídios locais e supralocais e a nacional, na qual as contribuições e reivindicações de todas as regiões do país se congregam.

Neste último evento, reúnem-se delegados nacionais de todos os segmentos sociais, que elegem os membros do ConCidades. Neles, se debatem os grandes temas e questões urbanas brasileiras e se definem diretrizes a partir das quais o Conselho orientará suas deliberações e que embasarão os processos de discussão regionais e locais.

As duas primeiras conferências nacionais reuniram 2.095 (2003) e 1.820 (2005) delegados representando todos os segmentos sociais e oriundos de todos os estados do país. Ambas deram início às primeiras discussões sobre a construção da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) e as políticas setoriais. A 3ª Conferência, realizada em novembro de 2007, contou com 2.513 participantes, sendo 2.040 delegados. Teve como lema “Desenvolvimento Urbano com participação popular e justiça social” e como tema “Avançando na gestão Democrática das Cidades”. A preocupação central da 3ª Conferência foi *“continuar com a construção da PNDU para o país, sem deixar de abordar temas centrais relacionados ao cotidiano da gestão do poder público nas três esferas de governo”*<sup>47</sup>.

#### ▪ **SNHIS – AGENTES DE CONTROLE SOCIAL E DE PARTICIPAÇÃO**

O estabelecimento de instâncias institucionalizadas que exerçam o controle social é um dos elementos basilares da PNH. É importante enfatizar que, devido a sua importância estrutural, a instituição desses agentes junto às instâncias subnacionais tornou-se um dos condicionantes para o acesso aos recursos do FNHIS.

Além do ConCidades, que integra o MCidades, a estrutura de participação e de controle social do Sistema Nacional de Habitação é composta pelo Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social no âmbito federal e os conselhos estaduais e municipais no âmbito subnacional.

##### **a) Conselho Gestor do FNHIS**

O Conselho Gestor do FNHIS (CGFNHIS), também integrante da estrutura do Ministério das Cidades, é órgão de caráter deliberativo, composto de forma paritária por órgãos e entidades do poder executivo e por representantes da sociedade civil. A ele cabe:

---

<sup>47</sup> Fonte: Sítio eletrônico do Ministério das Cidades (<http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades/conferencias-das-cidades/3a-conferencia-das-cidades>), acessado em 5.4.2008.

- estabelecer diretrizes e critérios de alocação dos recursos do FNHIS, observados a Política, a Lei n.º 11.124/2005 e, ainda, as diretrizes estabelecidas pelo Plano Nacional de Habitação e pelo Conselho das Cidades;
- aprovar orçamentos e planos de aplicação e metas anuais e plurianuais concernentes aos recursos do FNHIS;
- deliberar sobre as contas do FNHIS;
- dirimir dúvidas quanto à aplicação das normas regulamentares, aplicáveis ao FNHIS, nas matérias de sua competência;
- aprovar seu regimento interno.

As competências deste Conselho são, portanto, específicas, direcionadas ao controle social do FNHIS. Não disputam com as funções e competências do ConCidades, descritas anteriormente, e nem se sobrepõem a elas.

De acordo com a Lei n.º 11.124/2005, a composição do Conselho Gestor é paritária e seus 24 membros devem ser escolhidos entre os integrantes do Conselho das Cidades. Eles representam a administração pública federal (com doze representantes) e organizações da sociedade civil (com outros doze representantes: quatro representantes de entidades vinculadas aos movimentos populares, três de entidades vinculadas aos trabalhadores, três de entidades da área empresarial, um da área acadêmica, profissional ou de pesquisa e um de ONG).

Diferentemente do Conselho das Cidades, o CGFNHIS não conta com assessoria de um Comitê Técnico, recebendo apoio técnico e administrativo, para o exercício de suas atribuições diretamente da Secretaria Nacional de Habitação. É de se assinalar, que desde sua instituição, esse órgão tem funcionado com regularidade.

### **b) Conselhos Gestores de Fundos Estaduais e Municipais**

A Lei n.º 11.124/2005 estabelece que, para poderem ser beneficiários da aplicação descentralizada dos recursos do SNHIS, estados e municípios devem aderir ao Sistema, o fazendo por meio da constituição de fundos e conselhos gestores, em moldes idênticos aos do fundo e do conselho gestor nacional. De igual maneira, esses conselhos gestores descentralizados (compostos pela sociedade civil e pela administração pública) são responsáveis por gerir os recursos desses fundos de forma democrática e transparente.

De acordo com a lei do SNHIS, observadas as normas emanadas pelo CGFNHIS, caberá aos conselhos gestores subnacionais:

- fixar critérios para a priorização de linhas de ação, alocação de recursos e atendimentos dos beneficiários dos programas habitacionais;
- promover ampla publicidade das formas e critérios de acesso aos programas, das modalidades de acesso à moradia, das metas anuais de atendimento habitacional, dos recursos previstos e aplicados, identificados pelas fontes de origem, das áreas objeto de intervenção, dos números e valores dos benefícios e dos financiamentos concedidos, de modo a permitir o acompanhamento e fiscalização pela sociedade das ações do SNHIS;
- dar publicidade às regras e critérios para o acesso a moradias no âmbito do SNHIS, em especial às condições de concessão de subsídios;
- promover audiências públicas e conferências, representativas dos segmentos sociais existentes, para debater e avaliar critérios de alocação de recursos e programas habitacionais no âmbito do SNHIS.

Conforme orienta o *Guia de Adesão para Estados, DF e Municípios – SNHIS*<sup>48</sup>, os conselhos gestores locais devem ter natureza participativa, garantindo o princípio democrático da escolha de seus membros e a proporção de um quarto das vagas aos representantes dos movimentos populares, podendo ser aproveitados os conselhos setoriais afins, desde que suas competências e composição sejam adequadas às condições estabelecidas pela lei de criação do FNHIS.

Estudos realizados pelo CEM/CEBRAP<sup>49</sup> para o Ministério das Cidades, com dados do ano de 2004, indicaram que, em uma amostra de 5.500 municípios, somente 6,4% (355) possuíam conselho gestor de fundo. E, com dados do primeiro semestre de 2007, o estudo aponta que, dentre as 19 unidades da federação que responderam a estes itens em questionário, nove estados possuíam conselho gestor de fundo.

Os dados levantados pela CEF referentes aos 1.954 municípios selecionados na sistemática 2007 e 2008 do FNHIS parecem corroborar a atualidade dos indicadores do estudo CEM/CEBRAP, ou seja, que é bastante significativo o número de entes

---

<sup>48</sup> "Sistema e Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social SNHIS/FNHIS – Guia de Adesão para Estados, DF e Municípios", Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação, abril de 2006.

<sup>49</sup> "Capacidades Administrativas dos Municípios Brasileiros e Déficit Habitacional" e "Capacidades Administrativas dos Estados Brasileiros"- Centro de Estudo da Metrópole/Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEM/CEBRAP), 2007.

subnacionais que ainda não constituíram legalmente seus fundos e conselhos gestores. (ver item “2. Síntese do Sistema e da Política Nacional de Habitação a partir de 2003 sob a Ótica dos Arranjos Institucionais e da Gestão”)

Além disto, agentes governamentais de alguns estados e municípios estão propondo e aprovando leis que não asseguram a participação e o controle social conforme estabelecidos na lei do SNHIS. Uma interpretação específica da Lei n.º 11.124/2005 tem motivado a constituição de conselhos gestores que não respeitam a proporcionalidade de participação dos movimentos populares e o caráter democrático da escolha de seus membros expressas na lei. Em geral, as leis aprovadas garantem a paridade entre os segmentos, mas remetem para decreto regulamentador a distribuição entre os segmentos e a definição da representação institucional da sociedade civil.<sup>50</sup>

Diante do cenário assim configurado, fica evidente que uma avaliação mais minuciosa sobre a forma como estão sendo constituídos os conselhos e os fundos locais terá de ser feita, para que se verifique se haverá ou não garantia da gestão democrática no uso e destinação dos recursos do FNHIS, com participação dos diferentes segmentos da sociedade, para que se assegure controle social e transparência nas decisões e procedimentos em todas as esferas governamentais.

Esse aspecto se tornará tão mais relevante quanto se espera que os recursos que serão destinados ao FNHIS, em face das expressivas metas contempladas pelo PLANHAB, tornar-se-ão cada vez mais volumosos. Num contexto de crescentes transferências “fundo a fundo” que se pode vislumbrar, cabe recomendar que o Ministério das Cidades se valha do seu papel de ente superior e coordenador de todo o SNH e SNHIS para induzir, mediante orientação e assistência técnica precisas, à constituição dos fundos regionais e locais em sintonia com os critérios participativos estipulados pela lei, sob pena das instâncias subnacionais não terem acesso às transferências a que fariam jus.

E, tendo em vista o ainda pequeno número de municípios e estados que já constituíram legalmente seus conselhos gestores e seus fundos, é ainda possível para o Ministério das Cidades incentivar e reorientar os governos locais sobre a matéria.

---

<sup>50</sup> A Lei n.º 12.801/08 do Estado de São Paulo, recentemente promulgada, é um exemplo. A lei paulista cria o Conselho Estadual de Habitação, cujas principais atribuições são as de propor, promover e acompanhar a execução da política habitacional do estado e cuja composição atende aos preceitos da Lei do SNHIS. Cria também o Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social juntamente com um Conselho Gestor, composto de forma paritária por órgãos e entidades do poder executivo e representantes da sociedade civil. Entretanto, a lei não assegura de forma explícita ao Conselho Gestor do FPHIS a proporcionalidade de ¼ dos representantes para os movimentos populares, ficando os preceitos de controle social e participação na gestão dos recursos do fundo, definidos pela lei federal, condicionados ao que for disposto em um ou mais decretos regulamentadores de iniciativa do Executivo estadual.

### **c) Conselhos e Conferências Estaduais e Municipais de Política Urbana e Habitacional**

O controle social local das políticas habitacionais deve ser exercido pelos conselhos estaduais e municipais de política urbana e/ou habitacional e pelas demais instâncias de participação no processo e formulação e execução das políticas. Os conselhos integram a estrutura do sistema habitacional para garantir a legitimidade das políticas e o controle social sobre decisões de governos nas ações de enfrentamento e solução do déficit habitacional local.

Além do controle social, os conselhos possibilitam a participação e integração da sociedade no SHIS, ao debater e aprovar as políticas locais e as prioridades na aplicação dos recursos, bem como ao exercer o controle de sua aplicação.

Os estudos sobre as capacidades administrativas de estados e municípios realizados pelo CEM/CEBRAP para o Ministério das Cidades indicaram que, no tocante ao controle social sobre a definição de políticas e planos habitacionais – ou seja, a existência de conselhos voltados à política setorial –, a realidade não é diferente da encontrada em relação aos conselhos gestores de fundos. Somente 385 municípios, dentre os 5.500 municípios da amostra, possuíam este tipo de conselho em 2004, o que representa 7% do universo estudado. Com relação aos estados, a resposta aos questionários aplicados no primeiro semestre do ano de 2007 aponta que 13 dentre os 19 estados que responderam aos itens relativos à matéria possuem conselho de política setorial. Estados e municípios tratam da habitação em conselhos específicos ou de maneira integrada a outras temáticas afins, ou seja, conselhos de desenvolvimento urbano, de desenvolvimento social, econômico, etc.

Tendo em vista que os dados municipais avaliados referem-se ao ano de 2004 e considerando-se que a nova lei do FNHIS tenha tido reflexos sobre a constituição de novos conselhos e, portanto, sobre o aumento no percentual de municípios e estados que possuem conselho, tanto de política quanto gestor de fundo, é recomendável que sejam feitos novos levantamentos para que se obtenham dados mais recentes.

Os estudos do CEM/CEBRAP analisaram a presença (ou não) dos conselhos. Entretanto, não fez parte de seu escopo avaliar a qualidade e efetividades destes conselhos. Sabe-se pela experiência que muitos destes conselhos não são acionados pelos governantes com a regularidade requerida, ou não são plenamente ouvidos em suas recomendações ou, ainda, não possuem estrutura ou capacidade técnica para subsidiar a tomada de decisão dos conselheiros.

Os Seminários Regionais do PLANHAB, promovidos em 2007, apontaram também como problema a ausência de uma forma institucionalizada de relacionamento e de interação dos conselhos estaduais e municipais com o Conselho Nacional das Cidades, o mesmo acontecendo entre os conselhos municipais em relação aos estaduais. Outro ponto identificado como problema: a forma desarticulada como atuam os vários conselhos que tratam, diretamente ou em suas interfaces, da problemática habitacional. Os conselhos de política urbana, de habitação e de meio ambiente atuando em uma mesma cidade ou estado, emanam políticas, diretrizes e resoluções freqüentemente desarticuladas e não raro conflitantes.

No que se refere ao processo socialmente amplo de discussão sobre as temáticas urbanas, há as conferências realizadas nos estados e municípios, que trazem à pauta as questões locais e regionais que afetam mais diretamente aos segmentos e acontecem, em seqüência, como preparatórias para a Conferência Nacional das Cidades.

O quadro a seguir apresenta os dados gerais relativos às conferências preparatórias estaduais e municipais realizadas nos anos de 2003, 2005 e 2007.

**Quadro 1: Conferências Estaduais e Municipais Preparatórias**

Dados	1ª Conferência	2ª Conferência	3ª Conferência
Total de Conferências Municipais	1.427	869	1.554
Total de Conferências Regionais	185	243	150
Total de Municípios que participaram das Etapas Preparatórias	3.457	3.120	3.277
Total de Conferências Estaduais	27	27	27

Fonte: Ministério das Cidades<sup>51</sup>

Elaboração: Consórcio Via Pública/FUPAM/Logos Engenharia

#### ▪ SNHIS – INSTÂNCIAS GESTORAS SUBNACIONAIS

Entende-se por instâncias gestoras os governos federal, estaduais e municipais responsáveis pela gestão do SNHIS em sua esfera correspondente, mediante o exercício de funções de planejamento, coordenação, articulação, negociação, monitoramento e avaliação. São, portanto, gestores do SNHIS os Secretários Municipais e Estaduais de Habitação (ou as secretarias que têm esta atribuição) e o Ministro das Cidades.

<sup>51</sup> Fonte: Sítio eletrônico do Ministério das Cidades (<http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades/conferencias-das-cidades>), acessado em 10/4/2008.

### **a) Secretarias, órgãos e instituições públicas estaduais e metropolitanas**

A lei do SNHIS atribui aos estados os seguintes papéis:

- atuar como articuladores das ações do setor habitacional, promovendo a integração entre os planos municipais, estaduais e de desenvolvimento regional, coordenando atuações integradas que exijam intervenções intermunicipais, em especial nas áreas complementares à habitação;
- dar apoio aos municípios para implantação dos seus programas habitacionais e suas políticas de subsídios; e
- articular os segmentos e os agentes locais envolvidos na questão habitacional, a fim de ampliar e tornar mais legítima a capacidade de intervenção do poder público.

Ou seja, aos estados são atribuídas competências que os tornam agentes de indução das ações do SNHIS, ao serem responsáveis por fomentar a articulação entre as políticas e planos municipais e regionais e as ações setoriais e intersetoriais. O SNHIS requer ação estratégica dos estados, baseada em uma política habitacional, que oriente a ação dos agentes de HIS no estado.

Portanto, o papel reservado aos estados pelo SNHIS é mais abrangente do que aquele que é hoje exercido pelos governos. O número expressivo de municípios que não possuem capacidade institucional para gerir ou financiar programas habitacionais, faz com que os governos estaduais atuem mais diretamente na promoção desses programas. Porém, ao suprir essa lacuna, os estados o têm feito em detrimento da sua atuação no plano mais estratégico, voltado para o delineamento e implementação da política habitacional em seu contexto regional e que abarque todo o seu território. E suprimindo essas deficiências na promoção habitacional, deixam de dedicar-se aos norteamientos mais abrangentes e estruturantes, bem como de fixar metas e orientações voltadas para prazos mais longos, como cabe aos entes responsáveis pela formulação estratégica e realização das políticas, bem como investir na articulação com os agentes de caráter sub-regional e local, grupos e municípios isoladamente, prestando-lhes apoio e assessoramento técnico, e, notadamente, a capacitação dos agentes municipais promotores de programas municipais.

O estudo do CEM/CEBRAP sobre as capacidades administrativas dos estados diagnosticou que são diversificados os arranjos de distribuição de atribuições entre os órgãos de gestão da política habitacional, feitos por intermédio de secretarias,

subsecretarias, departamentos, superintendências, companhias e agências, dentre outros tipos de órgãos governamentais. Este aspecto é bastante desalentador quando se cogita sobre a estruturação de um sistema público, constituído em âmbito nacional, para ser reproduzido de maneira simétrica nas esferas subnacionais, especialmente nos municípios, em extensa capilaridade e sincronia com o seu nível central, a exemplo de outros modelos de sistemas e serviços públicos. Paradigmaticamente devem ser considerados os sistemas dedicados à saúde e à educação, ambos concebidos e estruturados de modo bastante semelhante ao que deve presidir o SNH, o SNHIS, o FNHIS e os seus desdobramentos nos níveis inferiores do modelo federativo.

Eis que, sob este quadro, na ausência de órgãos da administração direta que formulem e implementem a política habitacional nos estados, alguns órgãos de administração indireta, como as COHABs, assumiram este papel estratégico. Há casos, inclusive, em que essas entidades são responsáveis diretamente pela definição de programas e ações do governo e não se reportam a nenhum órgão da administração direta, tendo completa autonomia sobre a definição de programas e a promoção habitacional governamental. Este é o caso de estados como o Paraná, Paraíba, Pará, Goiás e Mato Grosso, por exemplo.

Aparentemente, se as políticas habitacionais forem consideradas sob o signo de que essencialmente estariam tratando da produção de obras, portanto tendo o seu êxito condicionado à eficiência e eficácia com que estas se vissem executadas, se poderia admitir, em senso estrito, que existiriam importantes vantagens operacionais em que a gestão do setor habitacional fosse realizada integralmente pela administração indireta.

Entretanto, esta forma de gestão contribui para que a política habitacional restrinja-se à promoção de programas setoriais ou que não se articule com as demais políticas públicas inter-relacionadas com a de habitação, especialmente as políticas urbana e ambiental. Ademais, do ponto de vista da gestão financeira e do controle público da execução orçamentária, a implementação da política habitacional por meio da administração indireta não está sujeita às normas e critérios estipulados para a elaboração e controle de orçamentos e balanços instituídos pela Lei n.º 4.320/64, dificultando a quantificação dos investimentos e a análise da aplicação dos recursos em habitação.

Realizar a coordenação de ações, de sistemas e de cadastros também se torna difícil diante da sobreposição de papéis e competências dos diferentes agentes da política habitacional, tais como as companhias estaduais, regionais e municipais e os governos estaduais e municipais. Ao mesmo tempo, amplia-se a fragmentação e dispersão do modelo gestor na medida em que diferentes agentes públicos da mesma esfera

governamental atuam diretamente na provisão habitacional com diretrizes próprias e de acordo com condições estabelecidas pelas fontes de financiamento disponíveis.

Este quadro de fragilidade institucional é também um dos motivos para que as administrações locais priorizem programas de provisão em detrimento de programas de urbanização de assentamentos precários ou de regularização fundiária, levando-se em conta a maior complexidade técnica e a necessidade de maior coordenação e interdisciplinaridade na ação governamental requeridas por estes tipos de intervenções.

### **b) Secretarias, órgãos e instituições públicas municipais**

O estudo do CEM/CEBRAP *“demonstra que a distribuição de capacidades [administrativas] é muito desigual no país, qual seja, um expressivo número de municípios está desprovido de qualquer capacidade institucional para gerir programas habitacionais, ao passo que uma elite destes dispõe de capacidades institucionais suficientemente desenvolvidas para produzir políticas descentralizadas e participativas.”*

Quanto à existência de órgão específico para a gestão da política habitacional, o estudo aponta que, quanto maior a população, maior a proporção de municípios que contam com este recurso. Os municípios de até 20 mil habitantes das regiões Norte e Sudeste são os que apresentavam um menor percentual de existência de órgão: eram 2.669 dos 3.239 municípios sem órgão específico (82%), no ano de 2004.

Em decorrência da baixa capacidade administrativa dos municípios, a ação do poder público municipal passa a depender e orientar-se a partir dos programas federais e estaduais. No caso dos programas estaduais, são normalmente voltados à provisão, modelados e geridos pelos órgãos governamentais do estado, e nos quais os municípios participam como parceiros - quer pela doação de terreno e pelo fornecimento de cadastros e apresentação de demanda; quer pelo apoio à mobilização social.

Indiretamente, portanto, os municípios de baixa capacidade administrativa e institucional aderem à política habitacional estadual, consubstanciada nos programas de provisão. E, com alguma freqüência, os empreendimentos oriundos dos programas estaduais não levam em consideração em sua modelagem as peculiaridades de todas as regiões do estado, podendo causar problemas ao ordenamento territorial municipal no momento de sua implantação.

Em relação às formas de arranjos institucionais e à distribuição de atribuições entre órgãos municipais, no caso dos municípios que contam com alguma estrutura no setor

habitacional, valem as mesmas considerações feitas para os estados, ou seja: são diversificados, não sendo encontrada correlação direta entre o modelo adotado e o tipo de ação implementada pela administração municipal.

#### ▪ **SNHIS – CONSELHOS INTERVENIENTES NO NÍVEL FEDERAL**

Para a consecução da política de habitação, além do Conselho das Cidades e do FNHIS, outros conselhos estão associados ao sistema: Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social, Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador.

##### **a) Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (CCFGTS)**

O Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (CCFGTS), mesmo não integrando diretamente o SNHIS, na forma definida pela Lei Federal nº 11.124/2005, tem papel fundamental na sua implementação, na medida em que delibera sobre a principal fonte estável de recursos do SNHIS e, portanto, sobre parte substancial dos programas da PNH, cabendo-lhe:

- estabelecer diretrizes para aplicação dos recursos do FGTS, o que inclui a distribuição dos recursos de acordo com as áreas de aplicação (habitação, saneamento, infra-estrutura urbana), as unidades da federação, as faixas de renda e definir as condições financeiras da aplicação dos recursos;
- aprovar os orçamentos anuais para a aplicação dos recursos do FGTS, incluindo o montante de subsídios, de acordo com a política definida pelo Ministério e pelo Conselho das Cidades, respeitando a sustentabilidade dos recursos do FGTS. Aqui, a rigor, cabe reconhecer que também incidem sobre as diretrizes que acabam orientando as decisões, os demais atores governamentais representados em seu Conselho Curador;
- apreciar as alterações propostas pelo Ministério das Cidades para a adequação dos atuais programas do Fundo às diretrizes da PNH e fornecer as diretrizes ao agente operador para implementá-las;
- contribuir, através da formulação e implementação de diretrizes adequadas, para o fortalecimento do papel desempenhado pelo FGTS como principal fonte estável no fornecimento de recursos para a realização da Política de Habitação de Interesse Social.

Cabe ainda ao CCFGTS definir o montante anual e as condições de aplicação de parte dos recursos para implementação da política federal de subsídio<sup>52</sup>, além de destinar os créditos originários da principal fonte onerosa de financiamento dos programas federais para habitação de interesse social.

Apresenta uma composição diferente dos conselhos até aqui descritos. É um colegiado paritário e tripartite integrado por representantes dos trabalhadores, dos empregadores e do governo federal, atendendo ao disposto no art. 10 da Constituição Federal, que determina que sempre se adote essa composição quando os interesses de trabalhadores e empregadores se fizerem presentes em colegiados dos órgãos públicos. O Conselho Curador do FGTS é formado por oito representantes do governo federal, quatro representantes dos trabalhadores e quatro representantes dos empregadores<sup>53</sup>.

#### **b) Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social (CCFDS)**

Apesar de o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) não se constituir como fonte específica de recursos para o FNHIS, seu Conselho Curador opera recursos federais que acabaram sendo destinados a um programa voltado para a habitação de interesse social, cujo montante, alocado nos anos de 2005 e 2006, somou R\$ 86,2 milhões<sup>54</sup>.

O FDS rege-se pela Lei n.º 8.677/93 e é administrado por um Conselho Curador, que tem composição paritária entre governo e sociedade civil. Ao CCFDS compete aprovar orçamento anual e critérios de distribuição dos recursos, com a ressalva de que o recurso está todo comprometido para um único programa, o Programa de Crédito Solidário, criado no ano de 2004.

O Crédito Solidário é um programa de financiamento habitacional para famílias organizadas por associações e cooperativas da sociedade civil, entidades sem fins lucrativos, com prazo de amortização em até 20 anos a juro igual a zero.

#### **c) Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT)**

De acordo com a Lei n.º 11.124/2005, o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) é uma das fontes de recursos para financiamento do SNHIS, nas condições estabelecidas por seu Conselho Curador.

---

<sup>52</sup> Os recursos destinados a subsídio pelo CCFGTS (Resolução 460) corresponderam em 2007 e 2008 a R\$ 1,8 bilhão e R\$ 1,2 bilhão, respectivamente. Tais valores, de acordo com regras definidas pelo Conselho, têm que estar associados a empréstimos com recursos do FGTS concedidos a pessoas físicas. Não podem, portanto, ser aplicados diretamente em programas e ações do FNHIS, a não ser de forma subsidiária combinando investimentos em ações do setor público com recursos do programa Carta de Crédito, diretamente tomados por pessoa física.

<sup>53</sup> Fonte: Sítio Eletrônico do Ministério do Trabalho e Emprego (<http://www.mte.gov.br/fgts/administracao.conselho.asp>), acessado em 22.4.2008.

<sup>54</sup> Fonte: Plano Nacional de Habitação – Produto 2, Volume 1, dezembro de 2007.

Vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), o FAT destina uma parcela de seus recursos ao financiamento da aquisição ou produção de imóvel residencial. Se forem comparados os recursos do FAT alocados em financiamento habitacional entre os anos de 2003 e 2006 é possível verificar uma tendência de queda evolutiva e gradual, passando de R\$ 202,5 milhões em 2003 para R\$ 50,0 milhões em 2006<sup>55</sup>.

O FAT é administrado por um Conselho Deliberativo (CONDEFAT), a quem cabe:

- aprovar, anualmente, o orçamento e os programas de aplicação do FAT, inclusive os recursos destinados a compor a parcela do FNHIS;
- acompanhar e controlar a aplicação dos recursos oriundos do FAT, inclusive os recursos destinados a compor a parcela do FNHIS; e
- adotar as providências cabíveis na apuração e correção de atos e fatos que prejudiquem o cumprimento das finalidades do FAT ou que representem infração das normas estabelecidas.

O CODEFAT é órgão colegiado de 12 membros, de caráter tripartite e paritário, composto por representantes dos trabalhadores, dos empregados e do governo federal, a quem cabe a gestão do fundo.

Tendo em conta que o MCidades não tem assento no CODEFAT e considerando-se que o FAT, a partir de 2005, é uma das fontes de recursos que compõem o FNHIS, acabou por se configurar uma interface que precisa ser institucionalizada entre o Ministério do Trabalho e Emprego, o CODEFAT e o MCidades.

#### ▪ **AGENTES DO SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO DE MERCADO**

A instituição do Sistema Nacional de Habitação de Mercado objetivou a reorganização do mercado privado de habitação, ampliando as formas de captação de recursos e estimulando a inclusão de novos agentes e facilitando a promoção imobiliária, de modo a contribuir para estender o atendimento a parcelas significativas da população que hoje estão sendo atendidas por recursos públicos mas que apresentam condições socioeconômicas que lhes permitiria obter soluções por intermédio do mercado, caso este fosse estimulado a promovê-las, mediante padrões de regulação e de funcionamento que cabe ao estado assegurar. A premissa básica do novo modelo é a de viabilizar a complementaridade dos atuais Sistemas de Financiamento Imobiliário (SFI) e

---

<sup>55</sup> Idem.

Financeiro da Habitação (SFH), em particular no tocante ao Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE).

Em boa medida, além das ações de regulação e daquelas voltadas para o aperfeiçoamento dos requisitos de garantias aos aplicadores e agentes financeiros, é sabido que a expansão do crédito habitacional está subordinada à implantação de modalidades de captação de recursos mais eficientes que o atual sistema de poupança, para o que se esperam outros estímulos ao lado dos que já vêm sendo concedidos, inclusive de modo a se poder reduzir a preponderância no SBPE das cadernetas em seu formato atual, que é extremamente próximo das aplicações de maior volatilidade, eis que marcadas por prazos que as tornam “quase depósitos à vista remunerados” e, no ano e meio mais recente, com a queda acentuada da taxa Selic, inclusive lhes assegurando níveis bastante competitivos frente a outros ativos financeiros de reduzido risco.

Com efeito, o que se espera é que os processos de securitização aliado a lançamentos de papéis lastreados em títulos imobiliários e associados a iniciativas de captação por parte de empreendedores no próprio mercado de capitais (inclusive mediante a abertura de capital de grandes empresas incorporadoras) possam produzir os investimentos diversificados que permitam a diversificação da oferta de bens imóveis aos segmentos de renda média mais baixa que vinham sendo mantidos à margem do atendimento, acabando por ampliar a já fortíssima pressão de demanda que é exercida pela baixa renda, especialmente através das famílias com capacidade de contrair financiamentos de pequena monta, porém suficientes para a aquisição de imóveis de baixo valor, com características populares, como efetivamente acontece com as faixas que se estendem acima dos segmentos que somente seriam atendidos com a aplicação de subsídios.

Sob a moldura descrita, o papel das entidades integrantes do SNHM consiste em:

- possibilitar ao modelo eficiência e ampliação nas modalidades e na intensidade em seus esforços de captação de recursos;
- promover, na geração de créditos, a distribuição territorial mais adequada à demanda;
- fomentar a estruturação de empreendimentos compatíveis com o perfil da demanda e das metas estabelecidas no PLANHAB;
- demonstrar agilidade na securitização dos créditos e na sua colocação junto a investidores.

### **a) Conselho Monetário Nacional (CMN)**

O Conselho Monetário Nacional (CMN) é o órgão deliberativo máximo do Sistema Financeiro Nacional (SFN). Foi criado pela Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e sofreu algumas alterações em sua composição ao longo dos anos.

Ao CMN compete: estabelecer as diretrizes gerais das políticas monetária, cambial e creditícia; regular as condições de constituição, funcionamento e fiscalização das instituições financeiras e disciplinar os instrumentos de política monetária e cambial.

O CMN é composto pelo Ministro de Estado da Fazenda (Presidente), pelo Ministro de Estado do Planejamento e Orçamento e pelo Presidente do Banco Central do Brasil (BACEN).

Junto ao CMN funciona a Comissão Técnica da Moeda e do Crédito (Comoc), composta pelo Presidente do Bacen, na qualidade de Coordenador, pelo Presidente da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), pelo Secretário Executivo do Ministério do Planejamento e Orçamento, pelo Secretário Executivo do Ministério da Fazenda, pelo Secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda, pelo Secretário do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e por quatro diretores do Bacen, indicados por seu Presidente.<sup>56</sup>

O Decreto n.º 1.649/95 prevê o funcionamento junto ao CMN de comissões consultivas de Normas e Organização do Sistema Financeiro, de Mercado de Valores Mobiliários e de Futuros, de Crédito Rural, de Crédito Industrial, de Crédito Habitacional e para Saneamento e Infra-Estrutura Urbana, de Endividamento Público e de Política Monetária e Cambial.

O Decreto n.º 2.291/86 extinguiu o Banco Nacional da Habitação - BNH e transferiu algumas de suas atribuições ao CMN, quais sejam:

**I** - exercer as atribuições inerentes ao BNH, como órgão central do Sistema Financeiro da Habitação, do Sistema Financeiro do Saneamento e dos sistemas financeiros conexos, subsidiários ou complementares daqueles;

**II** - deferir a outros órgãos ou instituições financeiras federais a gestão dos fundos administrados pelo BNH, exceto a gestão do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, do Fundo de Assistência Habitacional e do Fundo de Apoio à Produção de Habitação para a População de Baixa Renda

**III** - orientar, disciplinar e controlar o Sistema Financeiro da Habitação.

---

<sup>56</sup> Fonte: sítio <http://www.fazenda.gov.br/portugues/orgaos/cmn/cmn.asp>, acessado em 23.06.2008

Assim, as normas do CMN disciplinam as regras para o direcionamento dos recursos captados em depósitos de poupança pelas instituições integrantes do SBPE, sendo que uma delas direciona um determinado percentual para habitação. No entanto, ao longo do tempo, este percentual de aplicação foi sendo reduzido. A Resolução nº 1.980/93 estabeleceu que 70% dos recursos da poupança deveriam destinar-se ao financiamento habitacional, sendo que 80% deste valor seriam para operações do SFH, sob juros pré-estabelecidos e o restante a taxas de mercado. Mais recentemente, o CMN reduziu o percentual para 65% e admitiu nesta parcela de depósitos da poupança a destinação de recursos para os financiamentos não habitacionais. Assim, 80% deste valor são destinados ao SFH, 10% para o financiamento habitacional a taxas de mercado e os restantes 10% podem ser alocados em financiamentos não habitacionais<sup>57</sup>.

### **b) Banco Central do Brasil ( BACEN)**

O Banco Central do Brasil é uma autarquia federal, integrante do Sistema Financeiro Nacional, vinculada ao Ministério da Fazenda. O Decreto 2.291/86, que extinguiu o BNH, estabeleceu como papel do BACEN fiscalizar as entidades de natureza financeira integrantes do Sistema Financeiro da Habitação, aplicar as penalidades previstas e propor ao CMN de normas pertinentes aos depósitos de poupança.

#### **▪ AGENTES COMUNS AO SNHIS E AO SNH DE MERCADO**

Entende-se por agentes comuns aqueles que atuam nos dois subsistemas.

### **a) Caixa Econômica Federal (CEF)**

A CEF é uma instituição que integra o Sistema Financeiro Nacional e auxilia na execução da política de crédito do governo federal. Assim como as demais instituições financeiras, a CEF está sujeita às decisões e à disciplina normativa do Conselho Monetário Nacional e à fiscalização do Banco Central do Brasil. É uma empresa pública vinculada ao Ministério da Fazenda<sup>58</sup>.

Como principal banco federal captador de poupança popular, a CEF tem papel de destaque na implementação de medidas do governo voltadas ao incentivo do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo do Sistema Financeiro da Habitação (SBPE/SFH) e do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), como, por exemplo, as cadernetas de poupança vinculadas a financiamentos imobiliários e os instrumentos de investimento imobiliário já existentes como letras hipotecárias, letras de crédito imobiliário e cédulas de crédito imobiliário.

---

<sup>57</sup> Fonte: sítio eletrônico do Banco Central, acessado em 10.04.2008.

<sup>58</sup> Decreto 4.643, de 24 de março de 2003.

A ação da CEF vinculada aos programas federais, inclusive os da área de habitação, se dá majoritariamente por intermédio da Vice-Presidência de Governo (VIGOV), que veio substituir em 2006 a Vice-Presidência de Desenvolvimento Urbano e Governo. Fazem parte da VIGOV as seguintes Superintendências Nacionais:

- Saneamento e Infra-Estrutura (SUSAN);
- Habitação (SUHAB), responsável pela gestão da carteira habitacional e pelas operações de crédito imobiliário habitacional (SBPE e FGTS): produção de imóvel e imóvel na planta, Resolução 460, Carta de Crédito FGTS e SBPE, Carta de Crédito Operações Coletivas, Construcard FGTS (material de construção), Crédito Solidário e PAR (Programa de Arrendamento Residencial);
- Repasses (SUREP), responsável pelos programas do Orçamento Geral da União (PAC e outros programas do FNHIS, etc.);
- Programas Sociais (SUPSO), responsável, dentre outros, pelo Programa Bolsa Família e pela gestão da Rede de Programas Sociais;
- Assistência Técnica e Desenvolvimento Sustentável (SUDES), responsável, dentre outras atribuições, pela padronização e normas técnicas, pela assistência técnica aos governos locais e pela rede técnica de apoio à operacionalização dos programas governamentais (engenheiros, arquitetos, técnicos sociais, de meio ambiente e de desenvolvimento urbano).

Como instituição operadora dos programas federais, com necessidade de atender, orientar diretamente estados, municípios, cooperativas, empresas promotoras e famílias interessadas em acessar programas habitacionais do FGTS, uma das vantagens da CEF em relação a órgãos da administração direta é a capilaridade de sua rede de atendimento. De acordo com o Balanço Social 2006, naquele ano a CEF possuía uma rede constituída de 1.981 agências bancárias e 462 postos de atendimento disseminados em todo o território nacional.

Esta capilaridade tornou viável a descentralização técnica e operacional dos programas federais operados pela CEF. Nas capitais dos estados, a CEF possui uma área de suporte e assessoramento, que atua diretamente no acompanhamento e operacionalização de ações e empreendimentos. Ela é composta por uma Gerência Regional de Risco de Crédito (GIRIS), responsável pela análise das finanças municipais e estadual, quanto ao enquadramento na Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei de

Diretrizes Orçamentárias (LDO) federal e análise de risco de crédito; por um setor Jurídico Regional (JURIR) e por uma Gerência Regional de Desenvolvimento Urbano (GIDUR), que possui em seus quadros técnicos com formação em engenharia, arquitetura e assistência social, além de profissionais que acompanham os processos para liberação de recursos. Essas gerências e setor jurídico atendem concomitantemente às demandas do segmento privado e do segmento público, sendo que a área jurídica, além de consultoria, responde pela defesa judicial da empresa. A análise jurídica e a de engenharia são efetuadas tanto por técnicos do quadro da CEF quanto por profissionais e empresas terceirizadas.<sup>59</sup>

Em cidades onde existe sede de Escritório de Negócios (EN), normalmente cidades pólo e centros regionais, encontram-se instaladas unidades descentralizadas da GIDUR, denominadas REDUR, que também contam com equipe de engenheiros, arquitetos e assistentes sociais. A área jurídica também é descentralizada em REJUR, em locais com grande demanda judicial, sendo que nas demais localidades existem advogados, vinculados ao JURIR. A área de risco de crédito é centralizada nas capitais dos estados, mas conta com alguns processos de análise financeira descentralizada nas agências, especialmente do segmento privado, nos quais as análises são efetuadas através de sistema de processamento de dados. [SOUZA, 2005. 80 e 81]

Esta rede demanda um número expressivo de técnicos e nem sempre o número de profissionais (mesmo contando com os terceirizados) e sua distribuição no território do país são adequados à demanda, em função do grande volume de análises e vistorias técnicas. A experiência demonstra também que, considerando a baixa capacidade administrativa e de gestão de grande parte dos pequenos municípios brasileiros e de cooperativas e grupos de interessados, os profissionais da CEF, que fazem a interface da instituição com todos os tipos de agentes dos programas habitacionais, prestam-lhe assessoramento técnico, mesmo que informal, especialmente na montagem de propostas e projetos. Este tipo de atendimento acaba por sobrecarregar as tarefas básicas da instituição e atesta a carência de que se reveste o processo de implementação do SNH e SNHIS, conferindo prioridade máxima ao desencadeamento de ações voltadas para a capacitação e fortalecimento institucional dos agentes públicos e privados de interesse social (como é o caso das cooperativas), de modo a se conseguir estruturar e consolidar um “serviço público de habitação e desenvolvimento urbano” no país, cuja densidade seja compatível com os desafios e as metas preconizadas pela PNH e pelo PLANHAB.

---

<sup>59</sup> Fonte: “Gestão por Competências e Administração Estratégica me uma Empresa Pública”, Josciane Locateli de SOUZA, Centro de Ciências da Administração, Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), Florianópolis/SC, 2005

Como agente operador do FNHIS, cabe à CEF:

- atuar como instituição depositária de seus recursos;
- implementar a aplicação dos recursos FNHIS, tanto da modalidade “fundo a fundo”, quando for viabilizada, quanto por meio de contratos de repasse;
- definir e implementar os procedimentos operacionais necessários à aplicação dos recursos, com base nas normas e diretrizes elaboradas pelo CGFNHIS e pelo Ministério das Cidades;
- controlar a execução físico-financeira do FNHIS;
- prestar contas das operações realizadas com recursos do FNHIS com base nas atribuições que lhe sejam especificamente conferidas, submetendo-as ao MCidades;
- receber e analisar documentação técnica, econômico-financeira, institucional e jurídica das propostas selecionadas pelo MCidades;
- celebrar os contratos de repasse, promovendo sua execução orçamentário-financeira;
- acompanhar e atestar a execução do objeto das contratações efetuadas;
- verificar o cumprimento por parte dos proponentes/agentes executores da exigência de preenchimento do cadastro socioeconômico de beneficiários do programa, em conformidade com as diretrizes do CGFNHIS;
- a partir da regulamentação pelo MCidades, efetuar consulta ao CadÚnico e ao CADMUT sobre benefícios concedidos para cotejar com a relação dos beneficiários finais selecionados pelos programas financiados pelo FNHIS e informar ao proponente/agente executor sobre restrições detectadas à concessão de benefício;
- manter o MCidades informado sobre o andamento dos projetos e encaminhar os documentos necessários ao processo de acompanhamento e avaliação da execução e dos resultados das ações.

A CEF, como o agente operador dos recursos do FNHIS e do FGTS, tem suas atribuições definidas em contrato de prestação de serviços. Operacionaliza o acompanhamento das ações e empreendimentos no setor por meio de alguns procedimentos e rotinas. Conforme a fonte dos recursos e a modalidade, o MCidades estabelece em Instruções Normativas procedimentos a serem observados pela CEF no

acompanhamento e na liberação dos recursos. Tratando-se de financiamentos com recursos de fundos públicos, em que há o sistema de parceria com os entes públicos, a CEF deve também observar as condições determinadas pelos gestores de tais fundos, estabelecidas em lei e em regulamentos, como é o caso do Conselho Curador do FGTS, FAT, FAR. Há também condições gerais estabelecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para a liberação de recursos do OGU e limites legais a serem respeitados segundo a lei de responsabilidade fiscal e a LDO, no caso de exigência de contrapartida financeira.

Os principais gargalos relativos à atuação da CEF com relação à operacionalização dos programas habitacionais federais, que guardam estreita interface com a gestão e com os arranjos institucionais, e que foram insistentemente apontados nos Seminários Regionais do PLANHAB, referem-se a:

- excesso de burocracia – na visão dos agentes locais este problema está centralizado na CEF, mesmo quando regras e rotinas são estabelecidas por outros agentes governamentais (MCidades, Conselhos, etc.) ou pela legislação. Isto denota que não estão bem entendidos pelos agentes locais os papéis dos agentes federais e que o conhecimento da legislação pertinente é pouco aprofundado. Mesmo assim, existem normas da CEF, que detalham diretrizes e procedimentos advindos de outros órgãos federais – visando à operacionalização de programas e estabelecendo orientações interpretativas, rotinas, modelos de formulário, etc. – que são pouco divulgadas e não estão claramente expostas em documento da CEF para uso do público externo, e que podem interferir na forma de enquadrar e implementar ações e empreendimentos.
- falta de flexibilidade em normas, regras e rotinas – a questão é abordada sob dois ângulos: (i) falta considerar a diversidade regional e (ii) carece levar em conta a diferença entre capacidade gerencial e/ou técnica dos vários agentes, promotores e tomadores de financiamento (governos, ONGs, cooperativas, famílias);
- falta apoio da CEF a estados, municípios, famílias atendidas e outros agentes promotores na montagem de propostas e projetos – esta reivindicação indica a baixa capacidade técnica, administrativa e institucional dos postulantes. Entretanto, a CEF não está preparada para fornecer este tipo de assistência técnica. Recentemente, a CEF criou a Gerência Nacional de Assistência Técnica com o intuito de desenvolver este tipo de atendimento para estados,

municípios e organizações do setor. Porém, conforme já sublinhado anteriormente, cabe ao ente central de todo o sistema, o MCidades, a implementação, com o apoio de todas as instâncias do Sistema, inclusive a CEF, de ações especificamente voltadas para o fortalecimento e desenvolvimento institucional e para a capacitação dos agentes públicos e privados envolvidos na consecução dos objetivos da PNH e do PLANHAB. Esta forma de condução representará um avanço na efetiva qualificação e capacitação dos agentes e será melhor do que, unicamente, se atribuir mais um papel à CEF.

A mesma capilaridade que representa vantagem para a CEF na operacionalização das políticas sociais do governo federal pode redundar em dificuldade em sua coordenação. Os Seminários Regionais apontaram como um dos problemas da CEF a falta de padronização de procedimentos entre agências e entre GIDURs.

#### **b) Agentes Promotores de Programas Habitacionais de Interesse Social**

Para efeito deste estudo, agentes promotores de programas habitacionais de interesse social são todos aqueles órgãos, instituições e empresas públicas – estatais ou não – e privadas que promovem empreendimentos habitacionais dirigidos para grupos de famílias de baixa renda. O agente promotor não atua como agente financeiro, mesmo que um mesmo agente possa exercer os dois papéis.

A promoção de programas e projetos habitacionais de interesse social pode ser definida como o desenvolvimento de uma ou mais das seguintes atividades que, conforme se vê, estão diretamente associadas ao processo de produção das soluções de atendimento às necessidades configuradas como objeto da política e dos seus programas e projetos:

- identificação de áreas para empreendimentos de moradia;
- desenvolvimento/viabilização de projetos de arquitetura, engenharia, urbanização, regularização fundiária e mobilização social;
- viabilização econômico-financeira do empreendimento;
- organização de grupos e cadastramento de famílias para o empreendimento; e
- acompanhamento e/ou gerenciamento dos processos de produção do empreendimento, nos aspectos jurídicos, tecnológicos e sociais.

São agentes promotores do SNHIS:

- estados e municípios, por intermédio de seus órgãos executores da administração indireta, secretarias de habitação ou outros órgãos responsáveis pelo setor;
- cooperativas habitacionais;
- associações, sindicatos e ONGs do setor;
- empresas do setor da construção civil.

Os órgãos e instituições dos estados e municípios têm sido os mais importantes agentes promotores do SNH nos últimos 40 anos. Neste universo, encontram-se as agências governamentais de habitação, órgãos de administração indireta, como por exemplo, as COHABs. Estas empresas foram criadas, a partir de 1965, para atender ao modelo de oferta de serviços urbanos, instituído pelo BNH (Banco Nacional de Habitação), *“assentado, de um lado, sobre uma agência federal [o BNH] que centralizava a formulação e o financiamento das políticas a serem implementadas em todo o território nacional e, de outro lado, sobre agências locais (estaduais e municipais) encarregadas de sua implementação”*<sup>60</sup>. Portanto, desde sua criação, são empresas de perfil essencialmente executor de programas habitacionais para baixa renda, modeladas para ter elevado grau de autonomia gerencial e financeira.

De acordo com os resultados dos Seminários Regionais e de informações extraídas dos sítios eletrônicos dos governos estaduais, existem companhias de habitação em 23 estados, que contam com maior ou menor grau de autonomia para atuação no setor <sup>61</sup>.

Há casos de companhias extintas, que não mais possuíam capacidade de acessar recursos para financiar suas atividades, as quais, em decorrência de sua situação financeira – e por este motivo, foram substituídas por outras de criação mais recente, porém com estrutura assemelhada, que voltaram a operar programas do setor. Esta é a situação do Distrito Federal e dos estados do Piauí e da Bahia.

---

<sup>60</sup> Marta ARRETCHE. Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro/São Paulo, Editora Revan/FAPESP, 2000.

<sup>61</sup> Do total de 42 companhias de habitação ou afins existentes, 23 são vinculadas aos governos estaduais: AC, AM, PA, RR, TO, PI, RN, PB, PE, SE, AL, BA, ES, MG, RJ, SP, PR, SC, RS, DF, GO, MS, MT. O restante é constituído de companhias municipais ou regionais. As COHABs são instituições da administração indireta, sociedades de economia mista ou autarquias, que não possuem um único formato e estão em diversos estágios de atuação e autonomia. Existem companhias em liquidação (TO e RS, por exemplo, sendo que esta última está em liquidação desde 1995), recentemente criadas em fase de estruturação (RN, DF), em plena capacidade de investimento, com capacidade de atuação técnica, porém sem capacidade de tomar recursos, etc.

A inviabilização das COHABs como agentes financeiros, em função de dívidas acumuladas, reduziu sua capacidade de promoção de empreendimentos habitacionais, fazendo com que passassem a funcionar como órgãos assessores da administração direta na questão habitacional. Mesmo assim, ainda hoje, em dez estados brasileiros a gestão habitacional é feita exclusivamente por meio da administração indireta, ou seja, por intermédio de agências e companhias habitacionais (ver Tabela 7.1 - Modelos de Gestão Habitacional nos Estados, Produto 2 – Contextualização do PLANHAB).

No segmento de habitação de interesse social, as empresas privadas têm atuado como agentes promotores principalmente nos programas do FGTS Apoio à Produção Habitacional e Carta de Crédito Associativo. O programa Carta de Crédito Associativo previu inicialmente a participação de grupos organizados por órgãos de administração indireta, associações e cooperativas. Entretanto, os empreendedores também estão participando do programa, na qualidade de entidade organizadora de grupo associativo, formando grupos para que cada família assuma diretamente o financiamento junto à CEF.

No SNHIS, as cooperativas atuam nos programas de Crédito Solidário e Carta de Crédito Associativo, programas bastante similares, financiados respectivamente com recursos do FDS e do FGTS. A partir de 2008, as associações e cooperativas habitacionais poderão também acessar recursos do FNHIS. Porém, o desempenho recente destes programas e as manifestações dos representantes de cooperativas nos Seminários Regionais parece indicar que estas organizações carecem de capacidade técnica para montar e gerir com eficiência e eficácia os seus empreendimentos. Para poderem ampliar sua atuação, as cooperativas necessitam de assistência técnica, que as apóie na montagem de projetos e pleitos e no gerenciamento da sua realização, demandando também um atendimento diferenciado por parte da CEF, que considere as peculiaridades deste tipo de organização.

### **c) Agentes Técnicos e Prestadores de Serviço**

Os agentes técnicos e prestadores de serviço do SNHM, assim como do SNHIS, poderão ser estatais, públicos não estatais e privados. Aos agentes técnicos – formados por entidades privadas, instituições acadêmicas e organizações não governamentais – cabe a prestação serviços nas seguintes áreas relacionadas à habitação:

- elaboração de projetos arquitetônicos, urbanísticos e de engenharia em empreendimentos voltados à habitação de baixa renda;

- elaboração de estudos e fornecimento de apoio em intervenções destinadas à modernização da capacidade administrativa e de gestão dos órgãos municipais e estaduais e do arcabouço legal e normativo dos municípios e estados;
- elaboração de estudos e fornecimento de apoio em intervenções destinadas à regularização fundiária e à organização e mobilização comunitária;
- fornecimento de assessoria técnica aos agentes promotores ou diretamente à população beneficiária de programas habitacionais;
- planejamento e desenvolvimento de ações destinadas à capacitação dos agentes e dos beneficiários das políticas habitacionais; e
- execução de obras.

A experiência da Secretaria Nacional de Habitação/MCidades na implementação do Subprograma Desenvolvimento Institucional de Municípios (DI Municípios) do Programa Habitar Brasil/BID traz subsídios e importante aprendizado para que se viabilize a participação qualificada dos agentes técnicos no PLANHAB. O DI Municípios financia ações de capacitação e elaboração de estudos setoriais e infra-estrutura tecnológica para modernização da capacidade institucional de municípios no setor habitacional e urbano. Em mais de sete anos de existência do Subprograma, estão sendo ou já foram financiadas em torno de mil ações em 119 municípios situados nas cinco regiões brasileiras. Um problema que tem afetado diretamente o desempenho do componente é a carência de profissionais especializados para executar os estudos e promover as capacitações. Quanto mais distantes os municípios se encontram dos principais centros técnicos e acadêmicos das regiões Sul e Sudeste do país, maior é dificuldade em encontrar especialistas nas áreas de interesse, o que traz como decorrência a necessidade de se deslocar os profissionais de outras regiões, acarretando, com frequência, custos mais elevados e também o comprometimento da visão regional.

#### **d) Agentes Financeiros**

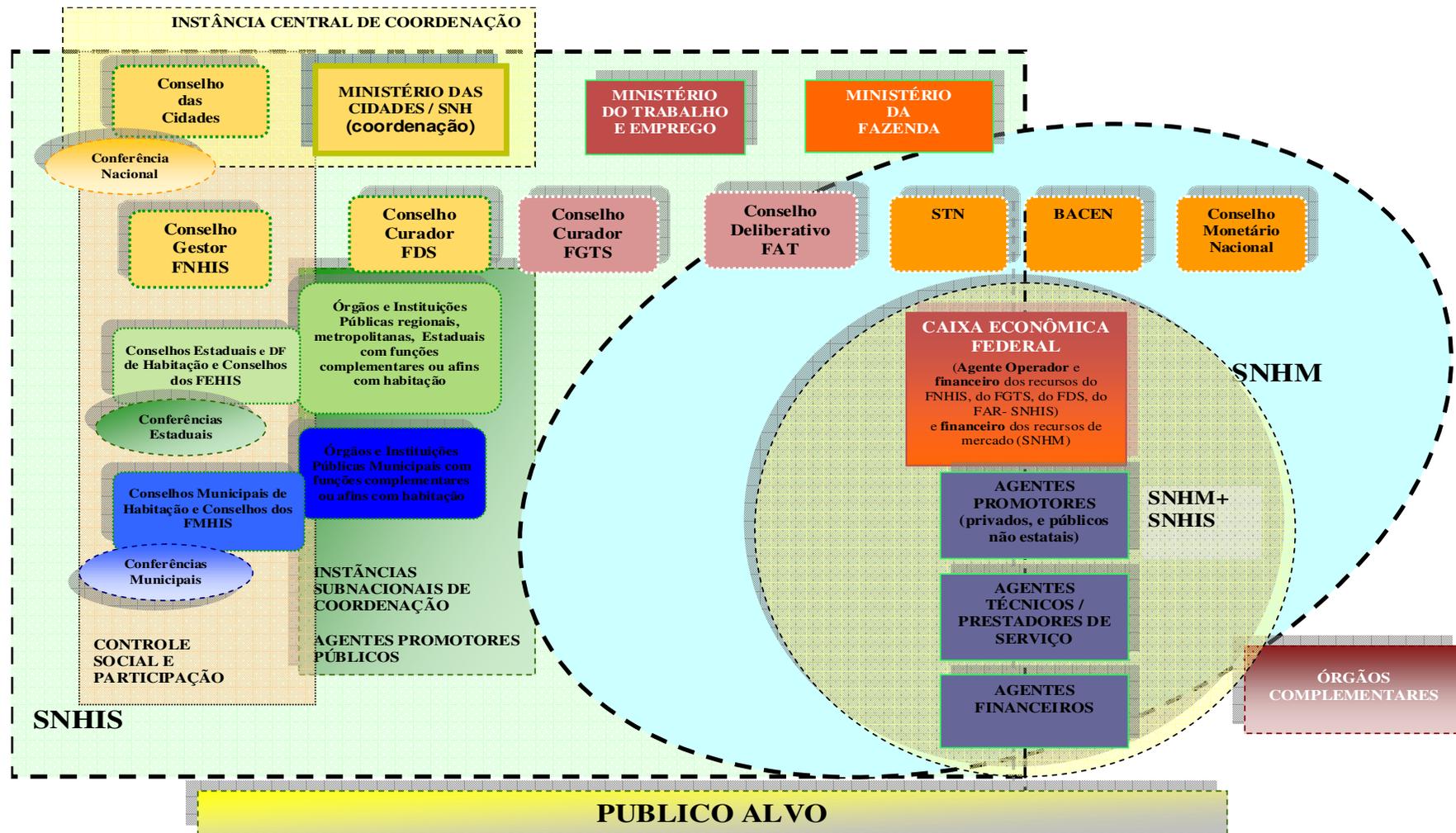
Os agentes financeiros do SNHM, assim como do SNHIS, podem ser públicos ou privados.

No SNHM há vários tipos de agentes financeiros, dentre as quais: bancos múltiplos, caixas econômicas, companhias hipotecárias, entidades repassadoras, companhias securitizadoras, cooperativas de crédito habitacional e consórcios habitacionais.

Podem atuar como agentes financeiros do SNHIS, organizações de caráter financeiro estatais, públicas não estatais e privadas. No entanto, para isso, as instituições devem ser habilitadas, credenciadas e autorizadas pelo Conselho Monetário Nacional. Esta possibilidade amplia a gama de agentes, garantindo maior capilaridade e menor custo nas operações de concessão e administração de créditos e subsídios. A CEF, todavia, opera com exclusividade os recursos das duas maiores fontes de financiamento do FNHIS, o FGTS e o OGU. A instituição é também o principal agente financeiro do SNHIS. Os agentes da política habitacional representados nos Seminários Regionais do PLANHAB – governos estaduais, municipais, órgãos de administração indireta, cooperativas habitacionais e movimentos de luta pela moradia – reivindicaram que a política governamental federal viabilize a participação efetiva e significativa de outros agentes financeiros no financiamento de programas habitacionais para baixa renda – tais como empresas estatais de administração indireta (tais como as COHABs), outros bancos comerciais, etc. – visando promover a competitividade entre os agentes e trazer os benefícios daí decorrentes aos tomadores dos financiamentos.

A Figura 1, a seguir, ilustra a organização atual do SNH.

Figura 1 - Organização Atual do SNH



## 8. Monitoramento e Avaliação do PlanHab

Antes de conceber uma proposta metodológica para monitoramento e avaliação (M&A) do PlanHab, é importante consolidar os conceitos e objetivos nos quais estará baseado este monitoramento e avaliação, para os diversos atores nela envolvidos.

### 8.1 Antecedentes

O tema do monitoramento e avaliação de políticas, programas e projetos tem sido amplamente debatido e divulgado, em movimento capitaneado pelos organismos internacionais que financiam e, muitas vezes, participam da formulação de políticas de fomento ao desenvolvimento em diversos países e que têm cobrado nos últimos anos maior eficácia, eficiência e efetividade dos recursos investidos. Mesmo que não existam normas uniformes aceitas por todos para tal tarefa, há avanços importantes em torno dessas definições.

*O grupo de especialistas em Avaliação de Programas de Assistência Internacional da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico/ Comitê de Assistência para o Desenvolvimento (OCDE/CAD) definiu avaliação da seguinte maneira:*

*“um escrutínio – o mais sistemático e objetivo possível – de um projeto, programa ou política, em execução ou concluída, e suas dimensões relativas ao desenho, execução e resultados. O propósito é determinar a pertinência, o alcance dos objetivos e a eficiência, efetividade, impacto e sustentabilidade do desenvolvimento. Uma avaliação deve proporcionar informação que seja confiável e útil, para permitir a incorporação da experiência adquirida no processo de tomada de decisões, tanto do financiador como dos prestatários” (OCDE/CAD, 1991).*

A avaliação evoluiu nas últimas décadas, passando de uma análise posterior à implementação de projetos, programas e políticas (*ex-post*) para um processo dinâmico. Ou seja, tornou-se uma atividade fundamental, de caráter contínuo, que não só proporciona a correção de rumos em um determinado projeto ou programa, como também um entendimento dos problemas em nível estratégico.

Desde o final dos anos 70, as agências internacionais de desenvolvimento têm integrado alguns aspectos da avaliação do desenho de projetos, particularmente por meio do método de Análise do Marco Lógico. Isto fez avançar o uso de modelos de avaliação que vinculam desempenho a planejamento, desenho, execução, monitoramento e encerramento de programas e projetos.

## 8.2 Conceitos

### 8.2.1 Monitoramento

Monitoramento consiste no **acompanhamento contínuo e cotidiano**, por parte de gestores e gerentes, do desenvolvimento dos programas de políticas em relação a seus **objetivos e metas**<sup>62</sup>, **durante a fase de implementação**. É uma função inerente à gestão dos programas, devendo ser capaz de prover informações tempestivas sobre o desempenho da implantação para seus gestores e superiores, permitindo a adoção de medidas corretivas visando aprimorar a sua operacionalização. É realizado a partir da observação contínua de alguns aspectos e explicitado a partir de **indicadores previamente definidos e continuamente aferidos**, a partir de diferentes fontes de dados, e divulgados. Assim, o monitoramento abrange atividades que podem ser realizadas “à distância”, a partir da coleta de dados e a sua transformação nos indicadores, e outras que devem ser realizadas de forma “presencial”, que consistem na supervisão e fiscalização das ações e na realização de pesquisas qualitativas de campo, onde se verificam aspectos relacionados aos constrangimentos da operação dos programas e projetos, ou seja, os problemas que estão interferindo de forma negativa na consecução das ações e, conseqüentemente, dos objetivos a serem alcançados.

Assim, o monitoramento, juntamente com a avaliação, é uma ferramenta de gestão para melhorar o desempenho de políticas, programas e os projetos. O monitoramento e a avaliação **vinculados estrategicamente a todas as etapas do ciclo de programas e projetos**, desde que realizados eficazmente, com a participação de todos os atores neles envolvidos, podem ser ferramentas vitais para melhorá-los e, também, para fornecer subsídios aos desenhos de programas futuros, bem como para revisão de políticas.

---

<sup>62</sup> Vaitsman, J; Rodrigues, R.W.; e Paes-Sousa, R. “O sistema de avaliação e Monitoramento das Políticas e Programas de Desenvolvimento Social”, UNESCO, Brasília, 2006

### 8.2.2 Indicadores

Indicadores podem ser compreendidos como instrumentos que permitem identificar e medir aspectos relacionados a um determinado conceito, fenômeno, problema ou resultado de uma intervenção na realidade.

A principal finalidade de um indicador é traduzir de forma mensurável determinado aspecto de uma realidade dada (situação social) ou construída (ação de governo), de maneira a tornar operacional a sua observação e avaliação.

Os indicadores, portanto, são medidas, ou seja, uma atribuição de números a objetos, acontecimentos e situações de acordo com certas regras (Ruas, 2005).

É importante distinguir os conceitos de “indicador” em relação ao conceito de “medição de variável” (Weiss, 1998). Um indicador é uma medição ordinal que sempre tem uma dimensão de rumo esperado. Já o “número de desempregados”, por exemplo, é uma medição de variável sobre a qual, isoladamente, não é possível definir se é a situação medida é boa ou ruim, ao contrário do que acontece quando a medição escolhida é a “Taxa de Desemprego”, cuja evolução desejável é sempre sua redução.<sup>63</sup>

### 8.2.3 Medidas de Desempenho

Garcia (2001) sugere o seguinte conceito de desempenho: “*resgate do compromisso de execução de uma programação formalmente estabelecida como desejável e factível, a partir de parâmetros confiáveis surgidos da aplicação do conhecimento técnico-científico sobre a experiência prática*”. No caso da Administração Pública, segundo o autor, o desempenho se refere à realização de compromissos assumidos, ao cumprimento daquilo a que estava obrigado pelas competências inerentes à função ou cargo ou ainda pela responsabilidade atribuída circunstancial ou permanentemente a uma função dirigente ou a um órgão.

Estão definidas na literatura alguns conceitos para avaliar o desempenho de programas e projetos, quais sejam: eficácia, eficiência e efetividade. Adotamos aqui os conceitos expressos no Decreto n.º 5.233/2004<sup>64</sup>.

---

<sup>63</sup> Uso e Construção de Indicadores no PPA - Material do módulo IV do curso PPA: Elaboração e Gestão – Ciclo Básico . Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamentos e Investimentos Estratégicos, maio de 2007

<sup>64</sup> As dimensões de efetividade, eficácia e eficiência fazem parte do glossário de termos do Decreto Nº 5.233, de 6 de outubro de 2004, que estabelece normas para a gestão do Plano Plurianual 2004-2007 e de seus Programas.

**Eficácia.** É a medida do grau de cumprimento das metas fixadas para um determinado projeto, atividade ou programa em relação ao previsto.

**Eficiência.** É medida da relação entre os recursos efetivamente utilizados para a realização de uma meta para um projeto, atividade ou programa frente a padrões estabelecidos.

**Efetividade.** É a medida do grau de cumprimento dos objetivos que orientaram a constituição de um determinado Programa, tendo como referência os impactos na sociedade

#### 8.2.4 Avaliação

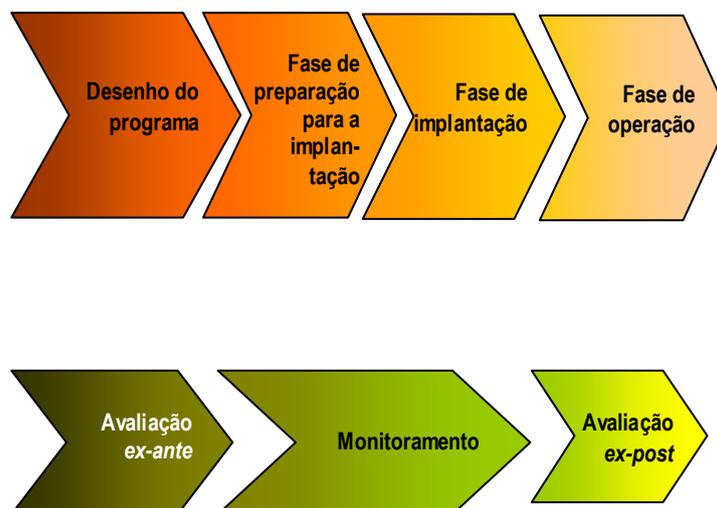
A avaliação compreende a aplicação de rigorosos métodos para determinar o desempenho de um projeto ou programa durante e após a sua implantação, aferindo neste momento as **conquistas dos seus objetivos** (se alcançou ou não e como alcançou) e **o impacto de sua implantação**. O processo combina diferentes tipos de dados e indicadores (enfoque quantitativo) com informações, critérios e pontos de vista das pessoas participantes ou afetadas, gerando juízos que afetam os envolvidos, os quais têm interesse em melhorar seu desempenho (enfoque qualitativo). Utiliza ferramentas relacionadas à estatística, economia e antropologia e está baseada fundamentalmente em conceitos e procedimentos da metodologia de pesquisa científica.

#### 8.3 Relação entre M&A e ciclo de projeto

Há uma relação direta entre as etapas do ciclo de implantação de um programa ou projeto e as ferramentas e produtos de uma avaliação. São dois tipos principais de avaliação: a “formativa”, que ocorre durante as etapas de preparação e execução do programa ou projeto e a “somativa”, que se realiza imediatamente após o término ou em um determinado momento posterior ao término. A avaliação formativa tem fundamental importância, uma vez que seus resultados podem interferir positivamente no desempenho do programa ou projeto, corrigindo seu rumo, enquanto que a sumativa produz o aprendizado posterior à sua execução, possibilitando a correção do desenho de programas e projetos seguintes. A figura a seguir apresentada relaciona os tipos de

avaliação com as etapas do ciclo do projeto e suas ferramentas e produtos, conforme figura abaixo<sup>65</sup>.

**Figura 1 – Relação entre o tipo de avaliação e a etapa do ciclo de projeto**



#### 8.4 Objetivos da avaliação

O exercício de avaliação oferece uma oportunidade de reflexão e extração de lições sobre como os gestores de programas e projetos, tanto no setor público, como no privado, podem melhorar a eficácia e eficiência de suas operações futuras, em especial as novas intervenções voltadas ao setor que está se avaliando.

Ainda que a tarefa de avaliar (mesmo que intermediária) seja fazer o exercício de olhar para trás, ou seja, analisar o que foi desenhado, o que foi planejado e o que foi feito, seu propósito é contribuir para o aprimoramento não só de futuros desenhos de políticas, sistemas e programas, como também das formas, estratégias, estruturas, sistemas e fluxos operacionais de implantação.

A avaliação também tem o papel de sistematizar os aprendizados relacionados aos êxitos e insucessos, bem como gerar uma reflexão sobre o que se vem fazendo, como se vem fazendo e se aquela política, programa ou projeto é compensador(a) para a solução do problema que pretendeu resolver quando de sua concepção.

<sup>65</sup> Fonte: Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos. Banco Interamericano de Desenvolvimento, março de 1997.

Para que este conjunto de reflexões seja verdadeiro, a avaliação deverá produzir resultados confiáveis, que ocorrerão se a equipe por ela responsável for totalmente independente e isenta, no sentido de não produzir nenhum tipo de viés. Ou seja, o resultado de suas análises não pode privilegiar nenhum dos envolvidos na implementação. Para isso, não pode fazer parte da equipe de avaliadores nenhum membro que tenha sido responsável pela gestão do programa ou projeto e nem tampouco pelo seu financiamento, evitando assim conflitos de interesse no processo. A qualidade do trabalho da equipe será tanto melhor, quanto melhor for seu acesso a todo e qualquer dado ou documento acerca do programa ou projeto, e a qualquer pessoa envolvida em todas as suas fases, não importando o momento desse envolvimento.

### **8.5 O Monitoramento e Avaliação do PlanHab**

O estabelecimento de uma sistemática de monitoramento e avaliação da implementação do PlanHab, que é um dos instrumentos da PNH, deve estar baseado em um instrumento de planejamento e em um marco inicial, a partir do qual se darão as avaliações posteriores.

A metodologia escolhida para dar suporte à sistemática de monitoramento e avaliação do PlanHab é a do Marco Lógico, uma das mais utilizadas no planejamento, monitoramento e na avaliação de programas e projetos. O Marco Lógico tem como principal produto uma matriz - Matriz do Marco Lógico (MML), que, segundo Peter Pfeiffer (2000), *“consiste de uma apresentação estruturada do conteúdo de um projeto de intervenção, na qual existe uma relação causal entre níveis: atividades/resultados, resultados/objetivo do projeto e objetivo do projeto/objetivo superior”*. Nesse modelo, cada resultado e objetivo estão vinculados a um indicador, o qual, por sua vez, está vinculado a uma fonte de comprovação. A metodologia, pelo seu próprio desenho, enseja a transparência e a precisão das informações, contribuindo, assim, para uma melhor comunicação e reduzindo interpretações e mal-entendidos.

A MML compõe-se dos seguintes itens, que devem ser perfeitamente entendidos antes de sua estruturação:

- **Objetivo Geral** – orienta a atuação do projeto/ação dentro da organização, pois geralmente está vinculado à missão organizacional. É amplo e tem o caráter de uma visão de futuro.

- Objetivo do Projeto (*outcome*) – explicita qual é o propósito da intervenção, o que se pretende alcançar com a realização do projeto/ação.
- Produtos (*output*) – bens ou serviços produzidos pelo projeto/ação; descrevem o escopo do projeto/ação, aquilo que é gerenciável pelo projeto/ação e o que é da responsabilidade de sua gerência;
- Atividades Principais – atividades suficientes e necessárias a fim de alcançar os resultados do projeto/ação;
- Indicadores – descrição operacional dos objetivos e dos resultados em termos de qualidade e quantidade de um produto ou serviço, indicando o tempo (ou prazo) e o local. São a base para o monitoramento e a avaliação do que foi planejado e estão sempre relacionados ao desempenho do projeto/ação;
- Meios de Verificação – indicam onde se encontram as informações e os dados necessários para a aferição dos indicadores, registrando suas fontes;
- Pressupostos – fatores importantes para o êxito do projeto/ação que estão fora da governabilidade da gerência do projeto/ação. É uma espécie de análise de riscos externos em que são avaliadas a sua importância e a probabilidade da sua ocorrência. Podem estar relacionadas a um determinado resultado, a vários resultados ou a todos.

A aplicação adequada do Marco Lógico pressupõe o respeito pela sua estrutura lógica, mas, por outro lado, é preciso ter flexibilidade para se levarem em conta as especificidades do projeto/ação a ser implementado. A estratégia da implementação da intervenção, o planejamento, os indicadores de implantação e os pressupostos constituem os elementos indispensáveis para se construir a base de um sistema de informações gerenciais e para o monitoramento e a avaliação. É com esses recursos disponibilizados pela metodologia aportada que se estruturou uma sistemática de monitoramento e avaliação das ações de implementação do PlanHab que deverá ser disseminada nos órgãos estaduais e municipais, responsáveis pela implementação dos Sistemas em seus territórios.

## **ANEXOS**



**Quadro 1 - Síntese do conjunto de linhas programáticas, programas, sub-programas**

LINHAS DE AÇÃO	PROGRAMAS	SUB-PROGRAMAS	GRUPO DE ATENDIMENTO	AGENTE COORDENADOR	AGENTE OPERADOR	AGENTES FINANCEIROS	AGENTES PROMOTORES	FONTES DE RECURSO	FORMAS DE FINANCIAMENTO		
LPA-1 – Integração Urbana de Assentamentos Precários e Informais	P 1A – Programa para Regularização Fundiária de Assentamentos Urbanos	SP 1A1 – Sub-programa para Regularização Urbanística de Assentamentos Urbanos	—	Ministério das Cidades	Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados	FNHIS	Repasso de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação		
								FGTS	Empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento interessados em adquirir materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações		
		SP 1A2 – Sub-programa para Regularização Jurídica de Assentamentos Precários Urbanos	—	Ministério das Cidades	Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados	FNHIS	Repasso de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação		
						Instituições Financeiras Públicas e Instituições Financeiras Privadas Habilitadas	Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios	Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH		Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH	
	P 1B – Programa para Regularização Fundiária de Assentamentos Informais	—	—	—	Ministério das Cidades	Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados	FNHIS	Repasso de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação	
							Instituições Financeiras Públicas e Instituições Financeiras Privadas Habilitadas		FGTS		Empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento interessados em adquirir materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações
LPA-2 – Apoio e Melhoria da Unidade Habitacional	P 2A – Programa de Autopromoção Habitacional Assistida	—	G1 e G3	Ministério das Cidades	Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados	FNHIS	Repasso de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação		
						Instituições Financeiras Públicas e Instituições Financeiras Privadas Habilitadas		Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH			
						Instituições Financeiras Públicas e Instituições Financeiras Privadas Habilitadas		Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH		FGTS	Empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento interessados em adquirir materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações
	P 2B – Programa para Oferta de Serviços de Assistência Técnica	—	Grupos de beneficiários atendidos pelas linhas programáticas LP 1; 2; 3; 4.1; 4.5 e 5	—	Ministério das Cidades	Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Órgãos Estaduais da Administração Direta Responsável pela Política Habitacional no Estado	FNHIS	Repasso de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação	
					Ministério da Educação (Agente Conveniado)			Órgãos Municipais da Administração Direta Responsável pela Política Habitacional no Município	Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH		Remuneração dos Agentes de Assistência Técnica, com recursos dos Fundos Estaduais e Municipais de Habitação
											Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH



LINHAS DE AÇÃO	PROGRAMAS	SUB-PROGRAMAS	GRUPO DE ATENDIMENTO	AGENTE COORDENADOR	AGENTE OPERADOR	AGENTES FINANCEIROS	AGENTES PROMOTORES	FONTES DE RECURSO	FORMAS DE FINANCIAMENTO
LPA 4 – Desenvolvimento Institucional	P 4A – Programa de Desenvolvimento Institucional	—	governos nacional e subnacionais, instâncias de participação e controle social e aquelas instituições capazes de promover ou apoiar o desenvolvimento sustentável e equânime da sociedade e das comunidades	Ministério das Cidades	Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Ministério das Cidades	FNHIS	Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação
							Governos Estaduais e Municipais	Recursos orçamentários federais de outras áreas que possam apoiar o financiamento da capacitação e formação dos agentes do SNHIS e à estruturação tecnológica de órgãos e organizações (MEC, MCT, etc.)	
								FEH	
								FMH	
Recursos de fontes internacionais destinadas a financiar a cooperação técnica para o desenvolvimento da capacidade institucional do setor público governamental e de organizações não governamentais voltados à promoção da moradia para a população de baixa renda									
							FGTS	Empréstimos com recursos onerosos do FGTS para membros dos Grupos de Atendimento 2 e 3	

Fonte: Elaboração Consorcio Via Pública/ LabHab - FUPAM/ Logos Engenharia

	LINHAS DE AÇÃO	PÚBLICO ALVO	AGENTE COORDENADOR
yy	LPA 1.1 – Regularização Urbanística de Assentamentos Precários Urbanos	_____	Ministério das Cidades
yy			
yy	LPA 1.2 – Regularização Jurídica de Assentamentos Precários Urbanos	_____	Ministério das Cidades
yy			
yy	LPA 2 – Regularização Fundiária de Assentamentos Informais	_____	Ministério das Cidades
yy			
yy	LPA 3 – Autopromoção Habitacional Assistida	G1 e G3	Ministério das Cidades
yy			
	LPA 4.1 – Promoção de Loteamentos Urbanos com		

yy

<b>Oferta de Materiais de Construção e Assistência Técnica</b>	G1	Ministério das Cidades
--	----	------------------------

<b>LINHAS DE AÇÃO</b>	<b>PÚBLICO ALVO</b>	<b>AGENTE COORDENADOR</b>
<b>LPA 4.2 – Promoção Pública de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas</b>	G1 e G2	Ministério das Cidades
<b>LP 4.3 – Promoção Privada de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas</b>	G4 e G5	Ministério das Cidades
<b>LP 4.4 – Promoção por Autogestão de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas</b>	G1 e G2	Ministério das Cidades

<b>LP 4.5 – Promoção de Unidades Habitacionais Urbanas para Arrendamento</b>	G4 e G5	Ministério das Cidades

<b>LINHAS DE AÇÃO</b>	<b>PÚBLICO ALVO</b>	<b>AGENTE COORDENADOR</b>
<b>LP 5.1 – Promoção Pública de Unidades Habitacionais em Áreas Urbanas Centrais para Aquisição</b>	G2 e G3	Ministério das Cidades
<b>LP 52 – Promoção de Locação Social de Unidades Habitacionais em Centros Históricos e Áreas consolidadas</b>	G1 e G2	Ministério das Cidades
<b>LP 6 – Promoção Pública ou por Autogestão de Unidades Habitacionais Rurais</b>	GI, GIA, GII e GIII	Ministério das Cidades

<b>LP 7 – Oferta de Serviços de Assistência Técnica</b>	Grupos de beneficiários atendidos pelas linhas programáticas LP 1; 2; 3; 4.1; 4.5 e 5	Ministério das Cidades
		Ministério da Educação (Agente Conveniado)
<b>LP 8 – Desenvolvimento Institucional</b>	governos nacional e subnacionais, instâncias de participação e controle social e aquelas instituições capazes de promover ou apoiar o desenvolvimento sustentável e equânime da sociedade e das comunidades	Ministério das Cidades

Elaboração: Consorcio Via Pública/ LabHab - FUPAM/ Logos Engenharia



**Quadro 1 - Síntese do conjunto de linhas programáticas**

<b>AGENTE OPERADOR</b>	<b>AGENTES FINANCEIROS</b>	<b>AGENTES PROMOTORES</b>
Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados
	Instituições Financeiras Públicas e Instituições Financeiras Privadas Habilitadas	Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios
Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados
	Instituições Financeiras Públicas e Instituições Financeiras Privadas Habilitadas	Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios
Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados
	Instituições Financeiras Públicas e Instituições Financeiras Privadas Habilitadas	Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios
Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados
	Instituições Financeiras Públicas e Instituições Financeiras Privadas Habilitadas	Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios
Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados

Caixa Econômica Federal	Instituições Financeiras Públicas e Instituições Financeiras Privadas Habilitadas	Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios
-------------------------	---	---



AGENTE OPERADOR	AGENTES FINANCEIROS	AGENTES PROMOTORES
Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados
	Instituições Financeiras Públicas e Instituições Financeiras Privadas Habilitadas	Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios
Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Entidades Privadas que Atuam no Setor Habitacional
	Instituições Financeiras Privadas	
Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados – (Co-Promotor)
		Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios (Co-Promotor)
		Entidades Privadas com fins lucrativos vinculadas

		Entidades Privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional
Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios  Entidades Privadas que Atuam no Setor Habitacional



AGENTE OPERADOR	AGENTES FINANCEIROS	AGENTES PROMOTORES
Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Governos Estaduais e Órgãos Estaduais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados – (Co-Promotor)
	Instituições Financeiras Privadas	Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios (Co-Promotor)
Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios
Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Estados –
		Governos Municipais e Órgãos Municipais das Administrações Públicas Diretas Responsáveis pelas Políticas Habitacionais nos Municípios (Co-Promotor)  Entidades Privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional

Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Órgãos Estaduais da Administração Direta Responsável pela Política Habitacional no Estado  Órgãos Municipais da Administração Direta Responsável pela Política Habitacional no Município
Caixa Econômica Federal	Caixa Econômica Federal	Ministério das Cidades  Governos Estaduais e Municipais

FONTES DE RECURSO	FORMAS DE FINANCIAMENTO
FNHIS	Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação
FGTS	Empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento interessados em adquirir materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações
FNHIS Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH	Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação
FGTS	Empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento interessados em adquirir materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações
FNHIS Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH	Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação
FGTS	Empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento interessados em adquirir materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações
Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH	Empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento interessados em adquirir materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações
FNHIS Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH	Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação
FGTS	Empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento interessados em adquirir materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações
FNHIS	Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação

FGTS	Empréstimos com recursos onerosos do FGTS para membros do Grupos de Atendimento 2 complementarem os subsídios parciais
------	--



FONTES DE RECURSO	FORMAS DE FINANCIAMENTO
FNHIS	Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação
Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH	
Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH	
FGTS	Empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários do Grupo de Atendimento 2 interessados em adquirir unidades habitacionais prontas promovidas pelo poder público.
FGTS	Empréstimos com recursos onerosos do FGTS e SBPE, obtidos junto à CEF e Instituições Financeiras Privadas, para a produção de unidades habitacionais promovidas por agentes privados.
SBPE	Empréstimos com recursos onerosos do FGTS e SBPE para aquisição de unidades habitacionais promovidas por agentes privados;
FNHIS	Repasse de recursos não onerosos dos Fundos Municipais e Estaduais de Habitação e do FNHIS para entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional
Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH	
Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH	
FGTS	
FGTS	Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para os Fundos Estaduais e Municipais de

FDS	Habitação para serem repassados a entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional
FGTS	Contratação, pela CEF, na qualidade de gestora do Fundo de Arrendamento residencial (FAR), de empréstimo para suplementação de recursos junto ao FGTS;
FAR	Arrendamento residencial com opção de compra das unidades habitacionais produzidas para esta finalidade.



FONTES DE RECURSO	FORMAS DE FINANCIAMENTO
FNHIS	Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação
Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH	Empréstimos com recursos onerosos do FGTS para membros dos Grupos de Atendimento 2 e 3
Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH	
FGTS	Empréstimos com recursos onerosos do FGTS para membros dos Grupos de Atendimento 2 e 3
FGTS	Empréstimos com recursos onerosos do FGTS para agentes privados produzirem unidades habitacionais em centros urbanos e históricos
FNHIS	Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Municipais de Habitação para subsidiar aluguéis sociais de moradias para os Grupos de Atendimento 1 e 2 em centros urbanos e históricos
Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH	
Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH	
Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE)	Grupos I e IA destinados à aquisição de materiais de construção e remuneração de mão de obra, Grupos II e III destinados à aquisição de materiais de construção e remuneração de mão
Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO)	
Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO)	Investimento com recursos não onerosos para remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos em todas as fases de realização da moradia rural
OGU	
FGTS	

FNHIS	Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação
Recursos orçamentários dos governos estaduais destinados aos FEH	
Recursos orçamentários dos governos municipais destinados aos FMH	Remuneração dos Agentes de Assistência Técnica, com recursos dos Fundos Estaduais e Municipais de Habitação
	Convênio entre o Ministério das Cidades e o Ministério da Educação para financiamento de atividades de assistência técnica desenvolvidas nos âmbitos de universidades e escolas técnicas
FNHIS	Repasse de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação
Recursos orçamentários federais de outras áreas que possam apoiar o financiamento da capacitação e formação dos agentes do SNHIS e à estruturação tecnológica de órgãos e organizações (MEC, MCT, etc.)	
FEH	
FMH	
Recursos de fontes internacionais destinadas a financiar a cooperação técnica para o desenvolvimento da capacidade institucional do setor público governamental e de organizações não governamentais voltados à promoção da moradia para a população de baixa renda.	
FGTS	Empréstimos com recursos onerosos do FGTS para membros dos Grupos de Atendimento 2 e 3

### MATRIZ LÓGICA DA SISTEMÁTICA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANHAB – TENTATIVA

	Descrição	Indicadores	Meios de Verificação	Frequência	Pressupostos
Objetivo Geral do PlanHab	Propor estratégias de curto, médio e longo prazos que estructure a ação do Estado brasileiro e direcione as intervenções de natureza pública, privada e da sociedade civil organizada, em consonância aos dois sub-sistemas estabelecidos pela Política Nacional de Habitação propondo medidas que permitam equacionar as necessidades habitacionais do país, em busca da universalização do acesso à moradia digna, com particular enfoque na população de mais baixa renda, conforme os objetivos e diretrizes expressos na PNH	Déficit habitacional por faixa de renda e por UF	Estudos específicos (Fundação João Pinheiro)	5 anos	Estabilidade e densidade de recursos no FNHIS e nos fundos locais suficiente para suprir o déficit  Continuidade de investimentos do SNHIM  Cumprimento da lei 11.124/05  Ampliação dos agentes financeiros  Evolução da capacidade institucional dos agentes coordenadores da PNH e dos agentes promotores
Objetivos Específicos do Planhab	Estabelecer diretrizes e metas físico-financeiras regionalmente, observando os princípios, objetivos gerais e diretrizes da PNH de forma a incorporar e aplicar os componentes e instrumentos nela estabelecidos	Diretrizes e metas físico financeiras estabelecidas em nível regional.	Plano nacional de habitação e suas atualizações	4 anos	PlanHab aprovado pelo Conselho das Cidades
	Orientar a atuação do conjunto de atores públicos, privados e demais agentes sociais afetos ao setor habitacional, de forma a equacionar o déficit habitacional atual e projeções futuras da demanda no prazo estabelecido para o Plano	% de agentes públicos que elaboraram seus planos habitacionais  % de agentes que constituíram fundos  % de agentes que constituíram conselhos  % de municípios que tenham alimentado cadastros de beneficiários de programas habitacionais  % da demanda atendida a partir de projetos promovidos por agentes sociais	Informações prestadas pelos agentes públicos	1 ano	Sistema de Informações (GEO-SNIC) implementado

**MATRIZ LÓGICA DA SISTEMÁTICA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANHAB – TENTATIVA**

	Descrição	Indicadores	Meios de Verificação	Frequência	Pressupostos
Objetivos Específicos do Planhab	Estabelecer linhas de financiamento, a articulação de fontes de recursos, critérios para a alocação regional de recursos, identificando áreas prioritárias de intervenção e a definição de categorias do público alvo a ser beneficiado	Linhas de financiamento estabelecidas Fontes de recursos articuladas Critérios para alocação regional propostos, com identificação de áreas prioritárias e categorias de público alvo estabelecidos	Plano nacional de habitação e suas atualizações	4 anos	PlanHab aprovado pelo Conselho das Cidades
	Orientar a elaboração dos PPA - Planos Plurianuais, dos orçamentos anuais da União e das LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) que forem realizados durante sua vigência	PPAs e LDOs anuais coerentes com as linhas de ação e as metas estabelecidas no PlanHab.	Comparação entre as linhas de ação e as metas do PlanHab com os PPAs e suas revisões anuais e as LDOs anuais	Anual	Continuidade da PNH independentemente das mudanças na administração federal Conversão da PNH do PlanHab em lei.
	Orientar a elaboração dos orçamentos anuais de todas as fontes de recursos voltadas ao atendimento habitacional, especialmente aquelas integrantes do SNHIS como o FAT, o FGTS, o FNHIS, e outros que vierem a ser incorporados ao SNHIS	Orçamentos do FAT, FGTS, FNHIS e outros que vierem a ser incorporados ao SNHIS coerentes com as linhas de ação e metas estabelecidas no PlanHab.	Comparação entre as linhas de ação e as metas do PlanHab com os orçamentos do FAT, FGTS, FNHIS e outros que vierem a ser incorporados ao SNHIS	Anual	Continuidade da PNH independentemente das mudanças na administração federal Conversão da PNH do PlanHab em lei.
	orientar a elaboração das emendas parlamentares voltadas para o setor habitacional	Emendas parlamentares coerentes com as linhas de ação e metas estabelecidas no PlanHab.	Comparação entre as linhas de ação e as metas do PlanHab com as emendas parlamentares	Anual	Continuidade da PNH independentemente das mudanças na administração federal Conversão da PNH do PlanHab em lei. Boa articulação e negociações entre o poder executivo e legislativo Divulgação eficiente das metas e linhas de ação do PlanHab.

### MATRIZ LÓGICA DA SISTEMÁTICA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANHAB – TENTATIVA

	Descrição	Indicadores	Meios de Verificação	Frequência	Pressupostos
Objetivos Específicos do Planhab	Estabelecer mecanismos e instrumentos de articulação do PlanHab com outros planos, programas e ações, na área de habitação nos níveis subnacionais de governo e entre setor público e privado e demais agentes sociais;	Mecanismos de articulação do PlanHab implementadas	Análise dos planos, programas e ações na área habitacional dos níveis subnacionais  Análise da atuação da instância de articulação estabelecida (ConCidades)	Anual	Boa articulação entre os níveis de governo
	Estabelecer mecanismos e instrumentos de regulamentação e fomento à produção de mercado e ampliação da cadeia produtiva em articulação com os objetivos e diretrizes estabelecidos pela Política Nacional de Habitação.				
	Orientar a elaboração e a criação dos fundos e planos estaduais e municipais de habitação.	% de agentes que constituíram fundos % de agentes que constituíram conselhos	Informações prestadas pelos agentes públicos	1 ano	Sistema de Informações (GEO-SNIC) implementado
Linhas de Ação	LP 1 - Regularização Fundiária de Assentamentos Precários Urbanos	% de domicílios de moradores de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação que tiveram sua permanência legalizada em relação ao marco inicial	Relatórios de gestão do FNHIS e relatórios gerenciais da CEF e de outros agentes financeiros	Semestral	Fluxo regular de informações entre os agentes subnacionais e a CEF/demais agentes financeiros e o governo federal.
	LP 1.1 – Regularização Urbanística de Assentamentos Precários Urbanos	% de recursos não onerosos, por fonte (FNHIS, FEHIS e FMHISs) investidos e sua decomposição por tipo de município (RM e outros), em relação ao planejado para projetos de regularização urbanística de assentamentos precários	Relatórios de gestão dos fundos nacional, estaduais e municipais de HIS  Relatórios gerenciais da CEF sobre o uso do FGTS	Semestral	Fluxo regular de informações entre os agentes subnacionais e a CEF/demais agentes financeiros e o governo federal.

**MATRIZ LÓGICA DA SISTEMÁTICA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANHAB – TENTATIVA**

	Descrição	Indicadores	Meios de Verificação	Frequência	Pressupostos
Linhas de Ação		<p>% de projetos de regularização urbanística em assentamentos precários financiados por recursos não onerosos em relação ao total.</p> <p>% de habitações prontas destinadas a atender moradores realocados em relação à necessidade de realocação</p> <p>Montante de recursos não onerosos do FNHIS para Fundos Estaduais e Municipais de Habitação investidos em remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos na elaboração e implementação de projetos de regularização urbanística em assentamentos precários</p> <p>% de recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento interessados em adquirir materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações em relação ao planejado</p>			
	LP 1.2 – Regularização Jurídica de Assentamentos Precários Urbanos	% de recursos não onerosos, por fonte (FNHIS, FEHIS e FMHISs) investidos e sua decomposição por tipo de município, para a elaboração e implementação de projetos de regularização jurídica em assentamentos precários	<p>Relatórios de gestão dos fundos nacional, estaduais e municipais de HIS</p> <p>Relatórios gerenciais da CEF sobre o uso do FGTS</p>	Semestral	Fluxo regular de informações entre os agentes subnacionais e a CEF e o governo federal.

**MATRIZ LÓGICA DA SISTEMÁTICA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANHAB – TENTATIVA**

	Descrição	Indicadores	Meios de Verificação	Frequência	Pressupostos
Linhas de Ação		<p>Montante de recursos não onerosos, por fonte, (FNHIS, FEHIS e FMHISs) para remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos na elaboração e implementação de projetos de regularização jurídica</p> <p>% de projetos de regularização jurídica em assentamentos precários em relação ao total de assentamentos</p> <p>Montante de recursos não onerosos, por fonte, (FNHIS, FEHIS e FMHISs) para remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos na elaboração de projetos e execução das obras de reforma e ampliação das habitações dos beneficiários que acessam subsídios para a aquisição de materiais de construção</p> <p>% de projetos de reforma e ampliação de habitações dos beneficiários que acessam subsídios para a aquisição de materiais de construção em relação ao total da demanda</p> <p>% de recursos de empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários que adquiriram materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações em relação ao planejado.</p> <p>% de projetos de reforma e ampliação de habitações dos beneficiários que adquiriram materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações em relação à demanda</p>			

### MATRIZ LÓGICA DA SISTEMÁTICA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANHAB – TENTATIVA

	Descrição	Indicadores	Meios de Verificação	Frequência	Pressupostos
Linhas de Ação	LP 2 – Regularização Fundiária de Assentamentos Informais	<p>% de domicílios irregulares localizados fora dos assentamentos precários que tiveram sua posse e propriedade definitiva asseguradas em relação ao total dimensionado</p> <p>% de recursos não onerosos do FNHIS para FEHIS e FMHIS para a elaboração e implementação de projetos de regularização jurídica em assentamentos informais em relação ao planejado</p> <p>Montante de recursos não onerosos do FNHIS para FEHIS e FMHIS para remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos na elaboração e implementação de projetos de regularização jurídica em assentamentos informais</p> <p>% de projetos de regularização jurídica em assentamentos informais em relação ao total de assentamentos estimado</p> <p>Montante de recursos não onerosos do FNHIS para FEHIS e FMHIS para remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos na elaboração de projetos e execução das obras de reforma e ampliação das habitações dos beneficiários que acessam subsídios para a aquisição de materiais de construção</p>	<p>Relatórios de gestão dos fundos nacional, estaduais e municipais e relatórios gerenciais da CEF</p> <p>Relatórios de Gestão do FNHIS</p> <p>Relatórios Gerenciais da CEF</p>	Semestral	Fluxo regular de informações entre os agentes subnacionais e a CEF e o governo federal.

**MATRIZ LÓGICA DA SISTEMÁTICA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANHAB – TENTATIVA**

	Descrição	Indicadores	Meios de Verificação	Frequência	Pressupostos
Linhas de Ação		<p>% de projetos de reforma e ampliação de habitações dos beneficiários que acessam subsídios para a aquisição de materiais de construção em relação ao total previsto</p> <p>% de empréstimos, com recursos onerosos do FGTS, destinados a beneficiários que adquiriram materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações em relação ao total previsto</p> <p>% de projetos de reforma e ampliação de habitações dos beneficiários que adquiriram materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações em relação ao total previsto</p>			

**MATRIZ LÓGICA DA SISTEMÁTICA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANHAB – TENTATIVA**

	Descrição	Indicadores	Meios de Verificação	Frequência	Pressupostos
Linhas de Ação	LP 3 – Autopromoção Habitacional Assistida	<p>Montante de recursos não onerosos , por fonte (FNHIS, FEHIS e FMHISs) para remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos na elaboração de projetos e execução das obras de reforma e ampliação das habitações dos beneficiários que acessam subsídios para a aquisição de materiais de construção</p> <p>% de unidades reformadas ou ampliadas com assistência técnica em relação à demanda</p> <p>% de empréstimos, com recursos do FGTS, destinados a beneficiários com capacidade de endividamento interessados em adquirir materiais de construção para reforma e ampliação das suas habitações, em relação ao planejado</p> <p>% de unidades reformadas ou ampliadas com empréstimos do FGTS (materiais de construção) em relação ao planejado</p>	<p>Relatórios de gestão do dos fundos nacional, estaduais e municipais</p> <p>Relatórios gerenciais do FGTS</p>	Semestral	<p>Fluxo regular de informações entre os agentes subnacionais e a CEF e o governo federal.</p> <p>Rede de Assistência Técnica constituída com agentes habilitados</p>
	LP 4 – Promoção Pública, Privada ou por Autogestão de Novas Unidades Habitacionais Urbanas				
	LP 4.1 – Promoção Pública de Loteamentos Urbanos com Oferta de Materiais de Construção e Assistência Técnica	% de recursos não onerosos, por fonte (FNHIS, FEHIS e FMHISs) investidos e sua decomposição por tipo de município ,para a elaboração e implementação de projetos de loteamentos urbanizados destinados ao Grupo de Atendimento 1 e 2, em relação ao planejado	Relatórios de Gestão dos fundos nacional, estaduais e municipais	Semestral	Fluxo regular de informações entre os agentes subnacionais e o governo federal

**MATRIZ LÓGICA DA SISTEMÁTICA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANHAB – TENTATIVA**

	Descrição	Indicadores	Meios de Verificação	Frequência	Pressupostos
Linhas de Ação		<p>% de projetos de loteamentos urbanizados destinados ao GA 1 e GA 2 e de lotes destinados, em relação ao planejado</p> <p><b>% de recursos</b> não onerosos, por fonte (FNHIS, FEHIS e FMHISs) investidos e sua decomposição por tipo de município para subsidiar a aquisição de materiais de construção pelos beneficiários finais dos projetos de loteamentos urbanizados, em relação ao planejado</p> <p>% de beneficiários finais dos projetos de loteamentos urbanizados, com recursos para aquisição de materiais de construção, em relação ao planejado</p> <p>Montante de recursos não onerosos, por fonte (FNHIS, FEHIS e FMHISs) para remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos na elaboração de projetos e execução das obras de edificação das habitações dos beneficiários finais dos projetos de loteamentos urbanizados</p> <p>% de beneficiários com Assistência Técnica em relação ao planejado</p>			
	LP 4.2 – Promoção Pública de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas	<p><b>% de recursos</b> não onerosos, por fonte (FNHIS, FEHIS e FMHISs) investidos e sua decomposição por tipo de município para a realização de empreendimentos habitacionais com unidades prontas para os Grupos de Atendimento 1 e 2, em relação ao planejado</p>	<p>Relatórios de gestão do FNHIS</p> <p>Relatórios gerenciais do FGTS</p>	Semestral	Fluxo regular de informações entre os agentes subnacionais e a CEF e o governo federal

## MATRIZ LÓGICA DA SISTEMÁTICA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANHAB – TENTATIVA

	Descrição	Indicadores	Meios de Verificação	Frequência	Pressupostos
Linhas de Ação		<p>% de unidades e beneficiários de unidades habitacionais urbanas prontas financiados em relação ao planejado</p> <p>% de Empréstimos, com recursos do FGTS, destinados a beneficiários do Grupo de Atendimento 2 interessados em adquirir unidades habitacionais prontas promovidas pelo poder público, em relação ao planejado.</p> <p>% de unidades e beneficiários de unidades prontas financiadas pelo FGTS pertencentes ao GA 2 , em relação ao planejado</p>			
	LP 4.3 – Promoção Pública de Locação Social de Unidades Habitacionais em Centros Urbanos e Históricos	<p><b>% de recursos</b> não onerosos, por fonte (FNHIS, FEHIS e FMHISs) investidos e sua decomposição por tipo de município, para subsidiar aluguéis sociais de moradias para os Grupos de Atendimento 1 e 2 em centros urbanos e históricos, em relação ao planejado</p> <p>Número de beneficiários atendidos com locação social em relação ao planejado</p>	Relatórios de Gestão dos fundos nacional, estaduais e municipais de HIS	Semestral	Fluxo regular de informações entre os agentes subnacionais e a CEF e o governo federal
	LP 4.4 – Promoção Privada de Unidades Habitacionais Urbanas	<p>% de Empréstimos com recursos onerosos do FGTS para aquisição de unidades habitacionais promovidas por agentes privados, em relação ao planejado;</p> <p>% de beneficiários com empréstimos do FGTS para aquisição de unidades habitacionais promovidas por agentes privados, em relação ao planejado;</p>	Relatórios de Gestão do FGTS Relatórios do Banco Central	Semestral	Fluxo regular de informações entre os agentes financeiros públicos e privados e o governo federal

### MATRIZ LÓGICA DA SISTEMÁTICA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANHAB – TENTATIVA

	Descrição	Indicadores	Meios de Verificação	Frequência	Pressupostos
Linhas de Ação		<p>% Empréstimos com recursos onerosos do SBPE, obtidos junto à CEF e Instituições Financeiras Privadas, para a produção de unidades habitacionais promovidas por agentes privados, em relação ao planejado</p> <p>% de beneficiários com empréstimos do SBPE para aquisição de unidades habitacionais promovidas por agentes privados, em relação ao planejado</p>			
Linhas de Ação	LP 4.5 – Promoção por Autogestão de Unidades Habitacionais Urbanas Prontas	<p>% de recursos não onerosos, por fonte (FNHIS, FEHIS e FMHISs) investidos e sua decomposição por tipo de município, para serem repassados a entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional, devidamente habilitadas, para promoção habitacional por autogestão incluindo remuneração de Agentes de Assistência Técnica envolvidos nos processos de trabalho, em relação ao planejado</p> <p>% de entidades privadas sem fins lucrativos beneficiadas em relação ao planejado</p> <p>% de beneficiários com projetos de autogestão promovidos por entidades privadas sem fins lucrativos vinculadas ao setor habitacional, em relação ao planejado</p>	Relatórios de Gestão dos fundos nacional, estaduais e municipais de HIS	Semestral	Fluxo regular de informações entre os agentes subnacionais e a CEF e o governo federal

**MATRIZ LÓGICA DA SISTEMÁTICA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANHAB – TENTATIVA**

	<b>Descrição</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Meios de Verificação</b>	<b>Frequência</b>	<b>Pressupostos</b>
Linhas de Ação	LP 5 – Promoção Pública ou por Autogestão de Unidades Habitacionais Rurais	<p>% de Financiamento para aquisição de habitações rurais para beneficiários que praticam agricultura familiar com prestações anuais e não mensais e de acordo com o calendário agrícola da região, por fonte, em relação ao planejado</p> <p>% de beneficiários de habitações rurais em relação ao planejado</p> <p>Montante de financiamento para assistência técnica em todas as fases do empreendimento</p> <p>Número de beneficiários que receberam assistência técnica</p>	Relatórios de gestão dos fundos financiadores	Semestral	Fluxo regular de informações entre os gestores dos fundos financiadores e o governo federal
	LP 6 – Promoção Pública de Unidades Habitacionais em Áreas Urbanas Centrais	<p>% de recursos investidos, por UF, por município e por fonte, em unidades habitacionais em áreas centrais urbanas em relação ao planejado</p> <p>% de beneficiários de financiamentos de unidades habitacionais em áreas centrais urbanas em relação ao planejado</p>	Relatórios de gestão dos fundos financiadores	Semestral	Fluxo contínuo de informações entre os gestores dos fundos e o governo federal
	LP 7 – Oferta de Serviços de Assistência Técnica	<p>Montante de recursos investidos, por UF, município e por fonte, em serviços de assistência técnica</p> <p>Número de beneficiários com ações de assistência técnica</p>	Relatórios de gestão dos fundos financiadores	Semestral	Fluxo contínuo de informações entre os gestores dos fundos e o governo federal
	LP 8 – Desenvolvimento Institucional	% de estados e municípios brasileiros que tenham constituído e estruturado órgãos gestores da política habitacional estruturados:	Relatórios de gestão do FNHIS e dos fundos estaduais e municipais	Anual	Fluxo contínuo de informações entre os estados e municípios e o governo federal

### MATRIZ LÓGICA DA SISTEMÁTICA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANHAB – TENTATIVA

	Descrição	Indicadores	Meios de Verificação	Frequência	Pressupostos
Linhas de Ação		<p>% de estados e municípios brasileiros que tenham constituído conselhos</p> <p>% de estados e municípios brasileiros que tenham constituído e implementado fundos</p> <p>% de estados e municípios brasileiros que tenham formulado políticas habitacionais</p> <p>% de estados e municípios brasileiros que tenham formulado planos de habitação aprovados nos conselhos habitacionais e instituídos legalmente</p> <p>% de recursos investidos em DI por UF, em relação ao planejado, por fonte (FNHIS, FEHISs e FMHISs)</p> <p>% de recursos investidos em fortalecimento dos conselhos e conferências, por estado e por município, e por fonte, em relação ao planejado</p> <p>% de conselhos e conferências beneficiados com ações de DI, em relação ao total por UF e município</p> <p>Ampliação da participação das cooperativas e associações na promoção habitacional destinada à população de baixa renda em relação ao percentual de participação destas instituições sobre o total da produção habitacional anual</p> <p>Ampliação da capacidade de gestão dos estados e municípios aferida pelo Índice de Capacidade Institucional Habitacional (ICIH)</p>	<p>Levantamentos específicos</p> <p>Levantamentos específicos</p>		

**Estados: CUSTO ALTO**

**Municípios : A**

**Tabela 1:** Simulação de financiamento com contrapartida do mutuário (poupança prévia), assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de ALTO CUSTO, para três tipologias de produtos habitacionais a partir de média dos custos dos municípios das tipologias A e taxa de 6,16% (sub equil = TA).

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Poup. Prévia	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Valor a ser complementado VA-(VF+PP)	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC+PP=VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	%	Situação do Subsídio
				Tipo*	Custo (R\$)			Taxa agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	1.632,00	2	24.026,54	15	5.910,81	0,00	1.837,24	1.837,24	16.483,73	16.483,73	18.320,97	24.026,54	24.231,78	101%	
			816,00	3	6.448,22	6	3.431,25	0,00	1.127,87	1.127,87	2.200,97	2.200,97	3.328,84	6.448,22	6.760,09	105%	
			2.448,00	4	43.116,64	24	7.015,24	0,00	2.079,44	2.079,44	33.653,40	33.653,40	35.732,84	43.116,64	42.748,08	99%	
500	17	85	2.040,00	2	24.026,54	15	7.501,25	0,00	1.837,24	1.837,24	14.485,29	14.485,29	16.322,53	24.026,54	23.823,78	99%	
			1.020,00	3	6.448,22	6	4.373,31	0,00	1.127,87	1.127,87	1.054,91	1.054,91	2.182,78	6.448,22	6.556,09	102%	
			3.060,00	4	43.116,64	24	8.989,54	0,00	2.079,44	2.079,44	31.067,10	31.067,10	33.146,54	43.116,64	42.136,08	98%	
600	17	102	2.448,00	2	24.026,54	15	9.050,52	0,00	1.837,24	1.837,24	12.528,02	12.528,02	14.365,26	24.026,54	23.415,78	97%	
			1.224,00	3	6.448,22	6	5.253,33	0,00	1.127,87	1.127,87	-29,11	0,00	1.127,87	6.477,33	6.381,20	99%	
			3.672,00	4	43.116,64	24	10.901,10	0,00	2.079,44	2.079,44	28.543,54	28.543,54	30.622,98	43.116,64	41.524,08	96%	
800	17	136	3.264,00	2	24.026,54	15	12.190,23	0,00	1.837,24	1.837,24	8.572,31	8.572,31	10.409,55	24.026,54	22.599,78	94%	
			1.632,00	3	6.448,22	6	7.027,57	0,00	1.127,87	1.127,87	-2.211,35	0,00	1.127,87	8.659,57	8.155,44	94%	
			4.896,00	4	43.116,64	24	14.789,28	0,00	2.079,44	2.079,44	23.431,36	23.431,36	25.510,80	43.116,64	40.300,08	93%	
1000	17	170	4.080,00	2	24.026,54	15	15.289,71	0,00	1.837,24	1.837,24	4.656,83	4.656,83	6.494,07	24.026,54	21.783,78	91%	
			2.040,00	3	6.448,22	6	8.788,67	0,00	1.127,87	1.127,87	-4.380,45	0,00	1.127,87	10.828,67	9.916,54	92%	
			6.120,00	4	43.116,64	24	18.614,72	0,00	2.079,44	2.079,44	18.381,92	18.381,92	20.461,36	43.116,64	39.076,08	91%	
1200	17	204	4.896,00	2	24.026,54	15	18.389,19	0,00	1.837,24	1.837,24	741,35	741,35	2.578,59	24.026,54	20.967,78	87%	
			2.448,00	3	6.448,22	6	10.550,29	0,00	1.127,87	1.127,87	-6.550,07	0,00	1.127,87	12.998,29	11.678,16	90%	
			7.344,00	4	43.116,64	24	22.440,15	0,00	2.079,44	2.079,44	13.332,49	13.332,49	15.411,93	43.116,64	37.852,08	88%	
1400	20	280	6.720,00	2	24.026,54	15	25.126,09	0,00	1.837,24	1.837,24	-7.819,55	0,00	1.837,24	31.846,09	26.963,33	85%	
			3.360,00	3	6.448,22	6	14.302,22	0,00	1.127,87	1.127,87	-11.214,00	0,00	1.127,87	17.662,22	15.430,09	87%	
			10.080,00	4	43.116,64	24	31.368,11	0,00	2.079,44	2.079,44	1.668,53	1.668,53	3.747,97	43.116,64	35.116,08	81%	
1600	20	320	7.680,00	2	24.026,54	15	21.236,88	sem TA subsidiada			-4.890,34	0,00	0,00	28.916,88	21.236,88	73%	
			3.840,00	3	6.448,22	6	15.171,73	sem TA subsidiada			-12.563,51	0,00	0,00	19.011,73	15.171,73	80%	
			3.060,00	4	43.116,64	24	32.174,56	sem TA subsidiada			7.882,08	7.882,08	7.882,08	43.116,64	40.056,64	93%	
			7.680,00	2	24.026,54	15	29.066,63	0,00	1.837,24	1.837,24	-12.720,09	0,00	1.837,24	36.746,63	30.903,87	84%	
			3.840,00	3	6.448,22	6	16.398,71	0,00	1.127,87	1.127,87	-13.790,49	0,00	1.127,87	20.238,71	17.526,58	87%	
			11.520,00	4	43.116,64	24	35.950,03	0,00	2.079,44	2.079,44	-4.353,39	0,00	2.079,44	47.470,03	38.029,47	80%	
2000	25	500	12.000,00	2	24.026,54	15	43.843,66	sem TA subsidiada			-31.817,12	0,00	0,00	55.843,66	43.843,66	79%	
			12.000,00	3	6.448,22	6	24.855,14	sem TA subsidiada			-30.406,92	0,00	0,00	36.855,14	24.855,14	67%	
			18.000,00	4	43.116,64	24	53.700,19	sem TA subsidiada			-28.583,55	0,00	0,00	71.700,19	53.700,19	75%	
			12.000,00	2	24.026,54	15	45.510,81	0,00	1.837,24	1.837,24	-33.484,27	0,00	1.837,24	57.510,81	47.348,05	82%	
			6.000,00	3	6.448,22	6	25.567,46	0,00	1.127,87	1.127,87	-25.119,24	0,00	1.127,87	31.567,46	26.695,33	85%	
			18.000,00	4	43.116,64	24	56.231,12	0,00	2.079,44	2.079,44	-31.114,48	0,00	2.079,44	74.231,12	58.310,56	79%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* descrição dos produtos habitacionais acima elencados:

2. Lote + material de construção + assessoria técnica (material dimensionado para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)
3. Material de construção + assessoria técnica (material para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)
4. Unidade pronta (Apartamento de 45,8m2 em prédio de 5 pavimentos)

Legenda:

- Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
- Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil!

**Estados: CUSTO ALTO**

**Municípios : B,C,D,E,F**

**Tabela 2:** Simulação de financiamento com contrapartida do mutuário (poupança prévia), assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de ALTO CUSTO, para três tipologias de produtos habitacionais a partir de média dos custos dos municípios das tipologias B, C, D, E e F e taxa de 6,16% (sub equil = TA).

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Valor a ser complementado VA-(VF+PP)	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC+PP=VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	%	Situação do Subsídio	
			Tipo*	Custo (R\$)			Taxa agente (2,16%)	Taxa manut.	Total								
400	17	68	1.632,00	2	19.518,87	15	5.925,78	0,00	1.837,24	1.837,24	11.961,09	11.961,09	13.798,33	19.518,87	19.724,11	101%	
			816,00	3	7.005,65	6	3.426,52	0,00	1.127,87	1.127,87	2.763,13	2.763,13	3.891,00	7.005,65	7.317,52	104%	
			2.448,00	4	40.123,28	24	6.997,81	0,00	2.079,44	2.079,44	30.677,47	30.677,47	32.756,91	40.123,28	39.754,72	99%	
500	17	85	2.040,00	2	19.518,87	15	7.476,92	0,00	1.837,24	1.837,24	10.001,95	10.001,95	11.839,19	19.518,87	19.316,11	99%	
			1.020,00	3	7.005,65	6	4.369,63	0,00	1.127,87	1.127,87	1.616,02	1.616,02	2.743,89	7.005,65	7.113,52	102%	
			3.060,00	4	40.123,28	24	8.914,01	0,00	2.079,44	2.079,44	28.149,27	28.149,27	30.228,71	40.123,28	39.142,72	98%	
600	17	102	2.448,00	2	19.518,87	15	8.985,97	0,00	1.837,24	1.837,24	8.084,90	8.084,90	9.922,14	19.518,87	18.908,11	97%	
			1.224,00	3	7.005,65	6	5.249,12	0,00	1.127,87	1.127,87	532,53	532,53	1.660,40	7.005,65	6.909,52	99%	
			3.672,00	4	40.123,28	24	10.763,98	0,00	2.079,44	2.079,44	25.687,30	25.687,30	27.766,74	40.123,28	38.530,72	96%	
800	17	136	3.264,00	2	19.518,87	15	12.085,45	0,00	1.837,24	1.837,24	4.169,42	4.169,42	6.006,66	19.518,87	18.092,11	93%	
			1.632,00	3	7.005,65	6	7.023,89	0,00	1.127,87	1.127,87	-1.650,24	0,00	1.127,87	8.655,89	8.151,76	94%	
			4.896,00	4	40.123,28	24	14.591,74	0,00	2.079,44	2.079,44	20.635,54	20.635,54	22.714,98	40.123,28	37.306,72	93%	
1000	17	170	4.080,00	2	19.518,87	15	15.184,93	0,00	1.837,24	1.837,24	253,94	253,94	2.091,18	19.518,87	17.276,11	89%	
			2.040,00	3	7.005,65	6	8.784,99	0,00	1.127,87	1.127,87	-3.819,34	0,00	1.127,87	10.824,99	9.912,86	92%	
			6.120,00	4	40.123,28	24	18.400,90	0,00	2.079,44	2.079,44	15.602,38	15.602,38	17.681,82	40.123,28	36.082,72	90%	
1200	17	204	4.896,00	2	19.518,87	15	18.297,51	0,00	1.837,24	1.837,24	-3.674,64	0,00	1.837,24	23.193,51	20.134,75	87%	
			2.448,00	3	7.005,65	6	10.546,61	0,00	1.127,87	1.127,87	-5.988,96	0,00	1.127,87	12.994,61	11.674,48	90%	
			7.344,00	4	40.123,28	24	22.749,26	0,00	2.079,44	2.079,44	10.030,02	10.030,02	12.109,46	40.123,28	34.858,72	87%	
1400	20	280	6.720,00	2	19.518,87	15	25.116,74	0,00	1.837,24	1.837,24	-12.317,87	0,00	1.837,24	31.836,72	26.953,98	85%	
			3.360,00	3	7.005,65	6	14.372,14	0,00	1.127,87	1.127,87	-10.726,49	0,00	1.127,87	17.732,14	15.500,01	87%	
			10.080,00	4	40.123,28	24	31.419,24	0,00	2.079,44	2.079,44	-1.375,96	0,00	2.079,44	41.499,24	33.498,68	81%	
1600	20	320	7.680,00	2	19.518,87	15	27.228,27	sem TA subsidiada			-15.389,40	0,00	0,00	34.908,27	27.228,27	78%	
			3.840,00	3	7.005,65	6	15.252,16	sem TA subsidiada			-12.086,51	0,00	0,00	19.092,16	15.252,16	80%	
			11.520,00	4	40.123,28	24	33.473,72	sem TA subsidiada			-4.870,44	0,00	0,00	44.993,72	33.473,72	74%	
			7.680,00	2	19.518,87	15	29.170,48	0,00	1.837,24	1.837,24	-17.331,61	0,00	1.837,24	36.850,48	31.007,72	84%	
			3.840,00	3	7.005,65	6	16.394,51	0,00	1.127,87	1.127,87	-13.228,86	0,00	1.127,87	20.234,51	17.522,38	87%	
2000	25	500	11.520,00	4	40.123,28	24	35.998,84	0,00	2.079,44	2.079,44	-7.395,56	0,00	2.079,44	47.518,84	38.078,28	80%	
			12.000,00	2	19.518,87	15	43.745,43	sem TA subsidiada			-36.226,56	0,00	0,00	55.745,43	43.745,43	78%	
			6.000,00	3	7.005,65	6	24.430,37	sem TA subsidiada			-23.424,72	0,00	0,00	30.430,37	24.430,37	80%	
			18.000,00	4	40.123,28	24	53.797,81	sem TA subsidiada			-31.674,53	0,00	0,00	71.797,81	53.797,81	75%	
			12.000,00	2	19.518,87	15	45.757,80	0,00	1.837,24	1.837,24	-38.238,93	0,00	1.837,24	57.757,80	47.595,04	82%	
			6.000,00	3	7.005,65	6	25.560,11	0,00	1.127,87	1.127,87	-24.554,46	0,00	1.127,87	31.560,11	26.687,98	85%	
18.000,00	4	40.123,28	24	56.277,60	0,00	2.079,44	2.079,44	-34.154,32	0,00	2.079,44	74.277,60	58.357,04	79%				

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* descrição dos produtos habitacionais acima elencados:

2. Lote + material de construção + assessoria técnica (material dimensionado para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)
3. Material de construção + assessoria técnica (material para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)
4. Unidade pronta (Apartamento de 45,8m2 em prédio de 5 pavimentos)

Legenda:

- Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
- Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil!

**Estados: CUSTO ALTO**

**Municípios : G, H, I, J, K**

**Tabela 3:** Simulação de financiamento com contrapartida do mutuário (poupança prévia), assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de ALTO CUSTO, para três tipologias de produtos habitacionais a partir de média dos custos dos municípios das tipologias G, H, I, J e K e taxa de 6,16% (sub equil = TA).

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Poup. Prévia	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Valor a ser complementado VA-(VF+PP)	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC+PP=VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	%	Situação do Subsídio
				Tipo*	Custo (R\$)			Taxa agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	1.632,00	2	14.277,09	15	5.925,78	0,00	1.837,24	1.837,24	6.719,31	6.719,31	8.556,55	14.277,09	14.482,33	101%	
			816,00	3	6.083,48	6	3.426,52	0,00	1.127,87	1.127,87	1.840,96	1.840,96	2.968,83	6.083,48	6.395,35	105%	
500	17	85	2.040,00	2	14.277,09	15	7.476,92	0,00	1.837,24	1.837,24	4.760,17	4.760,17	6.597,41	14.277,09	14.074,33	99%	
			1.020,00	3	6.083,48	6	4.369,63	0,00	1.127,87	1.127,87	693,85	693,85	1.821,72	6.083,48	6.191,35	102%	
600	17	102	2.448,00	2	14.277,09	15	8.985,97	0,00	1.837,24	1.837,24	2.843,12	2.843,12	4.680,36	14.277,09	13.666,33	96%	
			1.224,00	3	6.083,48	6	5.249,12	0,00	1.127,87	1.127,87	-389,64	0,00	1.127,87	6.473,12	6.376,99	99%	
800	17	136	3.264,00	2	14.277,09	15	12.085,45	0,00	1.837,24	1.837,24	-1.072,36	0,00	1.837,24	15.349,45	13.922,69	91%	
			1.632,00	3	6.083,48	6	7.023,89	0,00	1.127,87	1.127,87	-2.572,41	0,00	1.127,87	8.655,89	8.151,76	94%	
1000	17	170	4.080,00	2	14.277,09	15	15.184,93	0,00	1.837,24	1.837,24	-4.987,84	0,00	1.837,24	19.264,93	17.022,17	88%	
			2.040,00	3	6.083,48	6	8.784,99	0,00	1.127,87	1.127,87	-4.741,51	0,00	1.127,87	10.824,99	9.912,86	92%	
1200	17	204	4.896,00	2	14.277,09	15	18.297,51	0,00	1.837,24	1.837,24	-8.916,42	0,00	1.837,24	23.193,51	20.134,75	87%	
			2.448,00	3	6.083,48	6	10.546,61	0,00	1.127,87	1.127,87	-6.911,13	0,00	1.127,87	12.994,61	11.674,48	90%	
1400	20	280	6.720,00	2	14.277,09	15	25.116,74	0,00	1.837,24	1.837,24	-17.559,65	0,00	1.837,24	31.836,74	26.953,98	85%	
			3.360,00	3	6.083,48	6	14.372,14	0,00	1.127,87	1.127,87	-11.648,66	0,00	1.127,87	17.732,14	15.500,01	87%	
1600	20	320	7.680,00	2	14.277,09	15	27.228,27	sem TA subsidiada			-20.631,18	0,00	0,00	34.908,27	27.228,27	78%	
			3.840,00	3	6.083,48	6	15.252,16	sem TA subsidiada			-13.008,68	0,00	0,00	19.092,16	15.252,16	80%	
			7.680,00	2	14.277,09	15	29.170,48	0,00	1.837,24	1.837,24	-22.573,39	0,00	1.837,24	36.850,48	31.007,72	84%	
			3.840,00	3	6.083,48	6	16.394,51	0,00	1.127,87	1.127,87	-14.151,03	0,00	1.127,87	20.234,51	17.522,38	87%	
2000	25	500	12.000,00	2	14.277,09	15	43.745,43	sem TA subsidiada			-41.468,34	0,00	0,00	55.745,43	43.745,43	78%	
			6.000,00	3	6.083,48	6	24.430,37	sem TA subsidiada			-24.346,89	0,00	0,00	30.430,37	24.430,37	80%	
			12.000,00	2	14.277,09	15	45.757,80	0,00	1.837,24	1.837,24	-43.480,71	0,00	1.837,24	57.757,80	47.595,04	82%	
			6.000,00	3	6.083,48	6	25.560,11	0,00	1.127,87	1.127,87	-25.476,63	0,00	1.127,87	31.560,11	26.687,98	85%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* descrição dos produtos habitacionais acima elencados:

2. Lote + material de construção + assessoria técnica (material dimensionado para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)

3. Material de construção + assessoria técnica (material para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)

Legenda:

- Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
- Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil

**Estados: CUSTO ALTO**

**Municípios : Áreas rurais**

**Tabela 4:** Simulação de financiamento **com contrapartida do mutuário (poupança prévia)**, assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de **ALTO CUSTO** a partir de média das **áreas rurais e taxa de 6,16% (sub equil = TA)**.

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Poup. Prévia	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Subsídio de Comp. (simulado)	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC+PP=VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	%	Situação do Subsídio
				Tipo*	Custo (R\$)			Taxa agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	816,00	5	18.187,67	6	3.341,36	0,00	1.127,87	1.127,87	14.030,31	14.030,31	15.158,18	18.187,67	18.499,54	102%	
500	17	85	1.020,00	5	18.187,67	6	4.285,51	0,00	1.127,87	1.127,87	12.882,16	12.882,16	14.010,03	18.187,67	18.295,54	101%	
600	17	102	1.224,00	5	18.187,67	6	5.165,01	0,00	1.127,87	1.127,87	11.798,66	11.798,66	12.926,53	18.187,67	18.091,54	99%	
800	17	136	1.632,00	5	18.187,67	6	6.939,78	0,00	1.127,87	1.127,87	9.615,89	9.615,89	10.743,76	18.187,67	17.683,54	97%	
1000	17	170	2.040,00	5	18.187,67	6	8.700,88	0,00	1.127,87	1.127,87	7.446,79	7.446,79	8.574,66	18.187,67	17.275,54	95%	
1200	17	204	2.448,00	5	18.187,67	6	10.462,50	0,00	1.127,87	1.127,87	5.277,17	5.277,17	6.405,04	18.187,67	16.867,54	93%	
1400	20	280	3.360,00	5	18.187,67	6	14.286,97	0,00	1.127,87	1.127,87	540,70	540,70	1.668,57	18.187,67	15.955,54	88%	
1600	20	320	3.840,00	5	18.187,67	6	16.315,65	0,00	1.127,87	1.127,87	-1.967,98	0,00	1.127,87	20.155,65	17.443,52	87%	
2000	25	500	6.000,00	5	18.187,67	6	25.326,69	0,00	1.127,87	1.127,87	-13.139,02	0,00	1.127,87	31.326,69	26.454,56	84%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* O tipo de unidade desses municípios foi estabelecido como sendo o tipo definido para o rural - cesta para uma casa de 56m2, com mão-de-obra cooperada e assistência técnica.

Legenda:

- Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
- Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil!!

**Estados: CUSTO MÉDIO**

**Municípios : B, C, D, E, F**

**Tabela 5:** Simulação de financiamento com contrapartida do mutuário (poupança prévia), assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de MÉDIO CUSTO, para três tipologias de produtos habitacionais a partir de média dos custos dos municípios das tipologias B, C, D, E e F e taxa de 6,16% (sub equil = TA).

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Poup. Prévia	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Valor a ser complementado VA-(VF+PP)	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC+PP=VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	VTE / VobFam %	Situação do Subsídio
				Tipo*	Custo (R\$)			Spread agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	1.632,00	2	17.874,86	15	6.044,59	0,00	1.837,24	1.837,24	10.198,27	10.198,27	12.035,51	17.874,86	19.712,10	110%	
			816,00	3	6.672,12	6	3.478,04	0,00	1.127,87	1.127,87	2.378,08	2.378,08	3.505,95	6.672,12	7.799,99	117%	
			2.448,00	4	37.248,03	24	7.123,31	0,00	2.079,44	2.079,44	27.676,72	27.676,72	29.756,16	37.248,03	39.327,47	106%	
500	17	85	2.040,00	2	17.874,86	15	7.574,22	0,00	1.837,24	1.837,24	8.260,64	8.260,64	10.097,88	17.874,86	19.712,10	110%	
			1.020,00	3	6.672,12	6	4.371,20	0,00	1.127,87	1.127,87	1.280,92	1.280,92	2.408,79	6.672,12	7.799,99	117%	
			3.060,00	4	37.248,03	24	9.075,53	0,00	2.079,44	2.079,44	25.112,50	25.112,50	27.191,94	37.248,03	39.327,47	106%	
600	17	102	2.448,00	2	17.874,86	15	9.124,43	0,00	1.837,24	1.837,24	6.302,43	6.302,43	8.139,67	17.874,86	19.712,10	110%	
			1.224,00	3	6.672,12	6	5.251,75	0,00	1.127,87	1.127,87	196,37	196,37	1.324,24	6.672,12	7.799,99	117%	
			3.672,00	4	37.248,03	24	10.988,25	0,00	2.079,44	2.079,44	22.587,78	22.587,78	24.667,22	37.248,03	39.327,47	106%	
800	17	136	3.264,00	2	17.874,86	15	12.295,95	0,00	1.837,24	1.837,24	2.314,91	2.314,91	4.152,15	17.874,86	19.712,10	110%	
			1.632,00	3	6.672,12	6	7.025,99	0,00	1.127,87	1.127,87	-1.985,87	0,00	1.127,87	8.657,99	9.785,86	113%	
			4.896,00	4	37.248,03	24	14.876,44	0,00	2.079,44	2.079,44	17.475,59	17.475,59	19.555,03	37.248,03	39.327,47	106%	
1000	17	170	4.080,00	2	17.874,86	15	15.362,68	0,00	1.837,24	1.837,24	-1.567,82	0,00	1.837,24	19.442,68	21.279,92	109%	
			2.040,00	3	6.672,12	6	8.787,09	0,00	1.127,87	1.127,87	-4.154,97	0,00	1.127,87	10.827,09	11.954,96	110%	
			6.120,00	4	37.248,03	24	18.700,71	0,00	2.079,44	2.079,44	12.427,32	12.427,32	14.506,76	37.248,03	39.327,47	106%	
1200	17	204	4.896,00	2	17.874,86	15	18.463,10	0,00	1.837,24	1.837,24	-5.484,24	0,00	1.837,24	23.359,10	25.196,34	108%	
			2.448,00	3	6.672,12	6	10.548,71	0,00	1.127,87	1.127,87	-6.324,59	0,00	1.127,87	12.996,71	14.124,58	109%	
			7.344,00	4	37.248,03	24	22.527,31	0,00	2.079,44	2.079,44	7.376,72	7.376,72	9.456,16	37.248,03	39.327,47	106%	
1400	20	280	6.720,00	2	17.874,86	15	25.137,32	0,00	1.837,24	1.837,24	-13.982,46	0,00	1.837,24	31.857,32	33.694,56	106%	
			3.360,00	3	6.672,12	6	14.374,24	0,00	1.127,87	1.127,87	-11.062,12	0,00	1.127,87	17.734,24	18.862,11	106%	
			10.080,00	4	37.248,03	24	31.465,72	0,00	2.079,44	2.079,44	-4.297,69	0,00	2.079,44	41.545,72	43.625,16	105%	
1.600,00	20	320	1.787,49	2	17.874,86	15	28.848,65	0,00	1.837,24	1.837,24	-12.761,28	0,00	1.837,24	30.636,16	32.473,38	106%	
			667,21	3	6.672,12	6	16.351,40	0,00	1.127,87	1.127,87	-10.346,49	0,00	1.127,87	17.018,61	18.146,48	107%	
			3.724,80	4	37.248,03	24	35.855,91	0,00	2.079,44	2.079,44	-2.332,68	0,00	2.079,44	39.580,71	41.660,15	105%	
			1.787,49	2	17.874,86	15	26.848,44	sem TA subsidiada			-10.761,07	0,00	0,00	28.635,93	28.635,93	100%	
			667,21	3	6.672,12	6	15.221,67	sem TA subsidiada			-9.216,76	0,00	0,00	15.888,88	15.888,88	100%	
			3.724,80	4	37.248,03	24	33.005,42	sem TA subsidiada			517,81	517,81	517,81	37.248,03	37.248,03	100%	
2.000,00	25	500	1.787,49	2	17.874,86	15	41.286,49	sem TA subsidiada			-25.199,12	0,00	0,00	43.073,98	43.073,98	100%	
			667,21	3	6.672,12	6	24.462,62	sem TA subsidiada			-18.457,71	0,00	0,00	25.129,83	25.129,83	100%	
			3.724,80	4	37.248,03	24	49.809,60	sem TA subsidiada			-16.286,37	0,00	0,00	53.534,40	53.534,40	100%	
			1.787,49	2	17.874,86	15	45.866,32	0,00	1.837,24	1.837,24	-29.778,95	0,00	1.837,24	47.653,81	49.491,05	104%	
			667,21	3	6.672,12	6	25.863,43	0,00	1.127,87	1.127,87	-19.858,52	0,00	1.127,87	26.530,64	27.658,51	104%	
			3.724,80	4	37.248,03	24	56.003,36	0,00	2.079,44	2.079,44	-22.480,13	0,00	2.079,44	59.728,16	61.807,60	103%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* descrição dos produtos habitacionais acima elencados:

- Lote + material de construção + assessoria técnica (material dimensionado para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)
- Material de construção + assessoria técnica (material para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)
- Unidade pronta (Apartamento de 45,8m2 em prédio de 5 pavimentos)

Legenda:

- Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
- Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil!

**Estados: CUSTO MÉDIO**

**Municípios : G, H, I, J, K**

**Tabela 6:** Simulação de financiamento **com contrapartida do mutuário (poupança prévia)**, assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de **MÉDIO CUSTO**, para três tipologias de produtos habitacionais a partir de média dos custos dos municípios das tipologias **G, H, I, J e K e taxa de 6,16% (sub equil = TA)**.

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Poup. Prévia	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Valor a ser complementado VA-(VF+PP)	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC+PP=VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	VTE / VobtFam %	Situação do Subsídio
				Tipo*	Custo (R\$)			Spread agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	1.632,00	2	14.694,17	15	6.044,59	0,00	1.837,24	1.837,24	7.017,58	7.017,58	8.854,82	14.694,17	16.531,41	113%	
			816,00	3	6.269,04	6	3.478,04	0,00	1.127,87	1.127,87	1.975,00	1.975,00	3.102,87	6.269,04	7.396,91	118%	
500	17	85	2.040,00	2	14.694,17	15	7.574,22	0,00	1.837,24	1.837,24	5.079,95	5.079,95	6.917,19	14.694,17	16.531,41	113%	
			1.020,00	3	6.269,04	6	4.371,20	0,00	1.127,87	1.127,87	877,84	877,84	2.005,71	6.269,04	7.396,91	118%	
600	17	102	2.448,00	2	14.694,17	15	9.124,43	0,00	1.837,24	1.837,24	3.121,74	3.121,74	4.958,98	14.694,17	16.531,41	113%	
			1.224,00	3	6.269,04	6	5.251,75	0,00	1.127,87	1.127,87	-206,71	0,00	1.127,87	6.475,75	7.603,62	117%	
800	17	136	3.264,00	2	14.694,17	15	12.295,95	0,00	1.837,24	1.837,24	-865,78	0,00	1.837,24	15.559,95	17.397,19	112%	
			1.632,00	3	6.269,04	6	7.025,99	0,00	1.127,87	1.127,87	-2.388,95	0,00	1.127,87	8.657,99	9.785,86	113%	
1000	17	170	4.080,00	2	14.694,17	15	15.362,68	0,00	1.837,24	1.837,24	-4.748,51	0,00	1.837,24	19.442,68	21.279,92	109%	
			2.040,00	3	6.269,04	6	8.787,09	0,00	1.127,87	1.127,87	-4.558,05	0,00	1.127,87	10.827,09	11.954,96	110%	
1200	17	204	4.896,00	2	14.694,17	15	18.463,10	0,00	1.837,24	1.837,24	-8.664,93	0,00	1.837,24	23.359,10	25.196,34	108%	
			2.448,00	3	6.269,04	6	10.548,71	0,00	1.127,87	1.127,87	-6.727,67	0,00	1.127,87	12.996,71	14.124,58	109%	
1400	20	280	6.720,00	2	14.694,17	15	25.137,32	0,00	1.837,24	1.837,24	-17.163,15	0,00	1.837,24	31.857,32	33.694,56	106%	
			3.360,00	3	6.269,04	6	14.374,24	0,00	1.127,87	1.127,87	-11.465,20	0,00	1.127,87	17.734,24	18.862,11	106%	
1.600,00	20	320	1.469,42	2	14.694,17	15	28.848,65	0,00	1.837,24	1.837,24	-15.623,89	0,00	1.837,24	30.318,07	32.155,31	106%	
			626,90	3	6.269,04	6	16.351,40	0,00	1.127,87	1.127,87	-10.709,27	0,00	1.127,87	16.978,30	18.106,17	107%	
			1.469,42	2	14.694,17	15	26.848,44	sem TA subsidiada			-13.623,68	0,00	0,00	28.317,86	28.317,86	100%	
			626,90	3	6.269,04	6	15.221,67	sem TA subsidiada			-9.579,54	0,00	0,00	15.848,57	15.848,57	100%	
2.000,00	25	500	1.469,42	2	14.694,17	15	41.286,49	sem TA subsidiada			-28.061,73	0,00	0,00	42.755,91	42.755,91	100%	
			626,90	3	6.269,04	6	24.462,62	sem TA subsidiada			-18.820,49	0,00	0,00	25.089,52	25.089,52	100%	
			1.469,42	2	14.694,17	15	45.866,32	0,00	1.837,24	1.837,24	-32.641,56	0,00	1.837,24	47.335,74	49.172,98	104%	
			626,90	3	6.269,04	6	25.863,43	0,00	1.127,87	1.127,87	-20.221,30	0,00	1.127,87	26.490,33	27.618,20	104%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* descrição dos produtos habitacionais acima elencados:

- Lote + material de construção + assessoria técnica (material dimensionado para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)
- Material de construção + assessoria técnica (material para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)

Legenda:

- Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
- Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil!

**Estados: CUSTO MÉDIO**  
**Municípios : Áreas rurais**

**Tabela 7:** Simulação de financiamento com contrapartida do mutuário (poupança prévia), assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de **MÉDIO CUSTO** a partir de média dos custos das **áreas rurais e taxa de 6,16%** (sub equil = TA).

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Poup. Prévia	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Valor a ser complementado VA-(VF+PP)	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC+PP=VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	VTE / VobtFam %	Situação do Subsídio
				Tipo*	Custo (R\$)			Spread agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	816,00	5	16.132,81	6	3.392,87	0,00	1.127,87	1.127,87	11.923,94	11.923,94	13.051,81	16.132,81	17.260,68	107%	
500	17	85	1.020,00	5	16.132,81	6	4.273,95	0,00	1.127,87	1.127,87	10.838,86	10.838,86	11.966,73	16.132,81	17.260,68	107%	
600	17	102	1.224,00	5	16.132,81	6	5.141,88	0,00	1.127,87	1.127,87	9.766,93	9.766,93	10.894,80	16.132,81	17.260,68	107%	
800	17	136	1.632,00	5	16.132,81	6	6.903,50	0,00	1.127,87	1.127,87	7.597,31	7.597,31	8.725,18	16.132,81	17.260,68	107%	
1000	17	170	2.040,00	5	16.132,81	6	8.664,60	0,00	1.127,87	1.127,87	5.428,21	5.428,21	6.556,08	16.132,81	17.260,68	107%	
1200	17	204	2.448,00	5	16.132,81	6	10.450,41	0,00	1.127,87	1.127,87	3.234,40	3.234,40	4.362,27	16.132,81	17.260,68	107%	
1400	20	280	3.360,00	5	16.132,81	6	14.302,75	0,00	1.127,87	1.127,87	-1.529,94	0,00	1.127,87	17.662,75	18.790,62	106%	
1600	20	320	3.840,00	5	16.132,81	6	16.351,40	0,00	1.127,87	1.127,87	-4.058,59	0,00	1.127,87	20.191,40	21.319,27	106%	
2000	25	500	6.000,00	5	16.132,81	6	25.318,81	0,00	1.127,87	1.127,87	-15.186,00	0,00	1.127,87	31.318,81	32.446,68	104%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* O tipo de unidade desses municípios foi estabelecido como sendo o tipo definido para o rural - cesta para uma casa de 56m2, com mão-de-obra cooperada e assistência técnica.

Legenda:

-  Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
-  Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
-  Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
-  Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
-  Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil

**Estados: CUSTO BAIXO**

**Municípios : B,C,D,E,F**

**Tabela 8:** Simulação de financiamento **com contrapartida do mutuário (poupança prévia)**, assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de **BAIXO CUSTO**, para três tipologias de produtos habitacionais a partir de média dos custos dos municípios das tipologias **B, C, D, E e F** e taxa de **6,16% (sub equil = TA)**.

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Poup. Prévia	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Valor a ser complementado VA-(VF+PP)	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC+PP=VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	%	Situação do Subsídio
				Tipo*	Custo (R\$)			Taxa agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	1.632,00	2	17.040,76	15	6.003,43	0,00	1.837,24	1.837,24	9.405,33	9.405,33	11.242,57	17.040,76	17.246,00	101%	
			816,00	3	6.318,65	6	3.467,00	0,00	1.127,87	1.127,87	2.035,65	2.035,65	3.163,52	6.318,65	6.630,52	105%	
			2.448,00	4	35.090,50	24	7.073,34	0,00	2.079,44	2.079,44	25.569,16	25.569,16	27.648,60	35.090,50	34.721,94	99%	
500	17	85	2.040,00	2	17.040,76	15	7.585,45	0,00	1.837,24	1.837,24	7.415,31	7.415,31	9.252,55	17.040,76	16.838,00	99%	
			1.020,00	3	6.318,65	6	4.348,07	0,00	1.127,87	1.127,87	950,58	950,58	2.078,45	6.318,65	6.426,52	102%	
			3.060,00	4	35.090,50	24	8.988,39	0,00	2.079,44	2.079,44	23.042,11	23.042,11	25.121,55	35.090,50	34.109,94	97%	
600	17	102	2.448,00	2	17.040,76	15	9.133,78	0,00	1.837,24	1.837,24	5.458,98	5.458,98	7.296,22	17.040,76	16.430,00	96%	
			1.224,00	3	6.318,65	6	5.216,00	0,00	1.127,87	1.127,87	-121,35	0,00	1.127,87	6.440,00	6.343,87	99%	
			3.672,00	4	35.090,50	24	10.839,51	0,00	2.079,44	2.079,44	20.578,99	20.578,99	22.658,43	35.090,50	33.497,94	95%	
800	17	136	3.264,00	2	17.040,76	15	12.274,43	0,00	1.837,24	1.837,24	1.502,33	1.502,33	3.339,57	17.040,76	15.614,00	92%	
			1.632,00	3	6.318,65	6	6.977,10	0,00	1.127,87	1.127,87	-2.290,45	0,00	1.127,87	8.609,10	8.104,97	94%	
			4.896,00	4	35.090,50	24	14.666,11	0,00	2.079,44	2.079,44	15.528,39	15.528,39	17.607,83	35.090,50	32.273,94	92%	
1000	17	170	4.080,00	2	17.040,76	15	15.372,97	0,00	1.837,24	1.837,24	-2.412,21	0,00	1.837,24	19.452,97	17.210,21	88%	
			2.040,00	3	6.318,65	6	8.738,20	0,00	1.127,87	1.127,87	-4.459,55	0,00	1.127,87	10.778,20	9.866,07	92%	
			6.120,00	4	35.090,50	24	18.656,55	0,00	2.079,44	2.079,44	10.313,95	10.313,95	12.393,39	35.090,50	31.049,94	88%	
1200	17	204	4.896,00	2	17.040,76	15	18.472,45	0,00	1.837,24	1.837,24	-6.327,69	0,00	1.837,24	23.368,45	20.309,69	87%	
			2.448,00	3	6.318,65	6	10.526,11	0,00	1.127,87	1.127,87	-6.655,46	0,00	1.127,87	12.974,11	11.653,98	90%	
			7.344,00	4	35.090,50	24	22.480,83	0,00	2.079,44	2.079,44	5.265,67	5.265,67	7.345,11	35.090,50	29.825,94	85%	
1400	20	280	6.720,00	2	17.040,76	15	25.146,67	0,00	1.837,24	1.837,24	-14.825,91	0,00	1.837,24	31.866,67	26.983,91	85%	
			3.360,00	3	6.318,65	6	14.376,87	0,00	1.127,87	1.127,87	-11.418,22	0,00	1.127,87	17.736,87	15.504,74	87%	
			10.080,00	4	35.090,50	24	31.500,58	0,00	2.079,44	2.079,44	-6.490,08	0,00	2.079,44	41.580,58	33.580,02	81%	
1600	20	320	7.680,00	2	17.040,76	15	26.857,80				-17.497,04	0,00	0,00	34.537,80	26.857,80	78%	
			3.840,00	3	6.318,65	6	15.256,89	sem TA subsidiada			-12.778,24	0,00	0,00	19.096,89	15.256,89	80%	
			11.520,00	4	35.090,50	24	33.357,52	sem TA subsidiada			-9.787,02	0,00	0,00	44.877,52	33.357,52	74%	
			7.680,00	2	17.040,76	15	29.284,62	0,00	1.837,24	1.837,24	-19.923,86	0,00	1.837,24	36.964,62	31.121,86	84%	
			3.840,00	3	6.318,65	6	16.395,56	0,00	1.127,87	1.127,87	-13.916,91	0,00	1.127,87	20.235,56	17.523,43	87%	
			11.520,00	4	35.090,50	24	34.791,48	0,00	2.079,44	2.079,44	-11.220,98	0,00	2.079,44	46.311,48	36.870,92	80%	
2000	25	500	12.000,00	2	17.040,76	15	43.787,53	sem TA subsidiada			-38.746,77	0,00	0,00	55.787,53	43.787,53	78%	
			6.000,00	3	6.318,65	6	24.434,58	sem TA subsidiada			-24.115,93	0,00	0,00	30.434,58	24.434,58	80%	
			18.000,00	4	35.090,50	24	53.883,80	sem TA subsidiada			-36.793,30	0,00	0,00	71.883,80	53.883,80	75%	
			12.000,00	2	17.040,76	15	45.786,80	0,00	1.837,24	1.837,24	-40.746,04	0,00	1.837,24	57.786,80	47.624,04	82%	
			6.000,00	3	6.318,65	6	25.856,60	0,00	1.127,87	1.127,87	-25.537,95	0,00	1.127,87	31.856,60	26.984,47	85%	
			18.000,00	4	35.090,50	24	56.041,70	0,00	2.079,44	2.079,44	-38.951,20	0,00	2.079,44	74.041,70	58.121,14	78%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* descrição dos produtos habitacionais acima elencados:

- Lote + material de construção + assessoria técnica (material dimensionado para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)
- Material de construção + assessoria técnica (material para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)
- Unidade pronta (Apartamento de 45,8m2 em prédio de 5 pavimentos)

Legenda:

- Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
- Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil

**Estados: CUSTO BAIXO**  
**Municípios : G, H, I, J, K**

**Tabela 9:** Simulação de financiamento **com contrapartida do mutuário (poupança prévia)**, assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de **BAIXO CUSTO**, para três tipologias de produtos habitacionais a partir de média dos custos dos municípios das tipologias **G, H, I, J e K** e taxa de **6,16%** (sub equil = TA).

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Poup. Prévia	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Valor a ser complementado VA-(VF+PP)	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC+PP=VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	%	Situação do Subsídio
				Tipo*	Custo (R\$)			Taxa agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	1.632,00	2	13.108,23	15	6.003,43	0,00	1.837,24	1.837,24	5.472,80	5.472,80	7.310,04	13.108,23	13.313,47	102%	
			816,00	3	5.859,72	6	3.467,00	0,00	1.127,87	1.127,87	1.576,72	1.576,72	2.704,59	5.859,72	6.171,59	105%	
500	17	85	2.040,00	2	13.108,23	15	7.585,45	0,00	1.837,24	1.837,24	3.482,78	3.482,78	5.320,02	13.108,23	12.905,47	98%	
			1.020,00	3	5.859,72	6	4.348,07	0,00	1.127,87	1.127,87	491,65	491,65	1.619,52	5.859,72	5.967,59	102%	
600	17	102	2.448,00	2	13.108,23	15	9.133,78	0,00	1.837,24	1.837,24	1.526,45	1.526,45	3.363,69	13.108,23	12.497,47	95%	
			1.224,00	3	5.859,72	6	5.216,00	0,00	1.127,87	1.127,87	-580,28	0,00	1.127,87	6.440,00	6.343,87	99%	
800	17	136	3.264,00	2	13.108,23	15	12.274,43	0,00	1.837,24	1.837,24	-2.430,20	0,00	1.837,24	15.538,43	14.111,67	91%	
			1.632,00	3	5.859,72	6	6.977,10	0,00	1.127,87	1.127,87	-2.749,38	0,00	1.127,87	8.609,10	8.104,97	94%	
1000	17	170	4.080,00	2	13.108,23	15	15.372,97	0,00	1.837,24	1.837,24	-6.344,74	0,00	1.837,24	19.452,97	17.210,21	88%	
			2.040,00	3	5.859,72	6	8.738,20	0,00	1.127,87	1.127,87	-4.918,48	0,00	1.127,87	10.778,20	9.866,07	92%	
1200	17	204	4.896,00	2	13.108,23	15	18.472,45	0,00	1.837,24	1.837,24	-10.260,22	0,00	1.837,24	23.368,45	20.309,69	87%	
			2.448,00	3	5.859,72	6	10.526,11	0,00	1.127,87	1.127,87	-7.114,39	0,00	1.127,87	12.974,11	11.653,98	90%	
1400	20	280	6.720,00	2	13.108,23	15	25.146,67	0,00	1.837,24	1.837,24	-18.758,44	0,00	1.837,24	31.866,67	26.983,91	85%	
			3.360,00	3	5.859,72	6	14.376,87	0,00	1.127,87	1.127,87	-11.877,15	0,00	1.127,87	17.736,87	15.504,74	87%	
1600	20	320	7.680,00	2	13.108,23	15	26.857,80	sem TA subsidiada			0,00	0,00	0,00	34.537,80	26.857,80	78%	
			3.840,00	3	5.859,72	6	15.256,89	sem TA subsidiada			-13.237,17	0,00	0,00	19.096,89	15.256,89	80%	
			7.680,00	2	13.108,23	15	29.284,62	0,00	1.837,24	1.837,24	-23.856,39	0,00	1.837,24	36.964,62	31.121,86	84%	
			3.840,00	3	5.859,72	6	16.395,56	0,00	1.127,87	1.127,87	-14.375,84	0,00	1.127,87	20.235,56	17.523,43	87%	
2000	25	500	12.000,00	2	13.108,23	15	43.787,53	sem TA subsidiada			0,00	0,00	0,00	55.787,53	43.787,53	78%	
			6.000,00	3	5.859,72	6	24.434,58	sem TA subsidiada			-24.574,86	0,00	0,00	30.434,58	24.434,58	80%	
			12.000,00	2	13.108,23	15	45.786,80	0,00	1.837,24	1.837,24	-44.678,57	0,00	1.837,24	57.786,80	47.624,04	82%	
			6.000,00	3	5.859,72	6	25.856,60	0,00	1.127,87	1.127,87	-25.996,88	0,00	1.127,87	31.856,60	26.984,47	85%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* descrição dos produtos habitacionais acima elencados:

2. Lote + material de construção + assessoria técnica (material dimensionado para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)

3. Material de construção + assessoria técnica (material para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)

**Legenda:**

- Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
- Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil!

**Estados: CUSTO BAIXO**  
**Municípios : Áreas rurais**

**Tabela 10:** Simulação de financiamento **com contrapartida do mutuário (poupança prévia)**, assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de **BAIXO CUSTO** a partir de média dos custos das **áreas rurais**.

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Poup. Prévia	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Valor a ser complementado VA-(VF+PP)	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC+PP=VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	%	Situação do Subsídio
				Tipo*	Custo (R\$)			Taxa agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	816,00	5	14.709,25	6	3.416,53	0,00	1.127,87	1.127,87	10.476,72	10.476,72	11.604,59	14.709,25	15.021,12	102%	
500	17	85	1.020,00	5	14.709,25	6	4.309,70	0,00	1.127,87	1.127,87	9.379,55	9.379,55	10.507,42	14.709,25	14.817,12	101%	
600	17	102	1.224,00	5	14.709,25	6	5.190,25	0,00	1.127,87	1.127,87	8.295,00	8.295,00	9.422,87	14.709,25	14.613,12	99%	
800	17	136	1.632,00	5	14.709,25	6	6.965,01	0,00	1.127,87	1.127,87	6.112,24	6.112,24	7.240,11	14.709,25	14.205,12	97%	
1000	17	170	2.040,00	5	14.709,25	6	8.726,11	0,00	1.127,87	1.127,87	3.943,14	3.943,14	5.071,01	14.709,25	13.797,12	94%	
1200	17	204	2.448,00	5	14.709,25	6	10.487,73	0,00	1.127,87	1.127,87	1.773,52	1.773,52	2.901,39	14.709,25	13.389,12	91%	
1400	20	280	3.360,00	5	14.709,25	6	14.313,79	0,00	1.127,87	1.127,87	-2.964,54	0,00	1.127,87	17.673,79	15.441,66	87%	
1600	20	320	3.840,00	5	14.709,25	6	16.611,10	0,00	1.127,87	1.127,87	-5.741,85	0,00	1.127,87	20.451,10	17.738,97	87%	
2000	25	500	6.000,00	5	14.709,25	6	25.932,30	0,00	1.127,87	1.127,87	-17.223,05	0,00	1.127,87	31.932,30	27.060,17	85%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* O tipo de unidade desses municípios foi estabelecido como sendo o tipo definido para o rural - cesta para uma casa de 56m2, com mão-de-obra cooperada e assistência técnica.

**Legenda:**

- Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
- Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil!

**Estados: CUSTO ALTO**

**Município: A**

**Tabela 11:** Simulação de financiamento **sem contrapartida do mutuário**, assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de **ALTO CUSTO**, para três tipologias de produtos habitacionais a partir de média dos custos dos municípios das tipologias **A**, taxa de **6,16%** e **TA subsidiada**.

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Subsídio de Comp. (simulado)	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC = VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	%	Subsídio
			Tipo*	Custo (R\$)			Taxa agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	2	24.026,54	20	6.716,13	0,00	2.002,57	2.002,57	17.310,41	17.310,41	19.312,98	24.026,54	26.029,11	108%	
			3	6.448,22	10	4.859,41	0,00	1.536,90	1.536,90	1.588,81	1.588,81	3.125,71	6.448,22	7.985,12	124%	
			4	43.116,64	24	7.007,10	0,00	2.079,44	2.079,44	36.109,54	36.109,54	38.188,98	43.116,64	45.196,08	105%	
500	17	85	2	24.026,54	20	8.492,47	0,00	2.002,57	2.002,57	15.534,07	15.534,07	17.536,64	24.026,54	26.029,11	108%	
			3	6.448,22	10	6.097,28	0,00	1.536,90	1.536,90	350,94	350,94	1.887,84	6.448,22	7.985,12	124%	
			4	43.116,64	24	8.989,54	0,00	2.079,44	2.079,44	34.127,10	34.127,10	36.206,54	43.116,64	45.196,08	105%	
600	17	102	2	24.026,54	20	10.213,98	0,00	2.002,57	2.002,57	13.812,56	13.812,56	15.815,13	24.026,54	26.029,11	108%	
			3	6.448,22	10	7.307,67	0,00	1.536,90	1.536,90	-859,45	0,00	1.536,90	7.307,67	8.844,57	121%	
			4	43.116,64	24	10.901,10	0,00	2.079,44	2.079,44	32.215,54	32.215,54	34.294,98	43.116,64	45.196,08	105%	
800	17	136	2	24.026,54	20	13.762,37	0,00	2.002,57	2.002,57	10.264,17	10.264,17	12.266,74	24.026,54	26.029,11	108%	
			3	6.448,22	10	9.781,19	0,00	1.536,90	1.536,90	-3.332,97	0,00	1.536,90	9.781,19	11.318,09	116%	
			4	43.116,64	24	14.789,28	0,00	2.079,44	2.079,44	28.327,36	28.327,36	30.406,80	43.116,64	45.196,08	105%	
1000	17	170	2	24.026,54	20	17.309,68	0,00	2.002,57	2.002,57	6.716,86	6.716,86	8.719,43	24.026,54	26.029,11	108%	
			3	6.448,22	10	12.256,93	0,00	1.536,90	1.536,90	-5.808,71	0,00	1.536,90	12.256,93	13.793,83	113%	
			4	43.116,64	24	18.614,72	0,00	2.079,44	2.079,44	24.501,92	24.501,92	26.581,36	43.116,64	45.196,08	105%	
1200	17	204	2	24.026,54	20	20.920,43	0,00	2.002,57	2.002,57	3.106,11	3.106,11	5.108,68	24.026,54	26.029,11	108%	
			3	6.448,22	10	14.619,06	0,00	1.536,90	1.536,90	-8.170,84	0,00	1.536,90	14.619,06	16.155,96	111%	
			4	43.116,64	24	22.440,15	0,00	2.079,44	2.079,44	20.676,49	20.676,49	22.755,93	43.116,64	45.196,08	105%	
1400	20	280	2	24.026,54	20	28.801,08	0,00	2.002,57	2.002,57	-4.774,54	0,00	2.002,57	28.801,08	30.803,65	107%	
			3	6.448,22	10	20.427,48	0,00	1.536,90	1.536,90	-13.979,26	0,00	1.536,90	20.427,48	21.964,38	108%	
			4	43.116,64	24	31.368,11	0,00	2.079,44	2.079,44	11.748,53	11.748,53	13.827,97	43.116,64	45.196,08	105%	
1600	20	320	2	24.026,54	20	30.179,57	sem TA subsidiada			-25.684,21	0,00	0,00	49.710,75	49.710,75	100%	
			3	6.448,22	10	21.331,93	sem TA subsidiada			-14.883,71	0,00	0,00	21.331,93	21.331,93	100%	
			4	43.116,64	24	32.174,56	sem TA subsidiada			10.942,08	10.942,08	10.942,08	43.116,64	43.116,64	100%	
			2	24.026,54	20	32.490,32	0,00	2.002,57	2.002,57	-8.463,78	0,00	2.002,57	32.490,32	34.492,89	106%	
			3	6.448,22	10	23.019,80	0,00	1.536,90	1.536,90	-16.571,58	0,00	1.536,90	23.019,80	24.556,70	107%	
			4	43.116,64	24	35.353,91	0,00	2.079,44	2.079,44	7.762,73	7.762,73	9.842,17	43.116,64	45.196,08	105%	
2000	25	500	2	24.026,54	20	49.710,75	sem TA subsidiada			-6.153,03	0,00	0,00	30.179,57	30.179,57	100%	
			3	6.448,22	10	34.907,67	sem TA subsidiada			-14.883,71	0,00	0,00	21.331,93	21.331,93	100%	
			4	43.116,64	24	53.700,19	sem TA subsidiada			-10.583,55	0,00	0,00	53.700,19	53.700,19	100%	
			2	24.026,54	20	51.708,60	0,00	2.002,57	2.002,57	-27.682,06	0,00	2.002,57	51.708,60	53.711,17	104%	
			3	6.448,22	10	36.582,92	0,00	1.536,90	1.536,90	-30.134,70	0,00	1.536,90	36.582,92	38.119,82	104%	
			4	43.116,64	24	56.249,71	0,00	2.079,44	2.079,44	-13.133,07	0,00	2.079,44	56.249,71	58.329,15	104%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* descrição dos produtos habitacionais acima elencados:

2. Lote + material de construção + assessoria técnica (material dimensionado para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)
3. Material de construção + assessoria técnica (material para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)
4. Unidade pronta (Apartamento de 45,8m2 em prédio de 5 pavimentos)

Legenda:

	Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
	Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
	Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
	Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
	Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil!

**Estados: CUSTO ALTO**  
**Municípios : B, C, D, E, F**

**Tabela 12:** Simulação de financiamento **sem contrapartida do mutuário**, assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de **ALTO CUSTO**, para três tipologias de produtos habitacionais a partir de média dos custos dos municípios das tipologias B, C, D, E e F, taxa de **6,16%** e TA subsidiada.

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Subsídio de Comp. (simulado)	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC = VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	%	Subsídio
			Tipo*	Custo (R\$)			Taxa agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	2	19.518,87	20	6.778,49	0,00	2.002,57	2.002,57	12.740,38	12.740,38	14.742,95	19.518,87	21.521,44	110%	
			3	7.005,65	10	4.835,64	0,00	1.536,90	1.536,90	2.170,01	2.170,01	3.706,91	7.005,65	8.542,55	122%	
			4	40.123,28	24	6.997,81	0,00	2.079,44	2.079,44	33.125,47	33.125,47	35.204,91	40.123,28	42.202,72	105%	
500	17	85	2	19.518,87	20	8.553,76	0,00	2.002,57	2.002,57	10.965,11	10.965,11	12.967,68	19.518,87	21.521,44	110%	
			3	7.005,65	10	6.142,57	0,00	1.536,90	1.536,90	863,08	863,08	2.399,98	7.005,65	8.542,55	122%	
			4	40.123,28	24	8.914,01	0,00	2.079,44	2.079,44	31.209,27	31.209,27	33.288,71	40.123,28	42.202,72	105%	
600	17	102	2	19.518,87	20	10.275,27	0,00	2.002,57	2.002,57	9.243,60	9.243,60	11.246,17	19.518,87	21.521,44	110%	
			3	7.005,65	10	7.378,22	0,00	1.536,90	1.536,90	-372,57	0,00	1.536,90	7.378,22	8.915,12	121%	
			4	40.123,28	24	10.765,14	0,00	2.079,44	2.079,44	29.358,14	29.358,14	31.437,58	40.123,28	42.202,72	105%	
800	17	136	2	19.518,87	20	13.824,73	0,00	2.002,57	2.002,57	5.694,14	5.694,14	7.696,71	19.518,87	21.521,44	110%	
			3	7.005,65	10	9.876,98	0,00	1.536,90	1.536,90	-2.871,33	0,00	1.536,90	9.876,98	11.413,88	116%	
			4	40.123,28	24	14.590,57	0,00	2.079,44	2.079,44	25.532,71	23.119,28	25.198,72	37.709,85	39.789,29	106%	
1000	17	170	2	19.518,87	20	17.361,29	0,00	2.002,57	2.002,57	2.157,58	2.157,58	4.160,15	19.518,87	21.521,44	110%	
			3	7.005,65	10	12.349,75	0,00	1.536,90	1.536,90	-5.344,10	0,00	1.536,90	12.349,75	13.886,65	112%	
			4	40.123,28	24	18.413,69	0,00	2.079,44	2.079,44	21.709,59	21.709,59	23.789,03	40.123,28	42.202,72	105%	
1200	17	204	2	19.518,87	20	21.344,09	0,00	2.002,57	2.002,57	-1.825,22	0,00	2.002,57	21.344,09	23.346,66	109%	
			3	7.005,65	10	14.823,27	0,00	1.536,90	1.536,90	-7.817,62	0,00	1.536,90	14.823,27	16.360,17	110%	
			4	40.123,28	24	22.350,68	0,00	2.079,44	2.079,44	17.772,60	17.772,60	19.852,04	40.123,28	42.202,72	105%	
1400	20	280	2	19.518,87	20	29.056,99	0,00	2.002,57	2.002,57	-9.538,12	0,00	2.002,57	29.056,99	31.059,56	107%	
			3	7.005,65	10	20.114,85	0,00	1.536,90	1.536,90	-13.109,20	0,00	1.536,90	20.114,85	21.651,75	108%	
			4	40.123,28	24	31.419,24	0,00	2.079,44	2.079,44	8.704,04	8.704,04	10.783,48	40.123,28	42.202,72	105%	
1600	20	320	2	19.518,87	20	30.253,76	sem TA subsidiada			-10.734,89	0,00	0,00	30.253,76	30.253,76	100%	
			3	7.005,65	10	21.423,27	sem TA subsidiada			-14.417,62	0,00	0,00	21.423,27	21.423,27	100%	
			4	40.123,28	24	33.473,72	sem TA subsidiada			6.649,56	6.649,56	6.649,56	40.123,28	40.123,28	100%	
			2	19.518,87	20	33.424,73	0,00	2.002,57	2.002,57	-13.905,86	0,00	2.002,57	33.424,73	35.427,30	106%	
			3	7.005,65	10	22.935,15	0,00	1.536,90	1.536,90	-15.929,50	0,00	1.536,90	22.935,15	24.472,05	107%	
			4	40.123,28	24	34.719,43	0,00	2.079,44	2.079,44	5.403,85	5.403,85	7.483,29	40.123,28	42.202,72	105%	
2000	25	500	2	19.518,87	20	49.478,49	sem TA subsidiada			-29.959,62	0,00	0,00	49.478,49	49.478,49	100%	
			3	7.005,65	10	34.973,02	sem TA subsidiada			-27.967,37	0,00	0,00	34.973,02	34.973,02	100%	
			4	40.123,28	24	53.797,81	sem TA subsidiada			-13.674,53	0,00	0,00	53.797,81	53.797,81	100%	
			2	19.518,87	20	52.463,44	0,00	2.002,57	2.002,57	-32.944,57	0,00	2.002,57	52.463,44	54.466,01	104%	
			3	7.005,65	10	36.297,77	0,00	1.536,90	1.536,90	-29.292,12	0,00	1.536,90	36.297,77	37.834,67	104%	
			4	40.123,28	24	55.741,90	0,00	2.079,44	2.079,44	-15.618,62	0,00	2.079,44	55.741,90	57.821,34	104%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* descrição dos produtos habitacionais acima elencados:

2. Lote + material de construção + assessoria técnica (material dimensionado para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)
3. Material de construção + assessoria técnica (material para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)
4. Unidade pronta (Apartamento de 45,8m2 em prédio de 5 pavimentos)

Legenda:

- Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
- Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil

**Estados: CUSTO ALTO**

**Municípios : G, H, I, J, K**

**Tabela 13:** Simulação de financiamento **semcontrapartida do mutuário**, assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de **ALTO CUSTO**, para três tipologias de produtos habitacionais a partir de média dos custos dos municípios das tipologias **G, H, I, J e K, taxa de 6,16% e TA subsidiada**.

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Subsídio de Comp. (simulado)	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC = VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	%	Subsídio
			Tipo*	Custo (R\$)			Taxa agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	2	14.277,09	20	6.716,13	0,00	2.002,57	2.002,57	7.560,96	7.560,96	9.563,53	14.277,09	16.279,66	114%	
			3	6.083,48	10	4.859,41	0,00	1.536,90	1.536,90	1.224,07	1.224,07	2.760,97	6.083,48	7.620,38	125%	
500	17	85	2	14.277,09	20	8.492,47	0,00	2.002,57	2.002,57	5.784,62	5.784,62	7.787,19	14.277,09	16.279,66	114%	
			3	6.083,48	10	6.097,28	0,00	1.536,90	1.536,90	-13,80	0,00	1.536,90	6.097,28	7.634,18	125%	
600	17	102	2	14.277,09	20	10.213,98	0,00	2.002,57	2.002,57	4.063,11	4.063,11	6.065,68	14.277,09	16.279,66	114%	
			3	6.083,48	10	7.307,67	0,00	1.536,90	1.536,90	-1.224,19	0,00	1.536,90	7.307,67	8.844,57	121%	
800	17	136	2	14.277,09	20	13.762,37	0,00	2.002,57	2.002,57	514,72	514,72	2.517,29	14.277,09	16.279,66	114%	
			3	6.083,48	10	9.781,19	0,00	1.536,90	1.536,90	-3.697,71	0,00	1.536,90	9.781,19	11.318,09	116%	
1000	17	170	2	14.277,09	20	17.309,68	0,00	2.002,57	2.002,57	-3.032,59	0,00	2.002,57	17.309,68	19.312,25	112%	
			3	6.083,48	10	12.256,93	0,00	1.536,90	1.536,90	-6.173,45	0,00	1.536,90	12.256,93	13.793,83	113%	
1200	17	204	2	14.277,09	20	20.920,43	0,00	2.002,57	2.002,57	-6.643,34	0,00	2.002,57	20.920,43	22.923,00	110%	
			3	6.083,48	10	14.619,06	0,00	1.536,90	1.536,90	-8.535,58	0,00	1.536,90	14.619,06	16.155,96	111%	
1400	20	280	2	14.277,09	20	28.801,08	0,00	2.002,57	2.002,57	-14.523,99	0,00	2.002,57	28.801,08	30.803,65	107%	
			3	6.083,48	10	20.427,48	0,00	1.536,90	1.536,90	-14.344,00	0,00	1.536,90	20.427,48	21.964,38	108%	
1600	20	320	2	14.277,09	20	30.179,57	sem TA subsidiada			-35.433,66	0,00	0,00	49.710,75	49.710,75	100%	
			3	6.083,48	10	21.331,93	sem TA subsidiada			-15.248,45	0,00	0,00	21.331,93	21.331,93	100%	
			2	14.277,09	20	32.490,32	0,00	2.002,57	2.002,57	-18.213,23	0,00	2.002,57	32.490,32	34.492,89	106%	
			3	6.083,48	10	23.019,80	0,00	1.536,90	1.536,90	-16.936,32	0,00	1.536,90	23.019,80	24.556,70	107%	
2000	25	500	2	14.277,09	20	49.710,75	sem TA subsidiada			-15.902,48	0,00	0,00	30.179,57	30.179,57	100%	
			3	6.083,48	10	34.907,67	sem TA subsidiada			-15.248,45	0,00	0,00	21.331,93	21.331,93	100%	
			2	14.277,09	20	51.708,60	0,00	2.002,57	2.002,57	-37.431,51	0,00	2.002,57	51.708,60	53.711,17	104%	
			3	6.083,48	10	36.582,92	0,00	1.536,90	1.536,90	-30.499,44	0,00	1.536,90	36.582,92	38.119,82	104%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* descrição dos produtos habitacionais acima elencados:

2. Lote + material de construção + assessoria técnica (material dimensionado para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)

3. Material de construção + assessoria técnica (material para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)

**Legenda:**

- Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
- Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil

**Estados: CUSTO ALTO**  
**Municípios : Áreas rurais**

**Tabela 14:** Simulação de financiamento **sem contrapartida do mutuário**, assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de **ALTO CUSTO** a partir de média das **áreas rurais e taxa de 6,16% e TA subsidiada**.

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Subsídio de Comp. (simulado)	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC = VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	%	Subsídio
			Tipo*	Custo (R\$)			Taxa agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	5	18.187,67	10	4.759,16	0,00	1.536,90	1.536,90	13.428,51	13.428,51	14.965,41	18.187,67	19.724,57	108%	
500	17	85	5	18.187,67	10	6.023,76	0,00	1.536,90	1.536,90	12.163,91	12.163,91	13.700,81	18.187,67	19.724,57	108%	
600	17	102	5	18.187,67	10	7.260,15	0,00	1.536,90	1.536,90	10.927,52	10.927,52	12.464,42	18.187,67	19.724,57	108%	
800	17	136	5	18.187,67	10	9.738,86	0,00	1.536,90	1.536,90	8.448,81	8.448,81	9.985,71	18.187,67	19.724,57	108%	
1000	17	170	5	18.187,67	10	12.232,43	0,00	1.536,90	1.536,90	5.955,24	5.955,24	7.492,14	18.187,67	19.724,57	108%	
1200	17	204	5	18.187,67	10	14.705,20	0,00	1.536,90	1.536,90	3.482,47	3.482,47	5.019,37	18.187,67	19.724,57	108%	
1400	20	280	5	18.187,67	10	20.304,21	0,00	1.536,90	1.536,90	-2.116,54	0,00	1.536,90	20.304,21	21.841,11	108%	
1600	20	320	5	18.187,67	10	22.404,21	0,00	1.536,90	1.536,90	-4.216,54	0,00	1.536,90	22.404,21	23.941,11	107%	
2000	25	500	5	18.187,67	10	36.473,76	0,00	1.536,90	1.536,90	-18.286,09	0,00	1.536,90	36.473,76	38.010,66	104%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* O tipo de unidade desses municípios foi estabelecido como sendo o tipo definido para o rural - cesta para uma casa de 56m2, com mão-de-obra cooperada e assistência técnica.

Legenda:

	Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
	Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
	Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
	Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
	Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil!

**Estados: CUSTO MÉDIO**

**Municípios : B, C, D, E, F**

**Tabela 15:** Simulação de financiamento **sem contrapartida do mutuário (poupança prévia)**, assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de **MÉDIO CUSTO** a partir de média dos custos dos municípios das tipologias **B, C, D, E, F** e taxa de **6,16%** (sub equil = TA).

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Valor a ser complementado VA-VF	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC=VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	%	Situação do Subsídio
			Tipo*	Custo (R\$)			Spread agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	2	17.874,86	20	6.801,08	0,00	2.002,57	2.002,57	11.073,78	11.073,78	13.076,35	17.874,86	19.877,43	111%	
			3	6.672,12	10	4.857,92	0,00	1.536,90	1.536,90	1.814,20	1.814,20	3.351,10	6.672,12	8.209,02	123%	
			4	37.248,03	24	7.183,73	0,00	2.079,44	2.079,44	30.064,30	30.064,30	32.143,74	37.248,03	39.327,47	106%	
500	17	85	2	17.874,86	20	8.576,34	0,00	2.002,57	2.002,57	9.298,52	9.298,52	11.301,09	17.874,86	19.877,43	111%	
			3	6.672,12	10	6.095,05	0,00	1.536,90	1.536,90	577,07	577,07	2.113,97	6.672,12	8.209,02	123%	
			4	37.248,03	24	9.074,37	0,00	2.079,44	2.079,44	28.173,66	28.173,66	30.253,10	37.248,03	39.327,47	106%	
600	17	102	2	17.874,86	20	10.297,85	0,00	2.002,57	2.002,57	7.577,01	7.577,01	9.579,58	17.874,86	19.877,43	111%	
			3	6.672,12	10	7.305,45	0,00	1.536,90	1.536,90	-633,33	0,00	1.536,90	7.305,45	8.842,35	121%	
			4	37.248,03	24	10.988,25	0,00	2.079,44	2.079,44	26.259,78	26.259,78	28.339,22	37.248,03	39.327,47	106%	
800	17	136	2	17.874,86	20	13.847,31	0,00	2.002,57	2.002,57	4.027,55	4.027,55	6.030,12	17.874,86	19.877,43	111%	
			3	6.672,12	10	9.778,96	0,00	1.536,90	1.536,90	-3.106,84	0,00	1.536,90	9.778,96	11.315,86	116%	
			4	37.248,03	24	14.876,44	0,00	2.079,44	2.079,44	22.371,59	22.371,59	24.451,03	37.248,03	39.327,47	106%	
1000	17	170	2	17.874,86	20	17.394,62	0,00	2.002,57	2.002,57	480,24	480,24	2.482,81	17.874,86	19.877,43	111%	
			3	6.672,12	10	12.250,99	0,00	1.536,90	1.536,90	-5.578,87	0,00	1.536,90	12.250,99	13.787,89	113%	
			4	37.248,03	24	18.700,71	0,00	2.079,44	2.079,44	18.547,32	18.547,32	20.626,76	37.248,03	39.327,47	106%	
1200	17	204	2	17.874,86	20	21.004,30	0,00	2.002,57	2.002,57	-3.129,44	0,00	2.002,57	21.004,30	23.006,87	110%	
			3	6.672,12	10	14.779,46	0,00	1.536,90	1.536,90	-8.107,34	0,00	1.536,90	14.779,46	16.316,36	110%	
			4	37.248,03	24	22.527,31	0,00	2.079,44	2.079,44	14.720,72	14.720,72	16.800,16	37.248,03	39.327,47	106%	
1400	20	280	2	17.874,86	20	29.081,72	0,00	2.079,44	2.079,44	-11.206,86	0,00	2.079,44	29.081,72	31.161,16	107%	
			3	6.672,12	10	20.117,82	0,00	2.079,44	2.079,44	-13.445,70	0,00	2.079,44	20.117,82	22.197,26	110%	
			4	37.248,03	24	31.465,72	0,00	2.079,44	2.079,44	5.782,31	5.782,31	7.861,75	37.248,03	39.327,47	106%	
1600	20	320	2	17.874,86	20	33.458,06	0,00	2.002,57	2.002,57	-15.583,20	0,00	2.002,57	33.458,06	35.460,63	106%	
			3	6.672,12	10	22.911,39	0,00	1.536,90	1.536,90	-16.239,27	0,00	1.536,90	22.911,39	24.448,29	107%	
			4	37.248,03	24	35.869,85	0,00	2.079,44	2.079,44	1.378,18	1.378,18	3.457,62	37.248,03	39.327,47	106%	
			2	17.874,86	20	30.197,85	SEM TA SUBSIDIADA			-12.322,99	0,00	0,00	30.197,85	30.197,85	100%	
			3	6.672,12	10	21.432,18	SEM TA SUBSIDIADA			-14.760,06	0,00	0,00	21.432,18	21.432,18	100%	
			4	37.248,03	24	32.209,43	SEM TA SUBSIDIADA			5.038,60	5.038,60	5.038,60	37.248,03	37.248,03	100%	
2000	25	500	2	17.874,86	20	54.877,42	0,00	2.002,57	2.002,57	-37.002,56	0,00	2.002,57	54.877,42	56.879,99	104%	
			3	6.672,12	10	37.779,21	0,00	1.536,90	1.536,90	-31.107,09	0,00	1.536,90	37.779,21	39.316,11	104%	
			4	37.248,03	24	59.271,01	0,00	2.079,44	2.079,44	-22.022,98	0,00	2.079,44	59.271,01	61.350,45	104%	
			2	17.874,86	20	52.721,51	SEM TA SUBSIDIADA			-34.846,65	0,00	0,00	52.721,51	52.721,51	100%	
			3	6.672,12	10	36.836,88	SEM TA SUBSIDIADA			-46.049,39	0,00	0,00	52.721,51	52.721,51	100%	
			4	37.248,03	24	56.676,18	SEM TA SUBSIDIADA			-19.428,15	0,00	0,00	56.676,18	56.676,18	100%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* descrição dos produtos habitacionais acima elencados:

- Lote + material de construção + assessoria técnica (material dimensionado para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)
- Material de construção + assessoria técnica (material para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)
- Unidade pronta (Apartamento de 45,8m2 em prédio de 5 pavimentos)

Legenda:

	Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
	Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
	Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
	Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
	Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil

**Estados: CUSTO MÉDIO**

**Municípios : G, H, I, J, K**

**Tabela 16:** Simulação de financiamento **sem contrapartida do mutuário (poupança prévia)**, assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de **MÉDIO CUSTO** a partir de média dos custos dos municípios das tipologias **G, H, I, J e K e taxa de 6,16%** (sub equil = TA).

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Valor a ser complementado VA-VF	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC=VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	%	Situação do Subsídio
			Tipo*	Custo (R\$)			Spread agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	2	14.694,17	20	6.801,08	0,00	2.002,57	2.002,57	7.893,09	7.893,09	9.895,66	14.694,17	16.696,74	114%	
			3	6.269,04	10	4.857,92	0,00	1.536,90	1.536,90	1.411,12	1.411,12	2.948,02	6.269,04	7.805,94	125%	
500	17	85	2	14.694,17	20	8.576,34	0,00	2.002,57	2.002,57	6.117,83	6.117,83	8.120,40	14.694,17	16.696,74	114%	
			3	6.269,04	10	6.095,05	0,00	1.536,90	1.536,90	173,99	173,99	1.710,89	6.269,04	7.805,94	125%	
600	17	102	2	14.694,17	20	10.297,85	0,00	2.002,57	2.002,57	4.396,32	4.396,32	6.398,89	14.694,17	16.696,74	114%	
			3	6.269,04	10	7.305,45	0,00	1.536,90	1.536,90	-1.036,41	0,00	1.536,90	7.305,45	8.842,35	121%	
800	17	136	2	14.694,17	20	13.847,31	0,00	2.002,57	2.002,57	846,86	846,86	2.849,43	14.694,17	16.696,74	114%	
			3	6.269,04	10	9.778,96	0,00	1.536,90	1.536,90	-3.509,92	0,00	1.536,90	9.778,96	11.315,86	116%	
1000	17	170	2	14.694,17	20	17.394,62	0,00	2.002,57	2.002,57	-2.700,45	0,00	2.002,57	17.394,62	19.397,19	112%	
			3	6.269,04	10	12.250,99	0,00	1.536,90	1.536,90	-5.981,95	0,00	1.536,90	12.250,99	13.787,89	113%	
1200	17	204	2	14.694,17	20	21.004,30	0,00	2.002,57	2.002,57	-6.310,13	0,00	2.002,57	21.004,30	23.006,87	110%	
			3	6.269,04	10	14.779,46	0,00	1.536,90	1.536,90	-8.510,42	0,00	1.536,90	14.779,46	16.316,36	110%	
1400	20	280	2	14.694,17	20	29.081,72	0,00	2.002,57	2.002,57	-14.387,55	0,00	2.002,57	29.081,72	31.084,29	107%	
			3	6.269,04	10	20.117,82	0,00	1.536,90	1.536,90	-13.848,78	0,00	1.536,90	20.117,82	21.654,72	108%	
1600	20	320	2	14.694,17	20	33.458,06	0,00	2.002,57	2.002,57	-18.763,89	0,00	2.002,57	33.458,06	35.460,63	106%	
			3	6.269,04	10	22.911,39	0,00	1.536,90	1.536,90	-16.642,35	0,00	1.536,90	22.911,39	24.448,29	107%	
			2	14.694,17	20	30.197,85	SEM TA SUBSIDIADA			-15.503,68	0,00	0,00	30.197,85	30.197,85	100%	
			3	6.269,04	10	21.432,18	SEM TA SUBSIDIADA			-15.163,14	0,00	0,00	21.432,18	21.432,18	100%	
2000	25	500	2	14.694,17	20	54.877,42	0,00	2.002,57	2.002,57	-40.183,25	0,00	2.002,57	54.877,42	56.879,99	104%	
			3	6.269,04	10	37.779,21	0,00	1.536,90	1.536,90	-31.510,17	0,00	1.536,90	37.779,21	39.316,11	104%	
			2	14.694,17	20	52.721,51	SEM TA SUBSIDIADA			-38.027,34	0,00	0,00	52.721,51	52.721,51	100%	
			3	6.269,04	10	36.836,88	SEM TA SUBSIDIADA			-46.452,47	0,00	0,00	52.721,51	52.721,51	100%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* descrição dos produtos habitacionais acima elencados:

- Lote + material de construção + assessoria técnica (material dimensionado para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)
- Material de construção + assessoria técnica (material para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)

**Legenda:**

- Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
- Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil!

**Estados: CUSTO MÉDIO**  
**Municípios : Áreas rurais**

**Tabela 17:** Simulação de financiamento **sem contrapartida do mutuário (poupança prévia)**, assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de **MÉDIO CUSTO** a partir de média dos custos das **áreas rurais** e **taxa de 6,16%** (sub equil = TA).

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Valor a ser complementado VA-VF	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC=VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	%	Situação do Subsídio
			Tipo*	Custo (R\$)			Taxa agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	5	16.132,81	10	4.756,93	0,00	1.536,90	1.536,90	11.375,88	11.375,88	12.912,78	16.132,81	17.669,71	110%	
500	17	85	5	16.132,81	10	5.994,06	0,00	1.536,90	1.536,90	10.138,75	10.138,75	11.675,65	16.132,81	17.669,71	110%	
600	17	102	5	16.132,81	10	7.205,20	0,00	1.536,90	1.536,90	8.927,61	8.927,61	10.464,51	16.132,81	17.669,71	110%	
800	17	136	5	16.132,81	10	9.678,71	0,00	1.536,90	1.536,90	6.454,10	6.454,10	7.991,00	16.132,81	17.669,71	110%	
1000	17	170	5	16.132,81	10	12.150,74	0,00	1.536,90	1.536,90	3.982,07	3.982,07	5.518,97	16.132,81	17.669,71	110%	
1200	17	204	5	16.132,81	10	14.674,75	0,00	1.536,90	1.536,90	1.458,06	1.458,06	2.994,96	16.132,81	17.669,71	110%	
1400	20	280	5	16.132,81	10	20.240,35	0,00	1.536,90	1.536,90	-4.107,54	0,00	1.536,90	20.240,35	21.777,25	108%	
1600	20	320	5	16.132,81	10	23.185,40	0,00	1.536,90	1.536,90	-7.052,59	0,00	1.536,90	23.185,40	24.722,30	107%	
2000	25	500	5	16.132,81	10	33.634,97	0,00	1.536,90	1.536,90	-17.502,16	0,00	1.536,90	33.634,97	35.171,87	105%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* O tipo de unidade desses municípios foi estabelecido como sendo o tipo definido para o rural - cesta para uma casa de 56m2, com mão-de-obra cooperada e assistência técnica.

Legenda:

- Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
- Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil!

**Estados: CUSTO BAIXO**

**Municípios : B, C, D, E e F**

**Tabela 18:** Simulação de financiamento **sem contrapartida do mutuário**, assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de **BAIXO CUSTO**, para três tipologias de produtos habitacionais a partir de média dos custos dos municípios das tipologias **B, C, D, E e F**.

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Valor a ser complementado VA-VF	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC=VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	%	Situação do Subsídio
			Tipo*	Custo (R\$)			Taxa agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	2	17.040,76	20	6.966,67	0,00	2.002,57	2.002,57	10.074,09	10.074,09	12.076,66	17.108,76	19.043,33	111%	
			3	6.318,65	10	4.887,62	0,00	1.536,90	1.536,90	1.431,03	1.431,03	2.967,93	6.318,65	7.855,55	124%	
			4	35.090,50	24	7.126,79	0,00	2.079,44	2.079,44	27.963,71	27.963,71	30.043,15	35.090,50	37.169,94	106%	
500	17	85	2	17.040,76	20	8.689,25	0,00	2.002,57	2.002,57	8.351,51	8.351,51	10.354,08	17.125,76	19.043,33	111%	
			3	6.318,65	10	6.148,51	0,00	1.536,90	1.536,90	170,14	170,14	1.707,04	6.318,65	7.855,55	124%	
			4	35.090,50	24	9.109,23	0,00	2.079,44	2.079,44	25.981,27	25.981,27	28.060,71	35.090,50	37.169,94	106%	
600	17	102	2	17.040,76	20	10.464,52	0,00	2.002,57	2.002,57	6.576,24	6.576,24	8.578,81	17.142,76	19.043,33	111%	
			3	6.318,65	10	7.384,90	0,00	1.536,90	1.536,90	-1.066,25	0,00	1.536,90	7.384,90	8.921,80	121%	
			4	35.090,50	24	11.019,63	0,00	2.079,44	2.079,44	24.070,87	24.070,87	26.150,31	35.090,50	37.169,94	106%	
800	17	136	2	17.040,76	20	14.067,74	0,00	2.002,57	2.002,57	2.973,02	2.973,02	4.975,59	17.176,76	19.043,33	111%	
			3	6.318,65	10	9.883,66	0,00	1.536,90	1.536,90	-3.565,01	0,00	1.536,90	9.883,66	11.420,56	116%	
			4	35.090,50	24	14.908,97	0,00	2.079,44	2.079,44	20.181,53	20.181,53	22.260,97	35.090,50	37.169,94	106%	
1000	17	170	2	17.040,76	20	17.615,05	0,00	2.002,57	2.002,57	-574,29	0,00	2.002,57	17.785,05	19.617,62	110%	
			3	6.318,65	10	12.356,44	0,00	1.536,90	1.536,90	-6.037,79	0,00	1.536,90	12.356,44	13.893,34	112%	
			4	35.090,50	24	18.733,25	0,00	2.079,44	2.079,44	16.357,25	16.357,25	18.436,69	35.090,50	37.169,94	106%	
1200	17	204	2	17.040,76	20	21.164,52	0,00	2.002,57	2.002,57	-4.123,76	0,00	2.002,57	21.368,52	23.167,09	108%	
			3	6.318,65	10	14.829,95	0,00	1.536,90	1.536,90	-8.511,30	0,00	1.536,90	14.829,95	16.366,85	110%	
			4	35.090,50	24	22.559,85	0,00	2.079,44	2.079,44	12.530,65	12.530,65	14.610,09	35.090,50	37.169,94	106%	
1400	20	280	2	17.040,76	20	29.093,55	0,00	1.837,24	1.837,24	-12.052,79	0,00	1.837,24	29.373,55	30.930,79	105%	
			3	6.318,65	10	20.121,53	0,00	1.127,87	1.127,87	-13.802,88	0,00	1.127,87	20.121,53	21.249,40	106%	
			4	35.090,50	24	31.500,58	0,00	2.079,44	2.079,44	3.589,92	3.589,92	5.669,36	35.090,50	37.169,94	106%	
1600	20	320	2	17.040,76	20	30.290,32	sem TA subsidiada			-13.249,56	0,00	0,00	30.610,32	30.290,32	99%	
			3	6.318,65	10	21.741,83	sem TA subsidiada			-23.971,67	0,00	0,00	30.290,32	30.290,32	100%	
			4	35.090,50	24	33.357,52	sem TA subsidiada			1.732,98	1.732,98	1.732,98	35.090,50	35.090,50	100%	
			2	17.040,76	20	33.461,29	0,00	1.837,24	1.837,24	-16.740,53	0,00	1.837,24	33.781,29	35.298,53	104%	
			3	6.318,65	10	22.941,83	0,00	1.127,87	1.127,87	-29.985,81	0,00	1.127,87	36.304,46	37.432,33	103%	
			4	35.090,50	24	34.798,45	0,00	2.079,44	2.079,44	292,05	292,05	2.371,49	35.090,50	37.169,94	106%	
2000	25	500	2	17.040,76	20	49.513,98	sem TA subsidiada			-32.973,22	0,00	0,00	50.013,98	49.513,98	99%	
			3	6.318,65	10	34.973,76	sem TA subsidiada			-28.655,11	0,00	0,00	34.973,76	34.973,76	100%	
			4	35.090,50	24	53.883,80	sem TA subsidiada			-18.793,30	0,00	0,00	53.883,80	53.883,80	100%	
			2	17.040,76	20	52.500,00	0,00	1.837,24	1.837,24	-35.959,24	0,00	1.837,24	53.000,00	54.337,24	103%	
			3	6.318,65	10	36.304,46	0,00	1.127,87	1.127,87	-29.985,81	0,00	1.127,87	36.304,46	37.432,33	103%	
			4	35.090,50	24	55.823,24	0,00	2.079,44	2.079,44	-20.732,74	0,00	2.079,44	55.823,24	57.902,68	104%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* descrição dos produtos habitacionais acima elencados:

- Lote + material de construção + assessoria técnica (material dimensionado para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)
- Material de construção + assessoria técnica (material para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)
- Unidade pronta (Apartamento de 45,8m2 em prédio de 5 pavimentos)

**Legenda:**

- Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
- Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil

**Estados: CUSTO BAIXO**

**Municípios : G, H, I, J, K**

**Tabela 19:** Simulação de financiamento **sem contrapartida do mutuário**, assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de **BAIXO CUSTO**, para três tipologias de produtos habitacionais a partir de média dos custos dos municípios das tipologias **G, H, I, J, K**.

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Valor a ser complementado VA-VF	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC=VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	%	Situação do Subsídio
			Tipo*	Custo (R\$)			Taxa agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	2	13.108,23	20	6.966,67	0,00	2.002,57	2.002,57	6.141,56	6.141,56	8.144,13	13.176,23	15.110,80	115%	
			3	5.859,72	10	4.887,62	0,00	1.536,90	1.536,90	972,10	972,10	2.509,00	5.859,72	7.396,62	126%	
500	17	85	2	13.108,23	20	8.689,25	0,00	2.002,57	2.002,57	4.418,98	4.418,98	6.421,55	13.193,23	15.110,80	115%	
			3	5.859,72	10	6.148,51	0,00	1.536,90	1.536,90	-288,79	0,00	1.536,90	6.148,51	7.685,41	125%	
600	17	102	2	13.108,23	20	10.464,52	0,00	2.002,57	2.002,57	2.643,71	2.643,71	4.646,28	13.210,23	15.110,80	114%	
			3	5.859,72	10	7.384,90	0,00	1.536,90	1.536,90	-1.525,18	0,00	1.536,90	7.384,90	8.921,80	121%	
800	17	136	2	13.108,23	20	14.067,74	0,00	2.002,57	2.002,57	-959,51	0,00	2.002,57	14.203,74	16.070,31	113%	
			3	5.859,72	10	9.883,66	0,00	1.536,90	1.536,90	-4.023,94	0,00	1.536,90	9.883,66	11.420,56	116%	
1000	17	170	2	13.108,23	20	17.615,05	0,00	2.002,57	2.002,57	-4.506,82	0,00	2.002,57	17.785,05	19.617,62	110%	
			3	5.859,72	10	12.356,44	0,00	1.536,90	1.536,90	-6.496,72	0,00	1.536,90	12.356,44	13.893,34	112%	
1200	17	204	2	13.108,23	20	21.164,52	0,00	2.002,57	2.002,57	-8.056,29	0,00	2.002,57	21.368,52	23.167,09	108%	
			3	5.859,72	10	14.829,95	0,00	1.536,90	1.536,90	-8.970,23	0,00	1.536,90	14.829,95	16.366,85	110%	
1400	20	280	2	13.108,23	20	29.093,55	0,00	1.837,24	1.837,24	-15.985,32	0,00	1.837,24	29.373,55	30.930,79	105%	
			3	5.859,72	10	20.121,53	0,00	1.127,87	1.127,87	-14.261,81	0,00	1.127,87	20.121,53	21.249,40	106%	
1600	20	320	2	13.108,23	20	30.290,32	sem TA subsidiada			-17.182,09	0,00	0,00	30.610,32	30.290,32	99%	
			3	5.859,72	10	21.741,83	sem TA subsidiada			-24.430,60	0,00	0,00	30.290,32	30.290,32	100%	
			2	13.108,23	20	33.461,29	0,00	1.837,24	1.837,24	-20.673,06	0,00	1.837,24	33.781,29	35.298,53	104%	
			3	5.859,72	10	22.941,83	0,00	1.127,87	1.127,87	-30.444,74	0,00	1.127,87	36.304,46	37.432,33	103%	
2000	25	500	2	13.108,23	20	49.513,98	sem TA subsidiada			-36.905,75	0,00	0,00	50.013,98	49.513,98	99%	
			3	5.859,72	10	34.973,76	sem TA subsidiada			-29.114,04	0,00	0,00	34.973,76	34.973,76	100%	
			2	13.108,23	20	52.500,00	0,00	1.837,24	1.837,24	-39.891,77	0,00	1.837,24	53.000,00	54.337,24	103%	
			3	5.859,72	10	36.304,46	0,00	1.127,87	1.127,87	-30.444,74	0,00	1.127,87	36.304,46	37.432,33	103%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* descrição dos produtos habitacionais acima elencados:

2. Lote + material de construção + assessoria técnica (material dimensionado para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)

3. Material de construção + assessoria técnica (material para uma casa de 32m2 sem mão-de-obra)

**Legenda:**

- Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
- Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil

**Estados: CUSTO BAIXO**  
**Municípios : Áreas rurais**

**Tabela 20:** Simulação de financiamento **sem contrapartida do mutuário**, assumidos os valores de avaliação para os estados brasileiros de **BAIXO CUSTO** a partir de média dos custos das **áreas rurais**.

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado (R\$) 6,16%	Subsídio de Equilíbrio			Valor a ser complementado VA-VF	Subsídio de Comp. (real)	Subsídio Total	Valor final total obtido pela família VF+SC=VA	Valor Total envolvido (VF+Sub Total)	%	Situação do Subsídio
			Tipo*	Custo (R\$)			Taxa agente (2,16%)	Taxa Adm	Total							
400	17	68	5	14.709,25	10	4.797,77	0,00	1.536,90	1.536,90	9.911,48	9.911,48	11.448,38	14.709,25	16.246,15	110%	
500	17	85	5	14.709,25	10	6.059,41	0,00	1.536,90	1.536,90	8.649,84	8.649,84	10.186,74	14.709,25	16.246,15	110%	
600	17	102	5	14.709,25	10	7.295,05	0,00	1.536,90	1.536,90	7.414,20	7.414,20	8.951,10	14.709,25	16.246,15	110%	
800	17	136	5	14.709,25	10	9.794,55	0,00	1.536,90	1.536,90	4.914,70	4.914,70	6.451,60	14.709,25	16.246,15	110%	
1000	17	170	5	14.709,25	10	12.267,33	0,00	1.536,90	1.536,90	2.441,92	2.441,92	3.978,82	14.709,25	16.246,15	110%	
1200	17	204	5	14.709,25	10	14.740,84	0,00	1.536,90	1.536,90	-31,59	0,00	1.536,90	14.740,84	16.277,74	110%	
1400	20	280	5	14.709,25	10	20.214,36	0,00	1.536,90	1.536,90	-5.505,11	0,00	1.536,90	20.214,36	21.751,26	108%	
1600	20	320	5	14.709,25	10	22.886,14	0,00	1.536,90	1.536,90	-8.176,89	0,00	1.536,90	22.886,14	24.423,04	107%	
2000	25	500	5	14.709,25	10	36.499,75	0,00	1.536,90	1.536,90	-21.790,50	0,00	1.536,90	36.499,75	38.036,65	104%	

Custos dos produtos (VA) atualizados para dez/2007

\* O tipo de unidade desses municípios foi estabelecido como sendo o tipo definido para o rural - cesta para uma casa de 56m2, com mão-de-obra cooperada e assistência técnica.

Legenda:

- Simulações sem o subsídio da Taxa de Administração
- Situações em que os valores obtidos pela família dispensam o subsídio de complemento (equilíbrio a ser avaliado caso a caso)
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são de até R\$7mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) são superiores a R\$7mil, mas não ultrapassam R\$19mil
- Situações em que os valores necessários de subsídio (complemento + equilíbrio) ultrapassam R\$19mil!

**Grupo IV**

**Tabela 21:** Simulação de financiamento para rendas entre R\$2mil e R\$4mil, com contrapartida do mutuário (poupança prévia), sem subsídio, com taxa de 7,5%, gerando subsídio cruzado.

Renda Familiar (R\$)	Comp. Renda (%)	Prest. Máx. (R\$)	Produtos / V.A.		Prazo Amort. (anos)	VF Calculado	Poupança prévia exigida	contribuição ao fundo de subsídio
			Tipo*	Custo (R\$)				
2.000,00	30%	600	6	55.000,00	24	57.013,71	-2.013,71	
		600	6	65.000,00	24	57.013,71	7.986,29	
2.400,00	30%	720	6	55.000,00	24	69.990,17	-14.990,17	9.214,06
		720	6	75.000,00	24	68.695,20	6.304,80	
2.600,00	30%	780	6	55.000,00	24	75.267,77	-20.267,77	10.006,72
		780	6	75.000,00	24	74.713,37	286,63	
3.000,00	30%	900	6	55.000,00	24	89.511,43	-34.511,43	12.015,94
		900	6	75.000,00	24	89.223,43	-14.223,43	
3.500,00	30%	1050	6	55.000,00	24	104.940,00	-49.940,00	14.447,54
		1050	6	75.000,00	24	104.652,00	-29.652,00	
4.000,00	30%	1200	6	55.000,00	24	120.368,57	-65.368,57	16.867,03
		1200	6	75.000,00	24	120.080,57	-45.080,57	

Exclusivamente para a renda de R\$2mil, foi mantida a taxa de 6,16% e, neste caso, não há geração de subsídio cruzado.

Valores de imóveis estimados para aptos maiores, centrais ou Retrofit

**ANEXOS**

---

## ANEXO I (Capítulo 2.1)

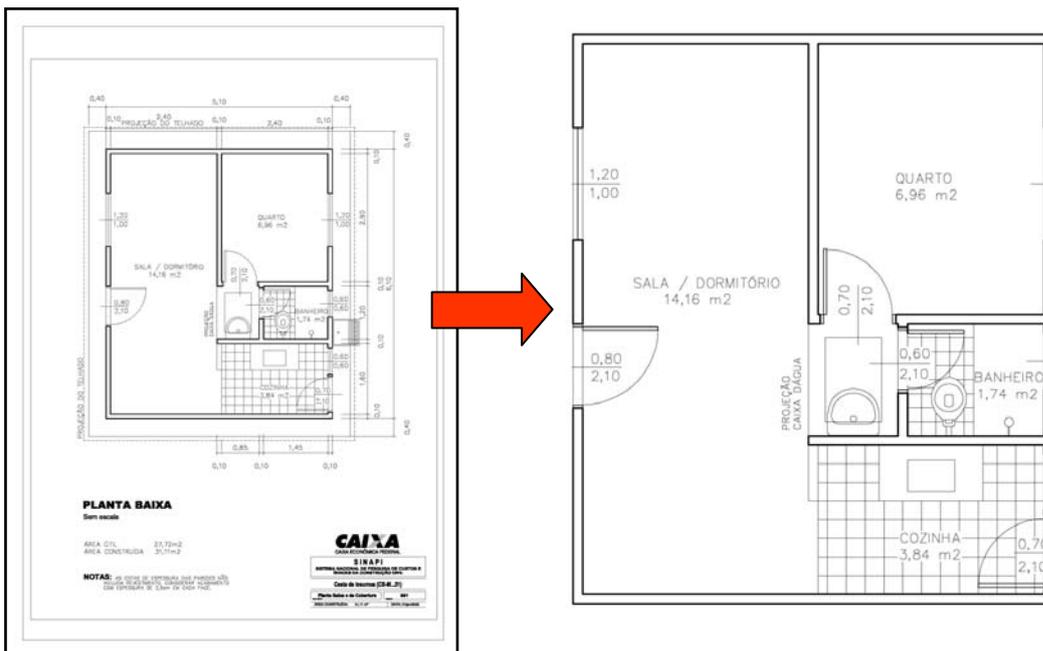
Plantas arquitetônicas dos padrões de referência de custo adotados:

- i) Apartamento de 45,82 m<sup>2</sup> <sup>1</sup> – PR5-2QT-2125 – prédio residencial



Fonte: Sinapi, [www.caixa.gov.br/sinapi](http://www.caixa.gov.br/sinapi)

- ii) Cesta de Materiais (com ou sem lote e sempre com assistência técnica) – CBMMO31 – casa térrea



Fonte: Sinapi, [www.caixa.gov.br/sinapi](http://www.caixa.gov.br/sinapi)

## **ANEXO II (Capítulo 2.1)**

### **Análises da Base da CAIXA para subsidiar a definição do % de comprometimento de renda**

A partir da base de dados fornecida pela CAIXA contendo informações sobre os contratos do FGTS, PAR, FAT, FDS e SBPE (que totaliza 417 mil contratos para o ano de 2007), calculamos a mediana da renda para cada intervalo estabelecido e a correspondente mediana da prestação, gerando assim os comprometimentos efetivamente adotados pela CAIXA. Os intervalos de renda começam a partir da mínima de R\$ 300,00, em função da CAIXA não permitir contratação abaixo de R\$ 289,00 (a limitação do subsídio equilíbrio em 75% do valor do financiamento não permite a cobertura do custo). Esta tabulação foi feita por estado, para cada tipologia de município. Os primeiros resultados, apresentados sinteticamente abaixo (média nacional das diversas tipologias e estados tabulados) mostram comprometimentos de renda entre 22,5 e 29,1%, especialmente considerando que até R\$ 1mil de renda, os comprometimentos ficam na casa dos 25 a 28%.

<b>1ª Tabulação Base CEF - Média nacional por faixa de renda</b>			
<b>Faixa Renda</b>	<b>Mediana Prestação R\$</b>	<b>Mediana Renda Familiar R\$</b>	<b>Comprometimento de Renda (%)</b>
200,01 thru 400,00	105,30	380,00	27,7
400,01 thru 600,00	149,08	536,00	27,8
600,01 thru 800,00	178,00	724,00	24,6
800,01 thru 1000,00	223,00	912,00	24,5
1000,01 thru 1200,00	250,00	1.109,50	22,5
1200,01 thru 1400,00	340,00	1.300,00	26,2
1400,01 thru 1600,00	400,00	1.500,00	26,7
1600,01 thru 1800,00	480,00	1.702,16	28,2
1800,01 thru 2000,00	544,33	1.870,20	29,1
2000,01 thru 2200,00	602,41	2.100,94	28,7
2200,01 thru 2400,00	661,37	2.301,00	28,7
Acima de 2400,01	972,51	4.194,19	23,2
Total	480,00	1.810,24	26,5

Fonte: Base CAIXA. Elaboração Consórcio Instituto Via Pública, Fupam-LabHab e Logos Engenharia

A seguir, repetimos essa mesma tabulação apenas para os 38mil contratos do PAR.

**Tabela 2 - Comprometimento de renda PAR**

<b>Faixa de Renda_3</b>	<b>Mediana Prestação \$</b>	<b>Mediana Renda \$</b>	<b>Comprometimento da renda (%)</b>
200,01 thru 400,00	91,00	380,00	23,95
400,01 thru 600,00	113,84	500,00	22,77
600,01 thru 800,00	150,00	700,00	21,43
800,01 thru 1000,00	170,00	898,25	18,93
1000,01 thru 1200,00	150,00	1.071,81	14,00
1200,01 thru 1400,00	151,50	1.284,18	11,80
1400,01 thru 1600,00	150,00	1.485,93	10,09
1600,01 thru 1800,00	170,00	1.667,02	10,20
<b>Total</b>	<b>124,00</b>	<b>609,07</b>	<b>20,36</b>

Fonte: Base CAIXA. Elaboração Consórcio Instituto Via Pública, Fupam-LabHab e Logos Engenharia

A melhor base parece ser a do FDS, cujas operações acontecem, em geral, sem qualquer participação do Estado ou município, isentando os resultados das interferências dos aportes financeiros de parceiros públicos. Por outro lado, os contratos no âmbito do FDS restringem-se a poucos lugares.

As operações caucionadas dispensam a análise de risco e, por esta razão, para elas não foram tabulados os comprometimentos.

## **ANEXO III (Capítulo 2.2.2)**

As tabelas a seguir analisam o impacto da adoção de taxas de retorno ao FGTS (empréstimo entre o Agente Operador e os Financeiros) mais altas que a taxa de 4% proposta pelo PlanHab.

**Tabela A: Simulação a taxas de retorno para o FGTS de 4,5 e 5%**  
**Com base nos valores para estados de custo médio / municípios B, C, D, E e F**

Renda Familiar R\$	Taxa de retorno ao FGTS		4%	4,50%	Diferença 4 para 4,5%	5%	Diferença 4 para 5%
	Produto	Prazo	VF (6,16%)	VF (6,66%)		VF (7,16%)	
400	Lote+cesta+AT	20	6.801,08	6.568,10	-232,98	6.245,72	-555,36
	Cesta+AT	10	4.857,92	4.711,40	-146,52	4.567,83	-290,09
	Unid Pronta	24	7.183,73	6.694,58	-489,15	6.518,78	-664,95
500	Lote+cesta+AT	20	8.576,34	8.301,20	-275,14	7.879,93	-696,41
	Cesta+AT	10	6.095,05	5.912,12	-182,93	5.789,51	-305,54
	Unid Pronta	24	9.074,37	8.523,40	-550,97	8.259,45	-814,92
600	Lote+cesta+AT	20	10.297,85	10.000,34	-297,51	9.466,78	-831,07
	Cesta+AT	10	7.305,45	7.088,36	-217,09	6.953,85	-351,60
	Unid Pronta	24	10.988,25	10.294,58	-693,67	10.008,59	-979,66
800	Lote+cesta+AT	20	13.847,31	13.451,11	-396,20	12.732,27	-1.115,04
	Cesta+AT	10	9.778,96	9.489,08	-289,88	9.309,09	-469,87
	Unid Pronta	24	14.876,44	13.948,89	-927,55	13.558,80	-1.317,64
1000	Lote+cesta+AT	20	17.394,62	16.850,43	-544,19	16.000,66	-1.393,96
	Cesta+AT	10	12.250,99	11.890,52	-360,47	11.640,56	-610,43
	Unid Pronta	24	18.700,71	17.608,74	-1.091,97	17.056,03	-1.644,68
1200	Lote+cesta+AT	20	21.004,30	20.251,80	-752,50	19.150,66	-1.853,64
	Cesta+AT	10	14.779,46	14.230,01	-549,45	13.972,73	-806,73
	Unid Pronta	24	22.527,31	21.120,07	-1.407,24	20.554,33	-1.972,98
1400	Lote+cesta+AT	20	29.081,72	27.975,64	-1.106,08	26.554,93	-2.526,79
	Cesta+AT	10	20.117,82	19.651,62	-466,20	19.241,26	-876,56
	Unid Pronta	24	31.465,72	29.425,12	-2.040,60	28.502,80	-2.962,92
1600	Lote+cesta+AT	20	33.458,06	31.868,95	-1.589,11	30.013,82	-3.444,24
	Cesta+AT	10	22.911,39	22.270,59	-640,80	21.935,66	-975,73
	Unid Pronta	24	35.869,85	33.237,93	-2.631,92	32.503,83	-3.366,02
2000	Lote+cesta+AT	20	54.877,42	50.281,65	-4.595,77	47.705,92	-7.171,50
	Cesta+AT	10	37.779,21	35.280,43	-2.498,78	34.469,92	-3.309,29
	Unid Pronta	24	59.271,01	53.244,09	-6.026,92	51.455,21	-7.815,80
Cálculo diferença média	Lote+cesta+AT	20			-1.087,72		-2.176,45
	Cesta+AT	10			-594,68		-888,43
	Unid Pronta	24			-1.762,22		-2.393,29

Elaboração: Consórcio Instituto Via Pública, /LabHab/FUPAM, Logos Engenharia. Simulador fornecido pela CAIXA

**Tabela B: Simulação a taxas de retorno para o FGTS de 4,5 e 5%****Com base nos valores para estados de custo médio / municípios G, H, I, J e K**

Renda Familiar R\$	Taxa de retorno ao FGTS		4%	4,50%	Diferença 4 para 4,5%	5%	Diferença 4 para 5%
	Produto	Prazo	VF (6,16%)	VF (6,66%)		VF (7,16%)	
400	Cesta+AT	10	4.756,93	4.640,10	-116,83	4.486,71	-270,22
500	Cesta+AT	10	5.994,06	5.866,03	-128,03	5.653,15	-340,91
600	Cesta+AT	10	7.205,20	7.066,03	-139,17	6.796,50	-408,70
800	Cesta+AT	10	9.678,71	9.490,52	-188,19	9.127,97	-550,74
1000	Cesta+AT	10	12.150,74	11.890,52	-260,22	11.461,54	-689,20
1200	Cesta+AT	10	14.674,75	14.291,24	-383,51	13.735,66	-939,09
1400	Cesta+AT	10	20.240,35	19.707,17	-533,18	19.000,70	-1.239,65
1600	Cesta+AT	10	23.185,40	22.488,84	-696,56	21.551,75	-1.633,65
2000	Cesta+AT	10	36.223,51	35.121,25	-1.102,26	34.119,58	-2.103,93

Elaboração: Consórcio Instituto Via Pública, /LabHab/FUPAM, Logos Engenharia. Simulador fornecido pela CAIXA

## ANEXO IV (Capítulo 2.2.3)

**Tabela A - Caderneta de Poupança SBPE - Consolidado das Instituições**

**Aplicações em Financiamentos Habitacionais Efetivos x Exigibilidades em Financiamentos Habitacionais**

Mês	Ano	Exigibilidade (R\$mil)	Aplicações (R\$mil)	%	
MAR	2006	67.293.153	38.952.232	57,88	
ABR		67.517.979	39.476.739	58,47	
MAI		67.391.865	40.440.450	60,01	
JUN		67.668.549	41.378.980	61,15	
JUL		68.048.970	42.351.265	62,24	
AGO		68.439.251	43.127.852	63,02	
SET		68.545.804	43.788.376	63,88	
OUT		69.078.048	44.424.111	64,31	
NOV		69.529.681	44.630.087	64,19	
DEZ		70.035.289	45.262.803	64,63	
JAN		2007	70.582.875	45.592.780	64,59
FEV			71.290.857	46.026.413	64,56
MAR	71.851.528		46.689.307	64,98	
ABR	72.830.878		47.372.326	65,04	
MAI	73.739.955		48.753.245	66,12	
JUN	74.932.166		50.179.690	66,97	
JUL	76.093.613		50.976.605	66,99	
AGO	77.392.846		51.899.129	67,06	
SET	78.866.363		53.143.726	67,38	
OUT	80.216.828		54.333.505	67,73	
NOV	81.760.255		55.591.168	67,99	
DEZ	83.201.310		56.802.181	68,27	
JAN	2008	84.716.172	57.392.183	67,75	
FEV		86.368.338	59.169.074	68,51	
<b>Média</b>				<b>64,74</b>	

Fonte: [www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br) acessado em mar/08. Elaboração: Consórcio Instituto Via Pública, LabHab/Fupam, Logos Engenharia.

Notas: Exigibilidades: Tomado 52% da Base de Cálculo para Direcionamento, no caso dos Financiamentos no âmbito do SFH, (a partir da vigência da Res. nº 3.005, em setembro/2002, não estão considerados os financiamentos habitacionais à taxa de mercado. A Base de Cálculo é definida com o menor dos seguintes valores: (1) - média aritmética dos saldos diários dos depósitos de poupança do mês ob referência, ou, 2) a média aritmética dos saldos diários dos dep. poup. nos 12 meses antecedentes ao mês sob referência.

**Tabela B – Estimativas de saldo e alternativas de tributação na Poupança  
SBPE - posição em jun/07 (27 instituições participantes) R\$ em mil**

Saldo por Faixa	Poupança SBPE + Rural*				Saldo Estimado SBPE	Rendimento (TR+6%)	Arrecadação (opções de tributação)						
	Clientes	%	Saldo	%			Trib Total**	Tributação Parcial			Tributação Progressiva		
								18,75%/rend todos saldos	10%/rendim saldo > R\$15mil	15% / rendim saldo > R\$20mil	20%/rendim saldo > R\$30mil	de 0 a 20% sobre rendim	% tributação
até R\$ 100,00	44.426.394	57	670.269	0,33	529.513	39.396	7.386,70						0
de R\$ 100,01 até R\$ 500,00	11.284.451	14,5	2.804.560	1,37	2.215.602	164.841	30.907,65						0
de R\$ 500,01 até R\$ 1.000,00	4.912.225	6,30	3.503.365	1,72	2.767.658	205.914	38.608,83						0
de R\$ 1.000,01 até R\$ 2.000,00	4.665.410	5,99	6.604.841	3,24	5.217.824	388.206	72.788,65						0
de R\$ 2.000,01 até R\$ 5.000,00	5.333.218	6,84	17.080.222	8,37	13.493.375	1.003.907	188.232,59						0
de R\$ 5.000,01 até R\$ 10.000,00	3.128.685	4,01	22.025.131	10,8	17.399.853	1.294.549	242.727,96					64.727	5
de R\$ 10.000,01 até R\$ 15.000,00	1.366.199	1,75	16.583.402	8,13	13.100.888	974.706	182.757,38					68.229	7
de R\$ 15.000,01 até R\$ 20.000,01	740.005	0,95	12.767.199	6,26	10.086.087	750.405	140.700,92	75.040,49				75.040	10
de R\$ 20.000,01 até R\$ 25.000,00	487.341	0,63	10.837.197	5,31	8.561.386	636.967	119.431,33	63.696,71	95.545			82.806	13
de R\$ 25.000,01 até R\$ 30.000	316.229	0,41	8.640.501	4,24	6.825.996	507.854	95.222,64	50.785,41	76.178			86.335	17
acima de R\$ 30.000,00	1.289.813	1,65	102.466.476	50,23	80.948.516	6.022.570	1.129.231,80	602.256,96	903.385	1.204.514		1.204.514	20
<b>Total</b>	<b>77.949.970</b>	<b>100</b>	<b>203.983.163</b>	<b>100</b>	<b>161814339*</b>	<b>11.989.314</b>	<b>2.247.996,45</b>	<b>791.779,57</b>	<b>1.075.109</b>	<b>1.204.514</b>		<b>1.581.652</b>	<b>-</b>

Fonte: \*Dados SBPE+ Rural e saldo total SBPE extraídos do site do Banco Central (www.bcb.gov.br). Elaboração: Instituto Via Pública, LabHab/FUPAM, Logos Engenharia.

Notas:

1. Como o saldo por faixa é divulgado apenas de forma agregada para o SBPE e poupança rural, foi necessário estimar os valores correspondentes ao SBPE isoladamente. A partir da relação da participação global do SBPE sobre o total da poupança em jun/07, que é de 79%, proetou-se uniformemente a participação em cada faixa de saldo.
2. O rendimento foi calculado com base na TR apurada em 2007 de 1,44%
3. \*\* A tributação total foi calculada apenas a título de estimar o montante da renúncia fiscal.

**ANEXO IV (Capítulo 2.1)**

**Figura 1 – Modelo do simulador desenvolvido pela Caixa para cálculo de financiamento habitacional e necessidade de subsídio**

Microsoft Excel - Simulador da Caixa										
Arquivo Editar Exibir Inserir Formatar Ferramentas Dados Janela Ajuda										
D9 18470,6262104584										
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K
1	TIR		6%							<b>Modelo</b>
2	Período de integralização		18 meses			<b>Perda projetada</b>		<b>6%</b>		<b>6%</b>
3	Avaliação (original/depreciada)	43.116,64	33.957,21			<b>Período de integralização</b>		<b>18</b>		<b>18</b>
4	Montante na CP	-				<b>Prazo</b>		<b>288</b>		<b>288</b>
5	Subsídio Complemento	24.646,01				<b>Taxa de Juros</b>		<b>6%</b>		<b>4%</b>
6	Subsídio Equilíbrio	2.079,44				Renda	Exigida	1.000,00		415,00
7	Subsídio Total	26.725,45						Comprometida	17%	
8	Quota		43%			Quota	43%			
9	Financiamento	18.470,63				Prestação inicial		158,79		62,25
10	Prestação Inicial	158,79				Encargo inicial		170,00		66,26
11	Seguro MIP	5,17				Avaliação	Original	43.116,64	88,0%	10.316,35
12	Seguro DFI	6,04						Depreciada	33.957,21	78,8%
13	Encargo	170,00	170,00			Montante integralizado na CP			0,0%	
14	Taxa Nominal		6,16%			Subsídio complemento		24.646,01	57,2%	-
15	Prazo		288 meses			Subsídio equilíbrio		2.079,44	4,8%	4.186,27
16	Renda Comprom.		17%			Subsídio total		26.725,45	62,0%	4.186,27
17	Renda Exigida		1.000,00			Financiamento (carteira concedida)		18.470,63	42,0%	9.146,94
18	MIP		0,00028			Fluxo recebido (retorno alcançado)		13.659,13	74,0%	5.578,21
19	DFI		0,00014			Diferença não retornada (aporte fundo)		-	0,0%	3.568,73
20	Perda (máximo 10%)		6%			Relação garantia depreciada/dívida		183,8%	8,8%	88,8%
21	Selic média no período		9,5%			Total de subsídios alocados / avaliação		26.725,45	62,0%	7.755,01
22	TA	Tx desconto	12,0%			Valor Presente do custo do financiamento		8.348,04		2.896,37
23		Valor	22,05			Custo total do financiamento		35.071,49	81,0%	10.451,37
24	Taxa de equilíbrio	Taxa	0,00%			Taxa de Equilíbrio		-		-
25						Perda		1.108,24		-
26										
27										
28		Valor Presente	R\$ 14.530,88	R\$ 7.265,30	R\$ 7.265,06	R\$ 336,02	R\$ 603,79	R\$ 1.080,11	R\$ 15.611,10	
29	n	Novo Saldo				MIP	DFI	Seguro	Encargo	Saldo
30	0		(18.470,63)							
31	1	18.470,63	158,95	94,82	64,13	5,17	6,04	11,21	170,16	18.406,49
32	2	18.406,49	158,62	94,49	64,13	5,15	6,04	11,19	169,81	18.342,36
33	3	18.342,36	158,29	94,16	64,13	5,14	6,04	11,17	169,46	18.278,22
34	4	18.278,22	157,96	93,83	64,13	5,12	6,04	11,15	169,12	18.214,09



### **Tabelas – Simulação de financiamento com contrapartida do mutuário**

Tabela 1: Estados: CUSTO ALTO - Municípios : A

Tabela 2: Estados: CUSTO ALTO - Municípios : B,C,D,E,F

Tabela 3: Estados: CUSTO ALTO – Municípios : G, H, I, J, K

Tabela 4: Estados: CUSTO ALTO - Municípios : Áreas rurais

Tabela 5: Estados: MÉDIO ALTO - Municípios : B,C,D,E,F

Tabela 6: Estados: MÉDIO ALTO – Municípios : G, H, I, J, K

Tabela 7: Estados: MÉDIO ALTO - Municípios : Áreas rurais

Tabela 8: Estados: BAIXO ALTO - Municípios : B,C,D,E,F

Tabela 9: Estados: BAIXO ALTO – Municípios : G, H, I, J, K

Tabela 10: Estados: BAIXO ALTO - Municípios : Áreas rurais

### **Tabelas – Simulação de financiamento sem contrapartida do mutuário**

Tabela 11: Estados: CUSTO ALTO - Municípios : A

Tabela 12: Estados: CUSTO ALTO - Municípios : B,C,D,E,F

Tabela 13: Estados: CUSTO ALTO – Municípios : G, H, I, J, K

Tabela 14: Estados: CUSTO ALTO - Municípios : Áreas rurais

Tabela 15: Estados: MÉDIO ALTO - Municípios : B,C,D,E,F

Tabela 16: Estados: MÉDIO ALTO – Municípios : G, H, I, J, K

Tabela 17: Estados: MÉDIO ALTO - Municípios : Áreas rurais

Tabela 18: Estados: BAIXO ALTO - Municípios : B,C,D,E,F

Tabela 19: Estados: BAIXO ALTO – Municípios : G, H, I, J, K

Tabela 20: Estados: BAIXO ALTO - Municípios : Áreas rurais

### **Tabela - Simulação de financiamento com contrapartida do mutuário para Grupo IV**

Tabela 21: Grupo IV - Simulação de financiamento para rendas entre R\$ 2mil e R\$ 4mil, com contrapartida do mutuário (poupança prévia), sem subsídio, com taxa de 7,5%, gerando subsídio cruzado.

---