



UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA - UDESC
CENTRO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOECONÔMICAS – ESAG
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

RAFAEL BOMBAZAR BRAGA

Políticas públicas de habitação no Brasil: uma revisão de literatura

Relatório de Estágio Curricular Supervisionado na Modalidade Consultoria

Florianópolis - SC

2023

RAFAEL BOMBAZAR BRAGA

Políticas públicas de habitação no Brasil: uma revisão de literatura

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas da Universidade do Estado de Santa Catarina como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Administração Pública. Modalidade Consultoria.

Orientador: Profa. Ma. Ivoneti da Silva.

Florianópolis - SC

2023

Dedico este trabalho de conclusão de curso em memória da minha avó, Olívia Novadeziki Bombazar. Seu amor e carinho é algo que sempre permanecerá vivo, mesmo na ausência física. Que este trabalho seja uma homenagem singela à sua memória e ao impacto duradouro que teve na minha jornada acadêmica e pessoal.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família, em especial à minha mãe, Fabiana Bombazar, pelo carinho e apoio.

À minha orientadora, Ivonete da Silva Ramos, por aceitar participar deste trabalho e dedicar sua disponibilidade a ele.

À minha namorada, por estar ao meu lado durante a reta final me amparando.

Aos amigos de Ensino Médio e Universidade, obrigado por compartilharem diversos momentos dessa trajetória acadêmica.

Aos colegas de trabalho, pela compreensão e incentivo.

Este trabalho é fruto do amor, orientação e amizade de vocês. Muito obrigado por fazerem parte dessa jornada.

RESUMO

O presente estudo texto aborda os desafios enfrentados pela população brasileira em relação à habitação, destacando as dificuldades frente as políticas públicas para atender a demanda populacional. O estudo tem como objetivo geral identificar os obstáculos presentes nas condições habitacionais e nas políticas públicas de habitação no Brasil, e como objetivos específicos, descrever as políticas públicas de habitação, caracterizar os limites habitacionais para a população e apresentar sugestões de estratégias para reduzir esses desafios. A revisão de literatura contextualiza o tema, explicando conceitos como políticas públicas e políticas habitacionais. Ademais, a pesquisa segue a linha de revisão de literatura, qualitativa, identificando na literatura os gargalos referentes as políticas públicas de habitação no país. Os principais gargalos nas Políticas Públicas de Habitação identificados incluem a falta de planejamento urbano, dificuldades para implementar programas habitacionais devido ao alto custo do solo urbano e a precariedade de programas em assentamentos, índices de déficits habitacionais e moradias inadequadas, desafios frente as especificidades de cada região e população. A necessidade de abordagens específicas e políticas inclusivas para melhorar as condições habitacionais e a qualidade de vida é evidente nos diferentes contextos analisados.

Palavras-chave: Habitação; Políticas Públicas; Brasil.

ABSTRACT

This study text addresses the challenges faced by the Brazilian population in relation to housing, highlighting the difficulties faced by public policies to meet population demand. The study's general objective is to identify the obstacles present in housing conditions and public housing policies in Brazil, and as specific objectives, to describe public housing policies, characterize the housing limits for the population and present suggestions for strategies to reduce these challenges. . The literature review contextualizes the topic, explaining concepts such as public policies and housing policies. Furthermore, the research follows the line of qualitative literature review, identifying in the literature the bottlenecks relating to public housing policies in the country. The main bottlenecks in Public Housing Policies identified include the lack of urban planning, difficulties in implementing housing programs due to the high cost of urban land and the precariousness of programs in settlements, rates of housing deficits and inadequate housing, challenges faced with the specificities of each region and population. The need for specific approaches and inclusive policies to improve housing conditions and quality of life is evident in the different contexts analyzed.

Keywords: Housing; Public policy; Brazil.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Políticas públicas e políticas governamentais.....	13
Figura 2 - Inadequação de domicílios 2016-2019.....	18
Figura 3 – Localização das unidades e polos da UDESC.....	23
Figura 4 – Comparação entre déficit de moradias e total de imóveis – 2015.....	29
Figura 5 – Habitação no modelo ofertado pelo Programa Minha Casa, Minha Vida.....	30

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ESAG	Escola Superior da Administração e Gerência
FAED	Faculdade de Educação
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FEJ	Faculdade de Engenharia de Joinville
FESC	Fundação Educacional de Santa Catarina
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FJP	Fundação João Pinheiro
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MCMV	Minha Casa, Minha Vida
MEC	Ministério da Educação
OGU	Orçamento Geral da União
PAIH	Programa de Ação Imediata para
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos
SCIELO	<i>Scientific Electronic Library Online</i>
SEHIS	Setores Especiais de Habitação de Interesse Social
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SFI	Sistema Financeiro Imobiliário
SiSU	Sistema de Seleção Unificada
UDESC	Universidade do Estado de Santa Catarina

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. OBJETIVOS	11
2.1. OBJETIVO GERAL.....	11
2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	11
3. REVISÃO DE LITERATURA.....	12
3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS	12
3.2 POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS NO BRASIL	15
4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	21
4.1 CRITÉRIOS DE INCLUSÃO E EXCLUSÃO	21
4.2 ASPECTOS ÉTICOS	22
5. CARACTERIZAÇÃO, DIAGNÓSTICO E ANÁLISE DA REALIDADE ESTUDADA	23
5.1 CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO/CONTEXTO – UDESC.....	23
5.2 CENTRO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOECONÔMICAS – ESAG	25
5.3 HABILIS – ATELIÊ DE ECONOMIA E FINANÇAS	26
6. DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA	27
6.1 ANÁLISE DA SITUAÇÃO PROBLEMA	27
7. PROPOSTA DE INTERVENÇÃO/RECOMENDAÇÕES	29
7.1 PRINCIPAIS GARGALOS ENCONTRADOS NA LITERATURA.....	29
7.2 SUGESTÕES PARA ENFRENTAMENTO.....	33
8. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	35
9. RELATO DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NOS ESTÁGIOS I E II.....	36
REFERÊNCIAS	37

1. INTRODUÇÃO

As condições de habitação da população brasileira perpassam por inúmeros desafios e dificuldades encontradas no cotidiano diário da população, ainda se configura como um obstáculo com impacto direto à dinâmica urbana e a configuração da infraestrutura nas cidades. Compreende-se que a demanda populacional constantemente tem sido elevada quando comparada às políticas públicas que subsidiam às condições de moradia.

A justificativa para o desenvolvimento deste estudo se baseia na identificação e participação do acadêmico no projeto desenvolvido pela orientadora sobre a habitação brasileira. Constantemente, no âmbito da administração pública e na rotina diária, é possível observar os limites que população brasileira enfrenta no contexto habitacional.

Diante desse contexto, o presente estudo tem como questão norteadora: Quais as dificuldades encontradas no panorâma da habitação para a população brasileira e quais estratégias podem ser planejadas para possibilitar a redução dos gargalos enfrentados frente as políticas públicas habitacionais no país?

Para melhor compreensão do panorama atual das políticas públicas habitacionais brasileiras, será apresentado uma contextualização das políticas brasileiras e políticas habitacionais, para que seja possível identificar os gargalos e sugerir estratégias que sejam capazes de reduzir tal desafio ao cenário no país.

2. OBJETIVOS

2.1. OBJETIVO GERAL

Identificar os gargalos presentes nas condições habitacionais e as políticas públicas de habitação no Brasil.

2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Descrever as Políticas Públicas de habitação no Brasil;
- Caracterizar os aspectos que cerceiam os limites habitacionais para a população brasileira;
- Apresentar sugestões de estratégia para redução de gargalos na política habitacional do país.

3. REVISÃO DE LITERATURA

O objeto abordado neste tópico trata-se de contextualizar e expor conceitos relacionados às temáticas que envolvem o cenário deste estudo. Dentre eles, políticas públicas, políticas públicas habitacionais, entre outros temas a fim de dialogar entre os princípios e teorias que relacionam ao contexto habitacional.

3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

De acordo com Secchi (2013), uma política pública compreende uma diretriz desenvolvida objetivando enfrentar um problema público, tendo como elementos fundamentais a intencionalidade pública e a resposta a um poder público. Ademais, a abordagem de estudo de políticas públicas, segundo o autor, dispõe de duas formas: estatística que as considera como “monopólio de atores estatais” e multicêntrica que considera diversas organizações, entre elas governamentais e não governamentais (SECCHI, 2013).

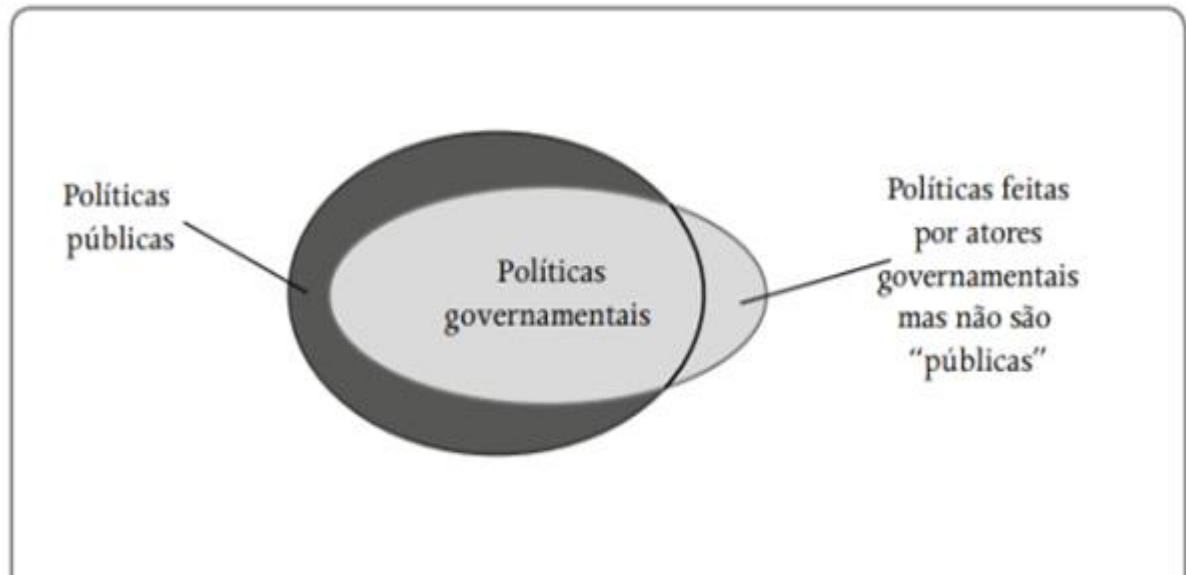
Conforme a realidade social e econômica do país, se elabora as políticas públicas, relacionadas as melhorias na qualidade de vida e na cooperação entre atores públicos e privados. Se constitui como um processo dinâmico de aprendizado. Segundo Marques e Emmendoerfer (2018):

“Abordar este tema requer produzir e sistematizar informação necessária para o processo decisório, evidenciar dilemas, explicitar valores, confrontar argumentos, projetar resultados e estruturar novas alternativas para o enfrentamento de problemas públicos. Porém, no cenário atual do Brasil, as políticas públicas são elaboradas de forma improvisada, com visão de curto prazo, cuja teorização é fundamentada no subjetivismo ou em interesses particulares e corporativistas” (MARQUES; EMMENDOERFER, 2018).

O primeiro elemento de definição do tema sobre políticas públicas é de que a política é desenvolvida ou decidida por autoridade formal legalmente constituída, ou seja, considera-se política pública somente quando provem de ator estatal (SECCHI, 2019). O Estado tem papel central no estabelecimento de políticas públicas por inúmeros fatores, dentre eles o monopólio da força legítima, controle de recursos nacionais e a elaboração de políticas públicas ser uma das razões do nascimento e manutenção do Estado (SECCHI, 2019).

Ademais, há uma esfera das políticas governamentais que compreende as políticas elaboradas e estabelecidas pelo governo e seus órgãos de poderes. A diferença entre as duas está na intencionalidade pública e na resposta a um problema público (SECCHI, 2019).

Figura 1 - Políticas públicas e políticas governamentais



Fonte: SECCHI (2019).

Entre os desafios na elaboração de políticas públicas, cita-se a dificuldade em elaborar políticas públicas capazes de equacionar a questão do seu objetivo e estrutura com o incentivo ao desenvolvimento econômico e a promoção da inclusão social da população. A definição de políticas públicas mais conhecida é a de Laswell que dispõe que decisões e análises sobre políticas públicas implicam em responder aos seguintes questionamentos: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2006).

Há diversas definições quanto ao tema, em sua maioria, guiam o nosso olhar para o *locus* onde seus interesses se desenvolvem, ou seja, os governos. Assumindo uma perspectiva de que o todo é mais importante que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologias e interesses importam, ainda que existam diferenças entre estes fatores (SOUZA, 2006).

Theodor Lowi (1972) desenvolveu a mais conhecida tipologia de política pública, elaborada por meio de um ponto: a política pública faz política. Para este autor, a política pública pode ser configurada em quatro formatos. O primeiro de políticas distributivas, decisões tomadas por governos que geram impactos mais individuais que universais, desconsideram a questão de recursos limitados, pois privilegiam um grupo ou região em detrimento de outro. O segundo formato compreende as políticas regulatórias, mais visíveis ao público, envolvem

burocracia, políticos e grupos de interesse. O terceiro é o de políticas redistributivas que atinge um maior número de pessoas, gera perdas concretas em certos grupos sociais e ganhos incertos em outros grupos, como exemplo o sistema previdenciário e sistema tributário, compreendem os de mais difícil encaminhamento. O quarto formato é o de políticas constitutivas que trata com procedimentos, estabelecem as normas das quais devem ser formuladas e implementadas outras políticas.

Ainda, o ciclo deliberativo de política pública é formado por diversos estágios e constitui um processo dinâmico, os estágios compreendem a definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação de opções, seleção das opções, implementação e avaliação. Devido aos fatos de que as políticas setoriais sofrem modificações no decorrer dos seus processos de elaboração e implementação de políticas, se faz fundamental ter ciência do caráter dinâmico ou da complexidade temporal dos processos político-administrativos (FREY, 2000; SOUZA, 2006).

Na fase de agenda se torna possível decidir de modo mais efetivo sobre o tema que pautará a política atual, dependendo de sua relevância de ação. Podendo, inclusive, ser excluído ou adiado. Para tal decisão, se faz necessário uma análise preliminar sobre custos e benefícios. Na fase de elaboração de programas e de decisão, deve se escolher entre as mais apropriadas alternativas de ação. A implementação considera a fase cuja encomenda de ação é planejada na fase precedente à formulação das políticas e da qual se produz determinados resultados e impactos (FREY, 2000).

Ademais, um importante eixo na área de políticas públicas são os conselhos, funcionam como canais institucionalizados de participação, estimulando uma reconfiguração das relações entre o Estado e a população, assim como um modo de controle público sobre a ação governamental. O formato setorial dos conselhos permite a superação de desigualdades regionais e uma compreensão mais ampla da política, permitindo uma atuação que consiste na definição de diretrizes políticas que caminhem objetivando a equidade e efetividade (RUA; AGUIAR, 2006).

Os conselhos são espaços públicos que possibilitam uma representação de interesses coletivos no eixo político e na definição de agenda pública, fazem parte do Estado e da sociedade. Tem estrutura legalmente definida e institucionalizada. São canais de participação política, de controle público sobre a ação do governo e de publicização das ações do governo, constituindo espaços de argumentação sobre valores, normas, procedimento e de construção de identidades sociais. Ainda, podem interferir nas ações e metas do governo, como em seus sistemas administrativos (RUA; AGUIAR, 2006).

As redes de políticas públicas compreendem as políticas públicas como oriundas de relações sociais entre atores múltiplos que se bastam. Apesar das inúmeras políticas públicas existentes, mediante tal contexto, neste relatório será abordado as políticas públicas de habitação.

3.2 POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS NO BRASIL

A intervenção governamental sob a questão da habitação teve início de maneira mais efetiva no Governo Vargas, com o estímulo ao fortalecimento de uma sociedade urbano-industrial. Neste período, uma legislação importante foi instituída, conhecida como o decreto/lei do inquilinato em 1942, implementou regulamentos para as relações entre locadores e inquilinos, além de originar os Institutos de Aposentadoria e Previdência e Fundação Casa Popular, de forma a iniciar a cultura que fomentou as moradias subsidiadas. Em 1937, houve a instauração do Decreto-Lei nº 58, de 10 de dezembro de 1937, este dispôs sobre o loteamento e venda de terrenos para pagamento em prestações. Tais legislações tinham por objetivo melhorar as condições de habitação aos trabalhadores (BRASIL, 1937; BONDUKI, 2017).

Apesar do posterior fracasso da Fundação da Casa Popular, este foi um importante marco no país, visto que foi o primeiro órgão nacional para o suporte à moradia para a população de baixa renda, deixando em evidência a falta de moradias enquanto uma obrigação de resolução para o governo. O governo iniciou tomadas de decisões frequentes, porém dispersas, para intervenção à este problema público, assumindo a questão da habitação como um problema social brasileiro. As iniciativas possuem caráter disperso, pois são instituídas por diferentes órgãos do poder público, com interesses, por vezes, individuais (BONDUKI, 2017).

No Brasil, este direito à moradia, está garantido na Constituição Brasileira, no artigo 6º, com alteração pela Emenda Constitucional nº 90 de 2015, que dispõe: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988, p. 18). Frente ao posto pela constituição, entende-se a moradia como um dos principais pilares para garantia da qualidade de vida e direito social da população, ainda que os obstáculos para essa garantia estejam presentes, se trata de um fundamental fator para exercício da cidadania brasileira.

A partir da década de 2000, foi possível observar a política nacional perpassando para uma congruência com os tratados internacionais. No governo de Fernando Henrique Cardoso, foram adotados pressupostos de acordo com a Secretaria de Política Urbana, que passou a

gerenciar o setor habitacional. Ademais, em 2001, houve a promulgação do Estatuto da Cidade, regido pela Lei nº 10.257, que dispõe de princípios organizacionais para estabelecimento de diretrizes gerais da política urbana, assim como a ordenação do desenvolvimento das funções sociais da cidade (BRASIL, 2001).

A proposta concreta para a incorporação plena do direito à moradia foi proposta no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva, com a criação do Ministério das Cidades, que objetivava o direito à habitação como princípio fundamental à cidadania. A promoção de habitação digna para população de baixa renda, com o contexto da habitação como princípio de inclusão social, foi instituída em 2005 com a Lei nº 11.124 (BRASIL, 2005; SPINK *et al.*, 2020).

Os dados sobre o déficit habitacional brasileiro, oriundos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2015, registraram um déficit total de 6,35 milhões de domicílios. Ademais, 7,22 milhões de habitações se configuram como inadequadas. Um estudo realizou uma estimativa para o déficit habitacional de 5,876 milhões de domicílios, com a região Sudeste com maior número em termos absolutos, em termos relativos encontra-se a região Norte como principal, com 12,9%. Dentre os componentes do déficit, destacam-se o ônus excessivo com aluguel urbano, habitações precárias e coabitação (FJP, 2021).

O Sistema Financeiro de Habitação (SFH) tem como objetivo facilitar e promover a construção e aquisição da moradia, principalmente por classes de menor renda, está assegurado pela Lei nº 2.380, de 21 de agosto de 1964. O Banco Nacional de Habitação tem por finalidade disciplinar e controlar o SFH, além de manter seguro para garantia das aplicações. O SFH prevê a diminuição do déficit habitacional, o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV). Sobretudo, o SFH é um programa regulamentado pelo Governo Federal (BRASIL, 1964; MARGUTI, 2018).

Em abril de 2023, o programa habitacional federal retornou à intitulação de MCMV, sob gestão do Ministério das Cidades, tal programa fomenta subsídio e taxas de juros abaixo do previsto pelo mercado para possibilitar a aquisição de moradias populares. Para serem aptos a participar do programa, as famílias devem ser selecionadas de acordo com requisitos sociais e de renda. Como meta governamental, até 2026, o governo brasileiro pretende prover cerca de dois milhões de moradias por meio do programa (BRASIL, 2023).

Autores consideram que o capital imobiliário brasileiro possui duas versões, uma mercantil que depende diretamente da circulação de mercadorias em uma articulação com o Estado; e a outra versão, financeira, que dispõe da criação de ativos financeiros para gerar a mobilização capital necessária. O desenvolvimento de mecanismos de financiamento permite que a habitação própria se torne uma realidade para muitos brasileiros, apesar da fragmentação

e articulação de diferentes tipos de capitais (LESSA, 1981; CANO, 2011; FAUSTINO; ROYER, 2022).

Mendonça (2013) evidencia que a crise econômica brasileira tem consequências diretas ao mercado imobiliário, haja vista que tem relação com os indicadores macroeconômicos como a taxa de juros, inflação e finanças públicas. Os impactos da pandemia exerceram um papel intimidante frente a atividade econômica mundial e no Brasil, a recuperação econômica é lenta e os fatores que mantem a estagnação compreendem a taxa de desemprego, a parcela de investimento, entre outros (SICSÚ, 2019).

As fontes de recursos que organizam o SFH compreendem o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), o Orçamento Geral da União (OGU), o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE) (FAUSTINO; ROYER, 2022). Ademais, o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), tem papel no financiamento habitacional, sendo responsável por 17,28% dos financiamento entre 2011 e 2016 (FIOVARANTE; FURTADO, 2018; FAUSTINO; ROYER, 2022).

O SFH, instituído em 1964, apresenta características limitantes como um sistema financeiro que conta com contratos de hipoteca e propriedade mista. Dentre as características, destaca-se o monitoramento do crédito para habitação, com uma obrigatoriedade de um repasse de um percentual mínimo das poupanças, sendo elas voluntárias ou compulsórias, para o financiamento habitacional (ARAGÃO, 2006).

As poupanças voluntárias contavam com os recursos do SBPE e estavam previstas na Lei nº 4.380, de 1964. Enquanto, a poupança compulsória estava relacionada aos recursos do FGTS, regulamentados pela Lei nº 5.107, de 1966. O Banco Nacional de Habitação compreendia uma garantia para os recursos de habitação popular, além de financiar investimentos em infraestrutura urbana, sobretudo relativo ao saneamento básico. O desequilíbrio na dinâmica do FSH teve início a partir dos anos de 1980, em decorrência da política salarial e da aceleração da inflação, gerando uma irregularidade no sistema (ARAGÃO, 2007; SCHAPIRO; PEREIRA, 2019).

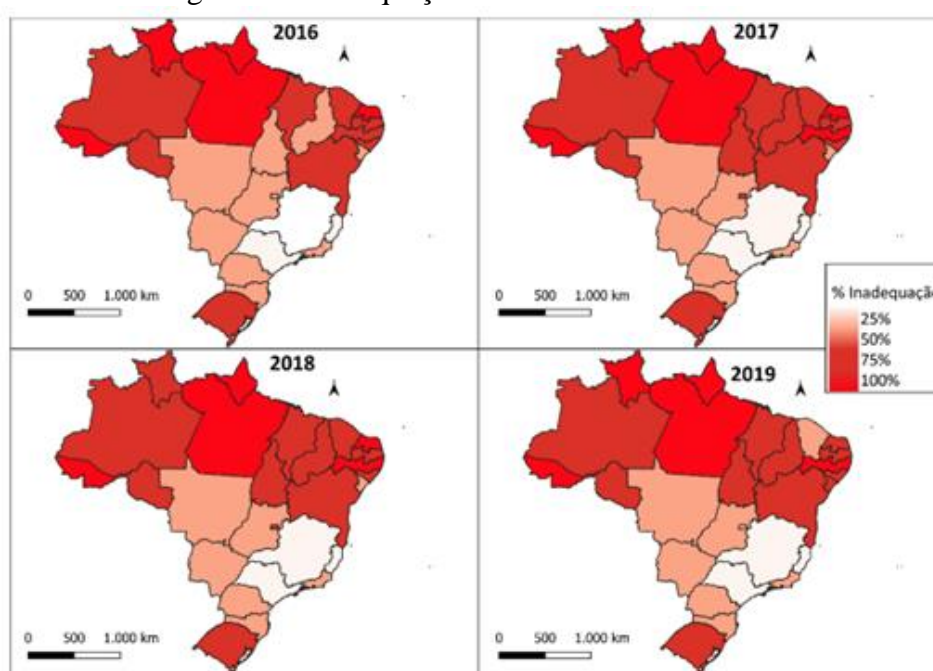
Iniciou-se uma proposta de reforma de acordo com mecanismos baseados em inúmeros países em desenvolvimento. Em 1997, os panoramas do financiamento habitacional foram reorganizados com a instituição do SFI, sugerindo um planejamento para reforma econômica gradual. Dentre os estabelecimentos da Lei nº 9.514, de 1997, há como objetivo estabelecer condições mínimas para o desenvolvimento do mercado financeiro imobiliário, com a criação de instrumentos que possibilitam a mobilização de capitais e a livre operação de crédito (BRASIL, 1997; SCHAPIRO; PEREIRA, 2019).

Ainda, inicia-se a abertura para o funcionamento de um mercado secundário de crédito imobiliário, com a possibilidade de incentivar potencialmente o financiamento habitacional. De acordo com a alteração de regras substantivas, no SFH há a hipoteca convencional, enquanto no SFI a alienação fiduciária e o regime fiduciário. Uma das principais características do SFI compreende os mecanismos de segurança ao crédito, apesar dos diversos arranjos, o SFH ainda é o principal mecanismo para o financiamento habitacional, sendo a Caixa Econômica Federal (CEF) a instituição com maior participação na provisão de crédito habitacional. A reforma estimulou o reposicionamento dos agentes do Estado, principalmente a CEF, no mercado habitacional (SCHAPIRO; PEREIRA, 2019).

A pesquisa síntese de indicadores sociais da população brasileira, desenvolvida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2020, evidenciou que de acordo com o levantamento, cerca de 45,2 milhões de brasileiros residem em 14,2 milhões de domicílios com inadequação habitacional.

Os critérios para inadequação compreendem a ausência de banheiro exclusivo, quantidade excessiva de moradores, paredes com materiais não duráveis, ônus excessivo com aluguel e ausência de documentação da propriedade. Os aspectos de precariedade nas condições de moradia afetam a população que está em situação de pobreza monetária e vulnerabilidade (IGBE, 2020). Através das informações de inadequação de domicílios, identifica-se a elevação dos domicílios com inadequações no período de 2016-2019, conforme figura 2.

Figura 2 - Inadequação de domicílios 2016-2019



Fonte: FJP, 2022.

De acordo com a figura 2, identifica-se o aumento nos índices de inadequação de domicílio entre os anos de 2016 a 2019. Tais indicadores possibilitam aumentar a validade dos indicadores, no sentido do acompanhamento das políticas públicas e dos novos programas focados em habitação.

Conforme disposto pela Fundação João Pinheiro (FJP) em 2021, o déficit habitacional total ocorre pela soma de cinco componentes: domicílios rústicos, domicílios improvisados, unidades domésticas conviventes déficit, domicílios identificados como cômodos e domicílios com ônus excessivo de aluguel urbano.

A inadequação em moradias que afeta milhões de pessoas no país reflete em problemas de qualidade de vida que não estão diretamente ligados ao dimensionamento de estoque de habitações, mas com as suas especificidades e características. O levantamento deste indicador incentiva o desenvolvimento de políticas complementares relacionadas para a melhoria das condições dos domicílios (FJP, 2021).

Estudo aponta que embora os números exatos variem relacionando a definição adotada ao discutir sobre déficit, há um problema de acesso e de falta de moradia. A ocupação ou apenas ter acesso a locais para habitação precários que não atendem os serviços básicos habitacionais, devem ser vistos como déficit, haja vista que se enquadram em déficit de reposição (BLANCO; CIBILS; MOÑOZ, 2014).

Ainda, a separação entre as definições de déficit e inadequação de domicílios evidencia a necessidade de se reconhecer e compreender a dinâmica habitacional. Enquanto a inadequação aponta condições de moradia, o déficit refere-se a necessidade de reposição e/ou construção de novas moradias, em função de habitações compartilhadas (FJP, 2021).

Entre os serviços relacionados a inadequação que compreende a incapacidade de atender às necessidades que uma habitação deveria suprir com qualidade, estão: cobertura adequada, acesso à água, luz, banheiro, propriedade de terra, saneamento básico, entre outros (FJP, 2021).

Para integração regional na política habitacional entre municípios metropolitanos, um estudo mediado por Nascimento Neto e Moreira (2017) propõe que o fluxo da política pública inicia no reconhecimento do problema, perpassando pela estrutura legal e institucional, por meio de identidade regional e incentivos seletivos para dinamizar com o subsistema político e, deste modo, ocorre a integração das políticas de habitação nos espaços metropolitanos.

Conforme esse fluxo, as mudanças se efetivam no momento em que há convergência entre os fluxos: fluxo de problemas, fluxo da política pública e fluxo político. No fluxo de problemas, é onde se reconhece a demanda habitacional apresentada; no de política pública, se

faz a mediação entre as políticas e cooperação intermunicipal, frente ao arcabouço jurídico institucional que permite a integração; o fluxo político envolve a necessidade de coexistir um ambiente político que seja favorável à cooperação. O subsistema de política pública reúne os atores governamentais, da iniciativa privada e sociedade civil que estão envolvidos com as políticas habitacionais (NASCIMENTO NETO; MOREIRA, 2017).

Mediante tal cenário, o presente relatório visa identificar os gargalos presentes nas condições habitacionais e as políticas públicas de habitação no Brasil.

4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este estudo trata-se de uma Revisão Narrativa de Literatura, que possui características que propiciam a busca e análise da produção acadêmica científica, permitindo identificar e sintetizar importantes resultados produzidos. Os resultados encontrados possibilitam discussões sobre a temática, dessa forma os critérios de inclusão e exclusão definidos oportuniza uma sistematização adequada da revisão e da análise dos estudos (MENDES-DA-SILVA, 2019).

De acordo com Casarin *et al.* (2020), as revisões de literatura podem ser categorizadas como estudos que visam consolidar a pesquisa existente ou elucidar o estado da arte em relação a um tema específico. Essa abordagem representa uma maneira não sistemática de analisar a literatura, sob um viés teórico ou contextual.

Ademais, esse tipo de revisão tem como finalidade produzir materiais de qualidade subsidiados pelas informações disponíveis na literatura, para englobar a temática eixo do estudo. Perpassando pela reunião e síntese de estudos sobre um determinado assunto, a revisão permite um conhecimento sobre um tópico delimitado, o que permite a identificação de lacunas que direcionem o conhecimento para pesquisas futuras (MENDES; SILVEIRA; GALVÃO, 2019).

A busca pelos achados foi realizada nas bases de dados Biblioteca *Scientific Library Online* (SciELO), periódicos da administração, Google Acadêmico, Cartilhas, Normativas e documentos oficiais brasileiros, incluindo a legislação vigente.

4.1 CRITÉRIOS DE INCLUSÃO E EXCLUSÃO

Os critérios de inclusão e exclusão devem ser escolhidos em concordância com a temática norteadora, haja vista que deve considerar os participantes, os resultados almejados, a temática de interesse e a intervenção.

Os critérios para inclusão foram: a) vinculação do conteúdo tratado com o objetivo deste estudo; b) texto completo da publicação com acesso disponível e gratuito; c) idiomas: português, inglês e espanhol.

Para os critérios de exclusão, foi estabelecido que fossem excluídos todo o material que não atendessem aos critérios estabelecidos para inclusão: a) conteúdo que não tenha vínculo com o objetivo ou de outras áreas que não a administração; b) textos incompletos ou pagos; c) textos em outros idiomas, além dos mencionados nos critérios de inclusão; além de estudos duplicados.

Os estudos selecionados foram analisados de forma específica, detalhada, com leitura na íntegra do achado, através de análise crítica, analisou-se as conclusões e intervenções encontradas nos estudos, de modo que identifique as considerações consultadas nos diferentes estudos encontrados.

No presente trabalho, os achados foram relacionados, analisados e interpretados entre si na sessão de Resultados.

4.2 ASPECTOS ÉTICOS

Os aspectos éticos foram subsidiados pelo respeito as normas de autoria, referenciando os autores conforme as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), especialmente na norma nº 14724 para a elaboração de trabalhos acadêmicos.

5. CARACTERIZAÇÃO, DIAGNÓSTICO E ANÁLISE DA REALIDADE ESTUDADA

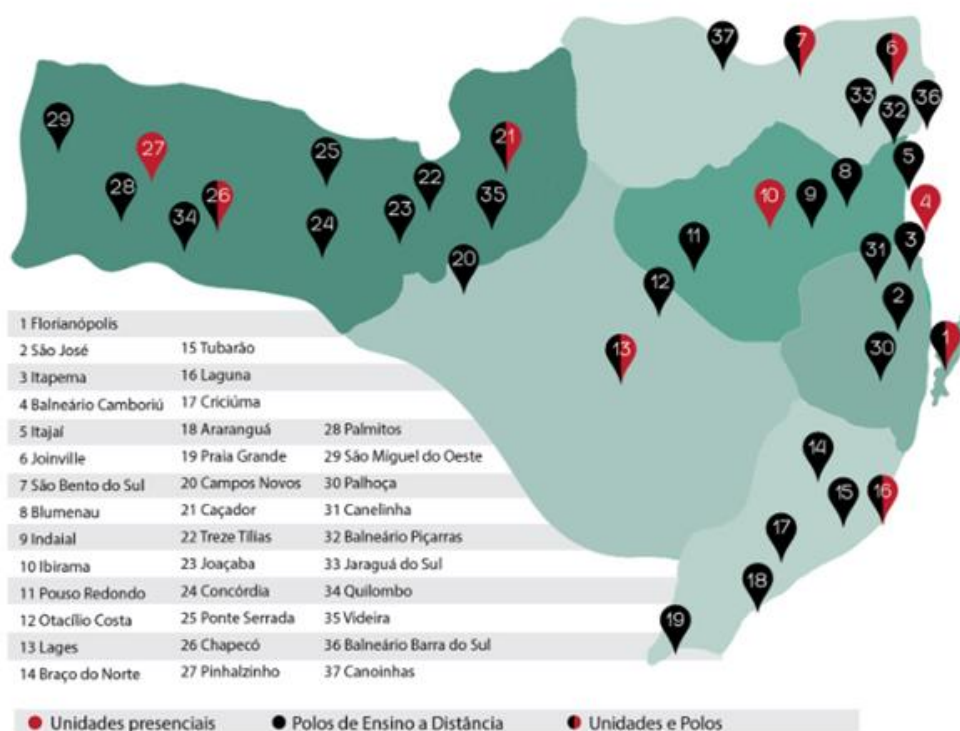
Neste tópico, será apresentado três esferas fundamentais para a formação na administração pública e para desenvolvimento do presente estudo.

5.1 CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO/CONTEXTO – UDESC

A Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) é uma instituição pública de ensino superior localizada no estado de Santa Catarina, Brasil. Fundada em 1965 no município de Florianópolis, por meio do Decreto Estadual nº 2.802 de 20 de maio de 1965, na época intitulada como Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina. Os pontos iniciais foram a criação da Faculdade de Educação (FAED) em 1963 e a Escola Superior da Administração e Gerência (ESAG) em 1964. Ainda, juntaram-se a essas duas unidades a Faculdade de Engenharia de Joinville (FEJ) criada em 1956 (UDESC, 2023).

Em 1990, a UDESC tem desvinculação da Fundação Educacional de Santa Catarina (FESC) e se torna reconhecida como universidade pelo Ministério da Educação (MEC). Este ponto foi fundamental para garantir autonomia por meio da Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina, se torna integralmente pública, ofertando ensino totalmente gratuito. No ano de 2013, a UDESC é avaliada pelo MEC como a quarta melhor instituição estadual do Brasil e a melhor em Santa Catarina. A instituição compreende uma estrutura multicampi, possui 12 unidades em nove cidades do estado de Santa Catarina, além de 32 polos de apoio presencial para o ensino a distância (UDESC, 2023).

Figura 3 – Localização das unidades e polos da UDESC



Fonte: UDESC (2023).

A UDESC tem como missão principal promover o desenvolvimento social, cultural e econômico da região por meio da educação, pesquisa e extensão. Atualmente, cerca de 15 mil alunos são estudantes da universidade distribuídos em 59 cursos de graduação e 51 mestrados e doutorados.

Com relação a missão, visão e valores, a universidade dispõe:

Missão: Realizar o ensino, a pesquisa e a extensão de modo articulado, a fim de contribuir na formação de cidadãos comprometidos com a ética e com a qualidade de vida para o desenvolvimento sustentável das organizações e da sociedade.

Visão: Ser uma universidade de excelência em ensino, pesquisa, extensão e gestão.

Valores: A Udesc, como universidade pública e de ensino gratuito em busca de excelência, é aberta às diferentes correntes de pensamento e orienta-se pelos princípios de liberdade de expressão, democracia, moralidade, ética, transparência, respeito à dignidade da pessoa e seus direitos fundamentais (UDESC, 2023).

Além dos programas acadêmicos, a UDESC dedica-se à realização de projetos de extensão, contando com a realização de mais de 700 ações de extensão por ano em diversas áreas, tais ações beneficiam cerca de 600 mil pessoas anualmente, de maneira inteiramente

gratuita. As ações de extensão buscam integrar a academia com a comunidade e contribuir para a solução de problemas locais. A pesquisa é um elemento fundamental na universidade, com grupos e laboratórios de pesquisa ativos em diversas áreas. A UDESC também tem um papel relevante na promoção da cultura e das artes, apoiando atividades culturais e eventos que enriquecem a vida acadêmica e a comunidade em geral (UDESC, 2023).

5.2 CENTRO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOECONÔMICAS – ESAG

A ESAG compreende o Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas, é uma das unidades de ensino, pesquisa e extensão da universidade, localizada em Florianópolis, integra o Campus I. Com origem na Escola Superior de Administração e Gerência (UDESC, 2023).

A ESAG oferece opções de ensino desde a graduação ao doutorado. Na graduação, corresponde aos cursos de Administração Empresarial, Administração Pública e Ciências Econômicas, com ingresso duas vezes ao ano em vestibular de verão e inverno, além do Sistema de Seleção Unificada (SiSU). Dentre os cursos de pós-graduação, há Mestrado em Administração (acadêmico ou profissional) e Doutorado em Administração, além de cursos de especialização, para a pós-graduação a seleção para ingresso é aberto uma vez ao ano (UDESC, 2023).

No campus I, localizado em Florianópolis, a UDESC oferece cursos relacionados a educação e ao setor terciário da economia e prestação de serviços. Entre 2012 e 2017, 1.453 alunos foram formados pela ESAG (UDESC, 2023).

Os estudantes da ESAG têm a chance de participar ativamente de diversas organizações geridas pelo âmbito estudantil. Entre essas iniciativas, destacam-se a ESAG Jr., uma empresa júnior que oferece serviços de consultoria; o Enactus, que concentra suas atividades no empreendedorismo social; o Clube de Finanças, uma liga universitária dedicada ao estudo do mercado financeiro; além das entidades de representação estudantil, como diretórios e centros acadêmicos. Essas oportunidades proporcionam aos alunos experiências práticas, promovendo o desenvolvimento de habilidades complementares à formação acadêmica (UDESC, 2023).

Os valores de missão e visão sobre a ESAG compreendem:

Missão: A ESAG tem por missão realizar o ensino, a pesquisa e a extensão de modo articulado, a fim de contribuir na formação de cidadãos críticos, criativos e reflexivos, comprometidos com a ética e a

qualidade de vida para o desenvolvimento das organizações e da sociedade.

Visão: Ser um Centro de referência nacional em inovação acadêmica e na criação, disseminação e aplicação prática dos fundamentos do ensino da Ciência da Administração e da Economia (UDESC, 2023).

A ESAG conta com um código de ética próprio instaurado em 2010 com descrição dos princípios comuns, deveres comuns, dos servidores não-docentes, dos servidores docentes, dos discentes, da pesquisa e da extensão, do ensino, da comissão de ética (UDESC, 2023).

5.3 HABILIS – ATELIÊ DE ECONOMIA E FINANÇAS

O Programa Habilis – Ateliê de Economia e Finanças coordenado pela Profa. Ivoneti da Silva Ramos tem como objetivo principal desenvolver atividades relacionados a indicadores socioeconômicos e fiscal, fomentando conexão entre escolhas públicas e privadas. O Programa é formado por três projetos: Ateliê de dados, que envolve ações relacionadas ao tratamento e divulgação de dados referentes a indicadores socioeconômicos, financeiros e fiscais; e-Bú\$ula, contempla atividades de capacitação na leitura dos indicadores e no uso de dados; NeuroHabilis, desenvolvimento de ações de economia (HABILIS, 2023).

Dentre os objetivos do HABILIS, estão: capacitar pessoas ou a gestão municipal na análise de indicadores, divulgar indicadores socioeconômicos e de gestão fiscal, estimular a educação fiscal em nível regional, trabalhar técnicas que auxiliem a tomada de decisão e organização financeira na vida de famílias e pessoas, contribuir para a complementação do aprendizados dos acadêmicos da UDESC (HABILIS, 2023).

As atividade de extensão do programa buscam integrar atividades de ensino e pesquisa, ao longo da participação de acadêmicos na elaboração de materiais, mini-cursos, palestras e atividades diante da demanda apresentada pelo público-alvo. Ademais, trata-se de uma experiência didático-pedagógica na área de ensino, haja vista que os alunos precisam elaborar e desenvolver materiais científicos, com pesquisas aprofundadas. O Programa conta com parceria entre departamentos, pelos departamento de Administração Empresarial e Administração Pública da ESAG UDESC e intercentros (UDESC ESAG e UDESC OESTE) (HABILIS, 2023).

6. DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

Neste tópico, identifica-se os aspectos que envolvem a situação problema relacionando-os com o Programa Habilis – Atêlie de Economia e Finanças, tem como objetivo analisar as dimensões e desafios das políticas públicas de habitação no Brasil.

6.1 ANÁLISE DA SITUAÇÃO PROBLEMA

Constantemente, o Brasil enfrenta desafios significativos relacionados a política pública habitacional. A falta de moradia, condições inadequadas de habitação, entre outros fatores, é uma realidade para muitos brasileiros. O déficit habitacional compreende um índice que analisa o quantitativo familiar que vivem em condições de vulnerabilidade, cerca de 5,8 milhões de moradias se enquadram nesse quesito. Essa informação remete a um significado amplo de que no país ainda que os habitantes tenham moradias, estas não são adequadas para o convívio, por vezes em coabitação, inúmeras pessoas no mesmo local ou valor desequilibrado entre o salário e aluguel.

Algumas questões envolvem as políticas públicas de habitação no Brasil, incluindo a falta de infraestrutura, pois condições de moradias precárias por vezes refletem a falta de infraestrutura frente ao crescimento desordenado das cidades sem a expansão equiparada dos serviços públicos de saneamento, distribuição de água, energia, aumento da desigualdade, pois viver em condições inadequadas incentiva o aumento e continuidade da desigualdade. Moradia digna envolve acesso à água, saúde, condições de saneamento básico, higiene e contribui diretamente para o crescimento social (HABITAT, 2023).

A implementação de políticas habitacionais pode ser prejudicada por ineficiência administrativa e casos de corrupção, recursos destinados a construção de moradias são mal geridos, o que resulta em obras inadequadas. As políticas públicas não terminam, mas tem origem nos municípios, pois deveriam partir das prioridades e demandas sociais locais, visto que o município é ponto chave do cidadão, seu crescimento implica diretamente na promoção de bem-estar do indivíduo e assume caráter de centralidade na vida pública (BRASIL, 2008).

Frente as demandas que envolvem as políticas públicas de habitação, a inclusão social e a eficiência administrativas estão postas como implicações urgentes, a inclusão visando o estímulo de políticas habitacionais que promovam a inclusão individual e coletiva da população, reduzindo a segregação nas cidades; e, a eficiência administrativa como uma forma

de garantir que os investimentos públicos estejam sendo destinados em moradias adequadas (COSTA, 2016).

O mercado imobiliário apresentou uma expansão importante a partir do início dos anos 2000, com a valorização dos preços das propriedades, tal crescimento foi mantido, pelo incentivo do crédito disponibilizado para financiamentos habitacionais. As incertezas econômicas potencializadas pela pandemia da COVID-19 foi um dos motivos para o desaceleramento das tendências do mercado imobiliário (MIOTO; CASTRO; SÍGOLO, 2019).

Visando contribuir com a temática, o presente estudo tem como proposta identificar os gargalos presentes nas políticas públicas de habitação no Brasil, buscando sugestões para o enfrentamento frente a administração pública.

7. PROPOSTA DE INTERVENÇÃO/RECOMENDAÇÕES

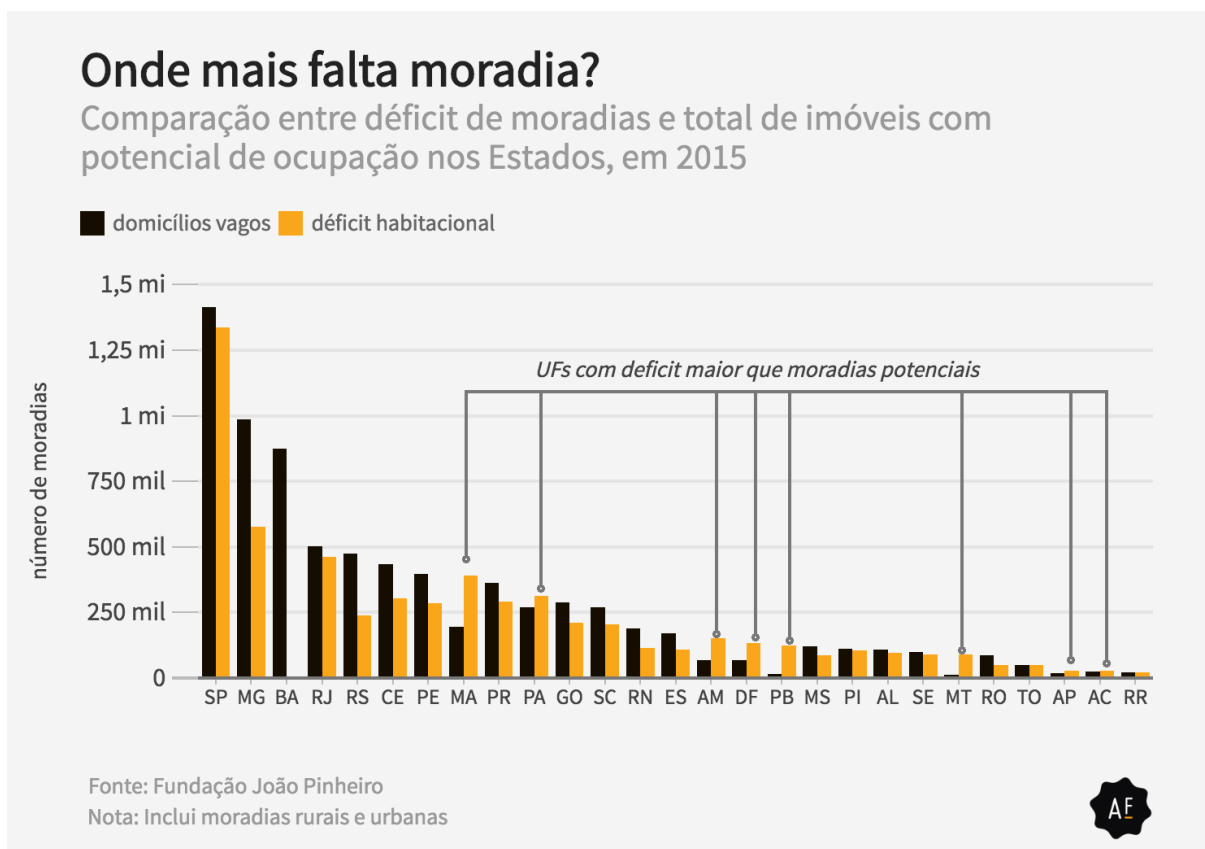
7.1 PRINCIPAIS GARGALOS ENCONTRADOS NA LITERATURA

Em 1995, com a chegada de Fernando Henrique Cardoso a presidência ocorre uma retomada dos financiamentos de habitação e uma reorganização da política urbana, após o período em que estava presente a fragmentação institucional. No governo de Fernando Collor, houve a vinculação da pasta habitacional ao Ministério da Ação Social. O Programa de Ação Imediata para Habitação (PAIH) tinha como proposta a construção de habitação social por empresas privadas, para execução das metas do PAIH o FGTS passou a ser a principal fonte de recursos, o uso indiscriminado de suas aplicações gerou uma sobrecarga na capacidade de financiamento do fundo, cujos investimentos estavam em vista para famílias de renda média ou baixa (CARDOSO; JAENISCH; ARAGÃO, 2017).

O indicador de déficit habitacional tem como finalidade orientar as definições da política nacional de habitação. No Brasil, o IBGE é o órgão oficial para elaboração de coleta de dados e pesquisas estatísticas em território nacional, suas análises são utilizadas para apoiar políticas setoriais e avaliar os resultados. Com a divulgação do relatório da FJP, concluiu-se que em 1995 havia cerca de cinco milhões de brasileiros em situação de déficit habitacional, enquanto 10 milhões estavam em condições de inadequação domiciliar (CARDOSO; JAENISCH; ARAGÃO, 2017).

Esses dois fatores de déficit e inadequação além da projeção demográfica de demanda aumentada deveriam ser fundamentais para pautar as políticas habitacionais do governo na alocação de recursos para diferentes modalidades de programas (CARDOSO; JAENISCH; ARAGÃO, 2017).

Figura 4 – Comparação entre déficit de moradias e total de imóveis - 2015



Fonte: Fundação João Pinheiro; SPAGNUOLO (2018).

De acordo com a figura 4 que apresenta um comparativo entre o déficit habitacional e os domicílios vagos, é possível analisar que apenas oito estados apresentam déficit maior que moradias potenciais. O primeiro colocado no índice déficit habitacional, estado de São Paulo, apresenta o número de domicílios vagos consideravelmente maior do que o déficit. Minas Gerais, segundo colocado no comparativo, apresenta uma diferença entre déficit e domicílio vago bem elevada.

Dentre os estados que apresentam déficit maior que moradias em potencial destaca-se o estado do Maranhão com o maior déficit relativo, falta moradia para mais de 23,1% das famílias.

A implementação ainda parece um elo perdido para o alcance dos objetivos das políticas públicas. O deslocamento de recursos de investimentos e a priorização para atendimento de necessidade habitacionais nos projetos do programa MCMV são determinados pelos interesses do mercado imobiliário que visam otimizar os custos determinando a localização e aprovação dos terrenos e a tipologia dos empreendimentos.

Figura 5 – Habitação no modelo ofertado pelo Programa Minha Casa, Minha Vida



Fonte: GATTI; EVERS (2023).

Ademais, as prefeituras municipais de pequeno porte, principalmente em área rural apresentam um mercado imobiliário paralisado e carência na administração para planejar e gerenciar a oferta de terrenos integrada à dinâmica do município. Apesar de ter sido um programa revolucionário, a baixa efetividade do MCMV no atendimento às demandas individuais e coletivas e a pouca adesão quanto aos objetivos da Política Nacional de Habitação tem sido um gargalo presente no contexto habitacional (FRANÇA, 2015).

Os atuais empreendimentos do programa tem gerado uma expansão periférica urbana enquanto há baixa capacidade dos agentes públicos nas estratégias de planejamento urbano. O modelo tradicional dos governos na implantação dos programas habitacionais gera periferização, reafirmando a cidade segregada (FRANÇA, 2015).

Estudo aponta que a ocupação ilegal trata-se de um resultado da ausência de condições acessíveis e da falta de políticas habitacionais para a classe baixa, constituindo-se como a única possibilidade de acesso ao solo urbano. Tal ponto é extremamente polêmico e trás reflexões importantes a cerca do território, moradias vagas, déficit habitacional e moradias inadequadas. A ilegalidade nas ocupações foi e ainda faz parte do modelo de desenvolvimento urbano do Brasil (MOTTA, 2011).

Os desafios referentes ao contexto habitacional brasileiro perpassa o acesso a moradia e compreende outros direitos fundamentais à vida. Segundo Arantes, Maricato e Vainer (2000), os projetos de intervenção urbana estão baseados no planejamento estratégico, diretamente

ligado em conceitos e técnicas empresariais, visto que a cidade está exposta a situações e exigências do mercado, como por exemplo a segurança.

Estudo desenvolvido na região metropolitana de Curitiba, Paraná, analisou planos segundo nível governamental e realizou entrevistas com atores relevantes à temática, o autor cita a série de modificações na legislação e ocupação do solo vinculado às questões habitacionais. Destacando os Setores Especiais de Habitação de Interesse Social (SEHIS), áreas onde há interesse público em ordenar a ocupação por meio de urbanização e regularização fundiária. O estudo identificou que apesar da localização dos SEHIS estarem em todo o território, as ocupações irregulares restringem-se a áreas periféricas na porção sul do município, evidenciando a concepção da população de baixa renda em estar localizada nas periferias, em áreas vulneráveis e com baixa acessibilidade aos serviços (NASCIMENTO NETO, 2020).

Nas análises apresentadas apontam-se a presença de municípios atingidos por áreas de manancial de abastecimento hídrico. Ademais, o estudo cita a intensificação da produção imobiliária com valor direto do solo urbano, outro fator que potencializa a ida da população de baixa aos setores mais distantes. Uma das dificuldades apontadas pelo estudo foi o discurso de gestores públicos no desafio de viabilizar programas habitacionais em decorrência do alto valor monetário presente no solo urbano (NASCIMENTO NETO, 2020).

Estudo desenvolvido em um assentamento na região da Ilha de Mosqueiro, na Amazônia, permite um panorama de uma região com características peculiares do entrelaçamento entre o rural e o urbano. O estudo cita alguns desafios relacionados a questão habitacional na região, a limitação de cartas de crédito e o planejamento territorial, além do não cumprimento de políticas públicas no assentamento. Ademais, há a escassez de discussão sobre a periurbanidade nas políticas espaciais, evidenciando o distanciamento de diretrizes das políticas com a realidade vivenciada pela população (REBELLO; LIMA; LIMA, 2019).

Como citado no estudo, “O que correlaciona as políticas territoriais do assentamento é a precariedade e deficiência dos próprios programas.” (REBELLO; LIMA; LIMA, 2019, p. 114). O programa MCMV visa a unidade habitacional sem estar relacionado a incentivo ao desenvolvimento produtivo, deste modo se distancia da realidade habitacional encontrada no assentamento. Além do objetivo de construir unidades para habitação sem perceber o processo de formação da localidade, a configuração espacial e a própria organização do grupo dentro do território, evidenciando a falta de planejamento territorial (REBELLO; LIMA; LIMA, 2019).

Estudo realizado na região do Morro da Cruz, em Florianópolis, Santa Catarina, discorre sobre o reconhecimento de aspectos positivos realizados pelo Programa de Aceleração do Crescimento nos assentamentos informais, que constantemente vivenciam o risco relacionado

ao deslizamento de terra, o estudo aborda de forma crítica a forma como as políticas públicas de habitação foram implementadas na região, estabelecendo um uso ineficaz dos instrumentos de regulação e desenvolvimento do solo urbano (SOARES; MORAES, 2019).

As intervenções realizadas na região priorizaram a pavimentação de ruas, construção de muros de contenção, rede de esgoto e abastecimento de água. Uma das críticas encontradas no estudo dispõe do não realocamento das casas de risco, as intervenções governamentais apesar de melhorarem a infraestrutura urbana, favoreceram a especulação imobiliária, além de não ser respeitada a cartografia de risco e a conversão de áreas públicas de lazer para construção de novas habitações. Tais fatores foram geradores de perda dos espaços verdes da região e fomentaram novas ações para a contenção do deslizamento de terra, aumentando o orçamento habitacional (SOARES; MORAES, 2019).

Autores apontam o desafio de universalizar o acesso à moradia digna enquanto os programas adotados por políticas públicas não contemplam a diversidade das famílias, sendo, inclusive, inflexíveis de modo a não incorporar as especificidades locais em sua execução. Frente a essa dificuldade, se identifica a necessidade das organizações de instâncias locais na elaboração de propostas específicas a população e as características da região, estimulando a representatividade nacional (DRUMOND; RODRIGUES, 2019).

Frente as informações de gargalos localizadas referentes às políticas públicas de habitação, podem ser identificados a relação de alguns pontos entre os estudos, uma vez que as especificidades da região estão diretamente relacionadas aos desafios no contexto habitacional apresentadas por essa população, evidenciando a necessidade de novas abordagens e imersão nos gargalos encontrados para ofertar condições dignas de moradia, desenvolvimento de políticas públicas que reduzam os riscos e dificuldades, resultando em melhorias nas condições habitacionais e na qualidade de vida.

7.2 SUGESTÕES PARA ENFRENTAMENTO

As etapas de agenda, formulação e implementação de políticas públicas e programas habitacionais são pouco divulgados, uma das sugestões apontadas é que as políticas visam a construção de casas, com pouca visibilidade para a reforma e regularização de assentamentos. Se faz necessário enfrentar as causas estruturais que geram os gargalos na questão de habitação no Brasil, repensar os modelos de política habitacional e os níveis de gestão estratégica com a participação da sociedade, poder público, esfera privada.

Ao pensar em sugestões, os aspectos relacionados a questões de infraestrutura estão presentes firmemente, as melhorias nas condições de saneamento, transporte, rede elétrica diminui a segregação espacial.

Identificou-se que as políticas públicas habitacionais ainda permanecem, por vezes, dispersas quanto as pesquisas em desenvolvimento, o que fomenta a necessidade de ampliação de discussões, com o objetivo de atualizar as políticas públicas que permitam a articulação interfederativa. Deste modo, a discussão de estratégias de viabilização das políticas possibilita a compreensão específica das regiões.

Ainda, no que compete a atualização das políticas públicas, destaca-se a necessidade conforme o planejamento adequado com a contemplação dos espaços periurbanos, de modo participativo e pensado da micro para a macroescala da especificidade dos assentamentos. Sobretudo, se evidencia a demanda de superar a irregularidade de intervenções inteiramente técnicas sem a correlação com as necessidades reais da população vulnerável, caso evidenciado no estudo que apresenta sobre o uso de recursos em áreas de risco de deslizamento, dentre outros.

É fundamental revisar as inconsistências entre as perspectivas dos estudos e as ações implementadas para aprimorar a eficácia do planejamento, reformular abordagens e práticas de planejamento urbano, visando uma consideração eficaz dos direitos à cidade dentro de padrões sustentáveis. Sobre as condições de moradias irregulares, destaca-se que um ponto para enfrentamento é a coabitação ou o adensamento de pessoas no mesmo domicílio. Neste ponto, as pesquisas devem compreender a composição familiar.

Os sistemas de monitoramento e avaliação em políticas públicas de habitação deve ser instituída para dialogar com as instituições e organizações que participem de sua implantação, contribuindo com informações que direcionem para a redução de falhas e na proposição de soluções para o desenvolvimento da política, visto que são as organizações regionais que estão constantemente em vislumbre com os desafios e reais demandas da região de acordo com suas especificidades.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo identificou inúmeros fatores que podem estar sendo causas de gargalos para o contexto habitacional e para as políticas públicas de habitação no país. Buscou-se levantar os pontos principais encontrados na literatura, relacionando-os com as vivências na graduação e no Programa Habilis.

O relatório buscou responder aos objetivos propostos de forma a ofertar uma descrição das políticas públicas de habitação no Brasil, caracterizar os aspectos limitadores habitacionais e apresentar sugestões de estratégias, de forma a compreender os gargalos existentes e de que forma a esfera pública pode interferir e mediar a melhoria de condições de vida e habitação à população.

Acredita-se que os objetivos foram atingidos, identificando os gargalos presentes nas condições habitacionais e na política pública de habitação.

Como sugestão para novos estudos, indica-se o aprofundamento nos gargalos identificados de modo a compreender e dialogar entre a esfera pública de que modo pode ser efetivado as sugestões de enfrentamento, além disso sugere-se a ampla discussão sobre a temática visto que afeta milhões de brasileiros.

9. RELATO DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NOS ESTÁGIOS I E II

As atividades desenvolvidas no estágio ocorreram em sua totalidade de maneira on-line, com encontros assíncronos com a orientadora buscando organizar e planejar o decorrer do estágio.

A orientadora Professora Ivoneti da Silva Ramos se disponibilizava para tirar dúvidas específicas conforme surgiam, para orientação e para a reorganização do fluxo das atividades, conforme necessário. O tema principal do estágio foi Políticas Públicas de Habitação no Brasil.

As ferramentas utilizadas no estágio foram principalmente computador pessoal, haja vista que as atividades foram desenvolvidas exclusivamente de maneira remota, além de serviços ofertados pelo Office 365 oferecido pela UDESC, principalmente Microsoft Word, Excel e Power BI. Reforço a importância das indicações de leitura e orientações fornecidas pela orientadora no decorrer do estágio.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, José Maria. **Sistema Financeiro da Habitação - Uma Análise Sociojurídica da Gênese, Desenvolvimento e Crise do Sistema**. 3 ed. São Paulo: Juruá Editora, 2006. 704 p.

ARANTES, Otilia B. F.; MARICATO, Ermínia; VAINER, Carlos B. **A Cidade do Pensamento Único: desmanchando consensos**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil: Arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria**. 7 ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2017. 352 p.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 58, de 10 de dezembro de 1937**. Dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações. Rio de Janeiro: nº 8, 10 dez. 1937.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, 10 jul. 2001.

BRASIL. **Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Diário Oficial da União: Brasília, 17 jun. 2005.

BRASIL. **Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964**. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, 29 set. 1964.

BRASIL. **Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997**. Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, 20 nov. 1997.

BRASIL. **Responsabilidade na gestão pública: os desafios dos municípios**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2008. 328 p. Série avaliação de políticas públicas; n. 2.

BRASIL. **Sobre o Minha Casa, Minha Vida**. 2023. Ministério das Cidades. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/habitacao/programa-minha-casa-minha-vida/sobre-o-minha-casa-minha-vida-1>. Acesso em: 08 nov. 2023.

CANO, Wilson. Reflexões sobre o papel do capital mercantil na questão regional e urbana do Brasil. In: CANO, Wilson. **Ensaios sobre a crise urbana do Brasil**. Campinas, Editora da Unicamp, 2011.

CARDOSO, Adauto Lucio; JAENISCH, Samuel Thomas; ARAGÃO, Thêmis Amorim. **Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise**. Organização Adauto Lucio Cardoso, Thêmis Amorim Aragão, Samuel Thomas Jaenisch. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, Observatório das Metrópoles, 2017.

CASARIN, Sidnéia Tessmer et al. Tipos de revisão de literatura: considerações das editoras do journal of nursing and health / types of literature review. **Journal Of Nursing And Health**, [S.L.], v. 10, n. 5, p. e20104031, 30 out. 2020. Universidade Federal de Pelotas. <http://dx.doi.org/10.15210/jonah.v10i5.19924>.

COSTA, Marco Aurelio. **O Estatuto da Cidade e a Habitat III : um balanço de quinze anos da política urbana no Brasil e a nova agenda urbana**. Organizador: Marco Aurélio Costa. Brasília: Ipea, 2016. 361 p.

DRUMOND, Alexandre Matos; RODRIGUES, Lucas Pazolini Dias. Análise do policy cycle da política nacional de habitação de interesse social: contribuições de gestores municipais de habitação em Minas Gerais. **Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, [S.L.], v. 11, p. e20180141, 2019. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/2175-3369.011.e20180141>.

FAUSTINO, Raphael Brito; ROYER, Luciana de Oliveira. O setor imobiliário habitacional pós-2015: crise ou acomodação?. **Cadernos Metrópole**, [S.L.], v. 24, n. 53, p. 147-172, abr. 2022. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2022-5306>.

FJP. Fundação João Pinheiro. **Deficit habitacional no Brasil – 2016-2019**. Belo Horizonte: FJP, 2021. 169 p.

FRANÇA, Karla Christina Batista de. Os gargalos para a provisão habitacional em municípios de pequeno porte: análise do programa Minha Casa, Minha Vida. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 7, n. 3, p. 325-339, set./dez 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/urbe/a/tSFn9zLhSqFHpzP7djVhgHD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 nov. 2023.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da Análise de Políticas Públicas no Brasil. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, Jun. de 2000.

FJP. Fundação João Pinheiro. Diretoria de Estatística e Informações. **Metodologia do deficit habitacional e da inadequação de domicílios no Brasil – 2016 - 2019**. Belo Horizonte: FJP, 2021. 76 p. Relatório.

FURTADO, Bernardo Alves; FIORAVANTE, Dea Guerra. **PANORAMA DO CRÉDITO IMOBILIÁRIO NO BRASIL**. Radar, v. 54, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8221>. Acesso em: 08 nov. 2023.

GATTI, Simone; EVERS, Henrique. **Novo Minha Casa, Minha Vida abre oportunidade de qualificação de territórios precários com governança compartilhada**. Arch Daily, 2023. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/998585/novo-minha-casa-minha-vida-abre-oportunidade-de-qualificacao-de-territorios-precarios-com-governanca-compartilhada>. Acesso em: 10 nov. 2023.

HABITAT. Habitat para a Humanidade - Brasil. **Problemas do déficit habitacional na sociedade**. 2023. Disponível em: https://habitatbrasil.org.br/problemas-do-deficit-habitacional/?utm_source=google&utm_medium=cpc&gad_source=1&gclid=CjwKCAiA6byqBhAWEiwAnGCA4P7j9LJCgIUAXmQ8cEsnQL6vJiIZKOR7W-PMtT7j8aVmaVKYU9TBshoC5DEQAvD_BwE. Acesso em: 12 nov. 2023.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. 148 p.

LESSA, Carlos. **15 anos de política econômica**. 2 ed. São Paulo: Editora brasiliense, 1981. 173 p.

LOWI, T. Four systems of policy, politics, and choice. **Public administration review**, v. 32, n. 4, p. 298-310, 1972.

MARGUTI, Bárbara Oliveira. POLÍTICAS DE HABITAÇÃO. In: COSTA, Marco Aurélio; THADEU, Marcos; FAVARÃO, Cesar B. (org.). **A NOVA AGENDA URBANA E O BRASIL: insumos para sua construção e desafios a sua implementação**. Brasília: Ipea, 2018. Cap. 8. p. 119-133.

MARQUES, Ariane Belcavelo Silveira; EMMENDOERFER Magnus Luiz. Análise de Políticas Públicas: Diagnóstico de Problemas, Recomendação de Soluções. **Revista Organizações em Contexto**, São Bernardo do Campo, v. 14, n. 28, p. 393-399, 2018.

MENDES, Karina dal Sasso; SILVEIRA, Renata Cristina de Campos Pereira; GALVÃO, Cristina Maria. USE OF THE BIBLIOGRAPHIC REFERENCE MANAGER IN THE SELECTION OF PRIMARY STUDIES IN INTEGRATIVE REVIEWS. **Texto & Contexto - Enfermagem**, [S.L.], v. 28, p. 1-13, 2019. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1980-265x-tce-2017-0204>.

MENDES-DA-SILVA, Wesley. Contribuições e Limitações de Revisões Narrativas e Revisões Sistemáticas na Área de Negócios. **Revista de Administração Contemporânea**, [S.L.], v. 23, n. 2, p. 1-11, mar. 2019. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1982-7849rac2019190094>.

MENDONÇA, Ana Rosa Ribeiro de et al. **Crédito habitacional: o ciclo recente teria sido possível sem o sistema público de financiamento?** Dossiê V da AKB (Associação Keynesiana Brasileira). 2018. Disponível em: <https://associacaokeynesianabrasileira.org/wp-content/uploads/2018/07/dossic3aa-v-o-brasil-pc3b3s-recessc3a3o-das-origens-da-crise-c3a0s-perspectivas-e-desafios-futuros1.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2023.

MIOTO, Beatriz; CASTRO, Carolina Maria Pozzi de; SÍGOLO, Letícia Moreira. Expansão e desaceleração do mercado privado formal de moradia a partir dos anos 2000 na Região Metropolitana de São Paulo. **Cadernos MetrÓpole**, [S.L.], v. 21, n. 44, p. 253-280, abr. 2019. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2019-4411>.

MOTTA, Luana Dias. A QUESTÃO DA HABITAÇÃO NO BRASIL: POLÍTICAS PÚBLICAS, CONFLITOS URBANOS E O DIREITO À CIDADE. **Mapa dos Conflitos**

Ambientais de Minas Gerais, 2011. Disponível em:

https://www.academia.edu/download/35336559/_A_questao_da_habitacao_no_Brasil.pdf. Acesso em: 11 nov. 2023.

NASCIMENTO NETO, Paulo. A dimensão esquecida da política habitacional: reflexões a partir do caso da área metropolitana de Curitiba (pr). **Cadernos MetrÓpole**, São Paulo, v. 22, n. 47, p. 215-246, abr. 2020. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2020-4710>.

NASCIMENTO NETO, Paulo; MOREIRA, Tomás. METROPOLITAN DIMENSION OF SOCIAL HOUSING POLICY. **Mercator**, [S.L.], v. 16, n. 11, p. 1-13, 15 nov. 2017. *Mercator - Revista de Geografia da UFC*. <http://dx.doi.org/10.4215/rm2017.e16027>.

REBELLO, Yúri de Alcântara Pinto; LIMA, José Júlio Ferreira; LIMA, Alberto Patrick Cassiano. Políticas de habitação e a urbanização periurbana na Amazônia: o caso do assentamento mártires de Abril, Mosqueiro, Belém, Pará. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [S.L.], v. 21, n. 1, p. 98, 24 jan. 2019. <http://dx.doi.org/10.22296/2317-1529.2019v21n1p98>.

RUA, Maria das Graças; AGUIAR, Alessandra T.. A política industrial no Brasil, 1985-1992: políticos, burocratas e interesses organizados no processo de policy-making. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. **Políticas públicas: Coletânea: volume 2**. Brasília: Enap, 2006. Cap. 3. p. 127-146. Capítulo III – Execução. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3133/1/Coletanea_pp_v2.pdf. Acesso em: 08 nov. 2023.

SCHAPIRO, Mario Gomes; PEREIRA, Saylor Alves. Um palacete assobradado: a coexistência entre organizações estatais e instituições de mercado no financiamento habitacional brasileiro. **Revista Direito Gv**, [S.L.], v. 15, n. 3, p. 1-36, 2019. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/2317-6172201936>.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos**. Leonardo Secchi, Fernando de Souza Coelho, Valdemir Pires. 3. ed. São Paulo, SP: Cengage, 2019. 272 p.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013. 188 p.

SICSU, João. BRASIL: é uma depressão, não foi apenas uma recessão. **Revista de Economia Contemporânea**, [S.L.], v. 23, n. 1, p. 1-41, 2019. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/198055272312>.

SOARES, Sonia Rohling; MORAES, Sérgio Torres. Mismatches in the urbanization process of informal settlements in Morro da Cruz - Florianópolis, SC. **Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, [S.L.], v. 11, p. e20170199, 2019. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/2175-3369.011.e20170199>.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

SPAGNUOLO, Sérgio. **O déficit habitacional no Brasil em 4 gráficos**. Aos Fatos, 2018. Disponível em: <https://www.aosfatos.org/noticias/o-deficit-habitacional-no-brasil-em-4-graficos/>. Acesso em: 10 nov. 2023.

SPINK, Mary Jane Paris et al. O Direito à Moradia: reflexões sobre habitabilidade e dignidade. **Psicologia: Ciência e Profissão**, [S.L.], v. 40, p. 1-14, 2020. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1982-3703003207501>.

UDESC. ESAG. Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas. **História**. Disponível em: <https://www.udesc.br/esag/sobreocentro/historia>. Acesso em 12 nov. 2023.

UDESC. ESAG. Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas. **Missão**. Disponível em: <https://www.udesc.br/esag/sobreocentro/missao>. Acesso em 12 nov. 2023.

UDESC. ESAG. Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas. **Organograma**. Disponível em: https://www.udesc.br/arquivos/esag/id_cpmenu/392/organograma_esag_15293591994906_392.pdf. Acesso em 12 nov. 2023.

UDESC. Universidade do Estado de Santa Catarina. **Histórico**. Disponível em: <https://www.udesc.br/sobre/historico>. Acesso em: 12 nov. 2023.

UDESC. Universidade do Estado de Santa Catarina. **Missão**. Disponível em: <https://www.udesc.br/sobre/missao>. Acesso em: 12 nov. 2023.

UDESC. Universidade do Estado de Santa Catarina. **Organograma**. Disponível em: <https://www.udesc.br/sobre/organograma>. Acesso em: 12 nov. 2023.