

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
INSTITUTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO – ANÁLISE, PLANEJAMENTO E GESTÃO DOS
ESPAÇOS URBANO E RURAL

**A Classe Média brasileira no século XXI e sua relação com o
Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV): reflexões a
partir de Uberlândia (MG)**

LUCIANO TIAGO BERNARDO

UBERLÂNDIA/MG

2018

LUCIANO TIAGO BERNARDO

A Classe Média brasileira no século XXI e sua relação com o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV): reflexões a partir de Uberlândia (MG)

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Geografia.

Área de Concentração: Análise, Planejamento e Gestão dos Espaços Urbano e Rural.

Orientadora: Profa. Doutora Geisa Daise Gumiero Cleps

Uberlândia/MG

INSTITUTO DE GEOGRAFIA

2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

B523c Bernardo, Luciano Tiago, 1976-
2018 A classe média brasileira no século XXI e sua relação com o
Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) : reflexões a partir de
Uberlândia (MG) / Luciano Tiago Bernardo. - 2018.
280 f. : il.

Orientadora: Geisa Daise Gumiero Cleps.
Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Uberlândia, Programa
de Pós-Graduação em Geografia.
Disponível em: <http://dx.doi.org/10.14393/ufu.te.2018.614>
Inclui bibliografia.

1. Geografia - Teses. 2. Planejamento urbano - Uberlândia (MG) -
Teses. 3. Classe média - Habitações - Uberlândia (MG) - Teses. 4.
Programa Minha Casa Minha Vida (Brasil) - Teses. I. Cleps, Geisa Daise
Gumiero. II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-
Graduação em Geografia. III. Título.

CDU: 910.1

Gerlaine Araújo Silva – CRB-6/1408

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

Programa de Pós-Graduação em Geografia

LUCIANO TIAGO BERNARDO

**A Classe Média brasileira no século XXI e sua relação com o Programa Minha Casa,
Minha Vida (PMCMV): reflexões a partir de Uberlândia (MG)**

Profa. Doutora Geisa Daise Gumiero Cleps (Orientadora)
Universidade Federal de Uberlândia - UFU

Profa. Doutora Vera Lúcia Salazar Pessôa
Universidade Federal de Goiás – UFGO

Profa. Doutora Larissa Guimarães Martins Abrão
Universidade do Estado de Minas Gerais – UEMG
Campus de Ituiutaba

Prof. Doutor Julio Cesar de Lima Ramires
Universidade Federal de Uberlândia - UFU

Prof. Doutor Mirlei Fachini Vicente Pereira
Universidade Federal de Uberlândia - UFU

Data: ____ / ____ de ____

Resultado: _____

*À minha querida esposa, Maria
Nazareth e aos meus amados filhos
João Vitor e Maria Carolina.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, aos meus pais, José Bernardo e Maria Aparecida, por sempre estarem ao meu lado.

Às minhas irmãs, Flávia e Ariane, aos seus esposos, que os tenho como irmãos, Fabrício e Ricardo.

À minha segunda família, Seu Antônio, Dona Valdenir, Maria José e Fabiano.

Aos meus queridos sobrinhos.

À Professora Doutora Geisa Deise Gumiero Cleps, por ter acreditado em mim, orientado com sabedoria meu trabalho e dado a oportunidade de avançar na carreira acadêmica, almejando o título de Doutor em Geografia.

À Professora Doutora Vera Lúcia Salazar Pessôa, minha mãe acadêmica, eterna referência de disciplina e dedicação, para sempre em meu coração.

Ao Professor PhD David George Francis, pessoa de profundo conhecimento, que desde a minha Graduação, e aí se vão mais de vinte anos, tem sido meu pai acadêmico, mestre e amigo. Minha eterna gratidão.

Aos professores Doutor Julio Cesar de Lima Ramires e Doutor Mirlei Fachini Vicente Pereira, pelas valorosas contribuições concedidas nas bancas de Projeto e de Qualificação do Doutorado.

À Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e ao Instituto de Geografia (IG-UFU) por terem me propiciado um aprendizado gratuito e de qualidade, da graduação ao doutorado.

Ao Instituto Federal de São Paulo (IFSP) e ao Instituto Federal do Triângulo Mineiro (IFTM), instituições que possibilitaram o desenvolvimento desta tese.

Ao meu amigo de Doutorado, Leonardo, sempre me incentivando e apoiando nos momentos mais difíceis nesta trajetória acadêmica.

Ao meu amigo de IFSP Professor Me. Rodolfo Butcher, que, com seu conhecimento, despertou a curiosidade neste pesquisador para o aprofundamento dos estudos sobre esta temática.

Aos meus queridos Irmãos da :: ARLS Pedra Angular ::, pelo carinho com que me receberam.

A todos os meus amigos de Birigui, Populina, Uberaba e Uberlândia, cujos nomes não citarei, para que não cometa nenhuma injustiça, caso a memória me traia e deixe de citar algum deles.

A todas as pessoas que, direta ou indiretamente, contribuíram para a concretização desta jornada.

Muito obrigado!

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo compreender as alterações ocorridas na Classe Média brasileira, na primeira década deste século, e seus efeitos na oferta de seu principal desejo de aquisição, a casa própria, com destaque para o “Programa Minha Casa, Minha Vida” (PMCMV). A hipótese levantada é de que há uma estreita relação entre o nível de renda da Classe Média brasileira e as faixas de renda contempladas no PMCMV o que possibilitou considerar que o Programa beneficiou as classes econômicas com menor renda, mas também grande parte da Classe Média brasileira. Para o desenvolvimento da pesquisa, foi realizado um levantamento histórico da formação da Classe Média brasileira e dos principais programas habitacionais implantados no Brasil. Sobre a composição da Classe Média foram analisadas as alterações nas classes econômicas entre os anos 2000 e 2010 e os principais determinantes das mudanças ocorridas que levaram ao aumento do número de pessoas que vieram a compor a referida classe. Neste estudo, foi utilizado o método qualitativo de pesquisa, com o emprego da Pesquisa Teórica e Documental. O levantamento bibliográfico foi empreendido com obras de referência, teses, dissertações e artigos científicos, visando o aprofundamento conceitual da temática. Além da pesquisa bibliográfica, foi efetuada a pesquisa documental sobre dados estatísticos suscetíveis de um aprofundamento analítico. O levantamento de dados estatísticos secundários, oriundos principalmente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Fundação João Pinheiro (FJP), foi fundamental para a análise das classes econômicas, do déficit habitacional e das despesas mensais das famílias brasileiras e de Uberlândia. Com relação aos resultados do PMCMV em Uberlândia, área de estudo desta tese, as fontes utilizadas foram a Caixa Econômica Federal (CEF), teses, dissertações, artigos científicos, construtoras, pesquisadores e profissionais do setor habitacional. A partir do levantamento e análise dos dados obtidos observou-se o aumento do número de pessoas que vieram a compor a Classe Média devido ao advento de uma classe econômica denominada “Nova Classe Trabalhadora” que, somada a uma “Classe Média Tradicional”, fez com que a Classe Média viesse a abranger aproximadamente metade da população brasileira. Também foi verificado que o PMCMV atendeu, em distintas proporções, os interesses de vários agentes envolvidos como o Governo, as empresas do setor de construção civil e de parcela da população inserida no quadro do déficit habitacional. Esta pesquisa identificou que há uma estreita relação entre o nível de renda da Classe Média e as faixas de renda do PMCMV. O programa contemplou as classes econômicas com menor renda, porém, a Classe Média foi a maior beneficiária, apesar de não apresentar o maior déficit habitacional. Por último, percebeu-se que, em Uberlândia, programas como o PMCMV promovem uma inclusão periférica segundo uma escala hierárquica cujo determinante é a renda e, quanto menor esta, maior a periferização e a distância das moradias em relação ao centro da cidade.

Palavras chave: Classe Média. Nova Classe Trabalhadora. Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). Déficit e Demanda habitacional. Uberlândia (MG).

ABSTRACT

This research aims to understand the changes that occurred in the Brazilian middle class in the first decade of this Century, and its effects on the offer of its main possession desire: a house, especially the ones offered by the Brazilian Government “Minha Casa, Minha Vida Program” (PMCMV). The hypothesis raised was that, there is a close relation between the level of income of the Brazilian Middle Class and the levels of income contemplated by the PMCMV which made it possible to consider that the program benefited the lower income classes, but also a large part of the Brazilian Middle Class. Aiming to produce an analytical research, a historical survey of the formation of the Brazilian Middle Class was held and we analyzed all housing programs implemented and carried out in Brazil. Regarding to the composition of the middle class, we analyzed changes in economic classes between the years 2000 and 2010 and the main determinants of these changes led to an increase in the number of people who came to compose Brazilian Middle Class. In this study, the qualitative method of research, associated to the Theoretical and Documentary Research, was used. The bibliographical survey was undertaken with reference works, theses, dissertations and scientific articles, aiming at the conceptual deepening of the theme. Besides the bibliographical research, documentary research was carried out on statistical data susceptible of an analytical deepening. The survey of secondary statistical data, mainly coming from the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) and the João Pinheiro Foundation (FJP), was essential for the quantitative analysis of economic classes, the housing deficit and monthly expenses of the Brazilian families and Uberlândia-MG. Concerning to the results of the PMCMV program in Uberlândia-MG, area of study of this theses, the sources used were the Caixa Econômica Federal (CEF), theses, dissertations, scientific articles, construction companies, researchers and professionals in the housing sector. From these surveys, we observed that there was an increase in the number of people who joined the Middle Class due to the emergence of a new working class called the “New Working Class” which, together with a “traditional Middle Class”, meant that the middle class would cover approximately half of the Brazilian population. It was also verified that the PMCMV attended, in different proportions, the interests of several agents involved as the Government, the companies of the civil construction sector and of the part of the population inserted in the context of the housing deficit. This research identified that there is a close relationship between the income level of the middle class and the income bands of the PMCMV. The program included economic classes with lower income, however, the Middle Class was the biggest beneficiary, although it didn't present the biggest housing deficit. Finally, it was noticed that, in Uberlândia-MG, programs such as the PMCMV promote a peripheral inclusion according to a hierarchical scale whose determinant is the income and, the lower it is, the greater the periphery and the distance of the dwellings in relation to the center of the city.

Keywords: Middle Class. New Working Class. Minha Casa, Minha Vida Program (PMCMV). Housing Deficit and Housing Demand. Uberlândia-MG.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Apartamento à venda com incentivos do PMCMV localizado no Bairro Tubalina.....	194
Figura 2: Apartamentos à venda com incentivos PMCMV localizados no Bairro Copacabana.....	195
Figura 3: Apartamentos à venda com incentivos do PMCMV localizados nos bairros Jardim Patrícia, Tubalina e Presidente Roosevelt.....	196
Figura 4: Uberlândia - Apartamentos à venda com incentivos do PMCMV localizados no Bairro Umuarama.....	197
Figura 5: Apartamentos à venda com incentivos do PMCMV no Bairro Laranjeiras.....	198
Figura 6: Residencial Pequis - unidades habitacionais com incentivo do PMCMV Faixa1.	200
Figura 7: Círculos de localização das unidades habitacionais por faixa de renda	209

LISTA DE FOTOGRAFIAS

Fotografia 1: <i>Outdoor</i> anunciando imóveis à venda com incentivos do PMCMV localizados no Bairro Laranjeiras, setor Sul.....	198
Fotografia 2: Casas com incentivo do PMCMV Faixa 2 que compõem o conjunto habitacional localizado no Bairro Monte Hebron.....	201
Fotografia 3: Casas com incentivo do PMCMV Faixa 1 que compõem o conjunto habitacional localizado no Bairro Monte Hebron.....	202
Fotografia 4: Apartamentos com incentivo do PMCMV Faixas 2 e 3 que compõem o Condomínio Tropical Sul, situado no Bairro Laranjeiras.....	203
Fotografia 5: Condomínio vertical da empreendedora MRV situado no Bairro Shopping Park.....	204
Fotografia 6: Casas com incentivo do PMCMV Faixa 1 que compõem o conjunto habitacional localizado no Bairro Shopping Park.....	205

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Brasil - Variação anual do PIB Real (em %) (2000-2014).....	66
Gráfico 2: Brasil - Variação anual do PIB real e do setor de serviços (em %) (2003-2013).....	68
Gráfico 3: Brasil - Participação dos Serviços no valor adicionado do PIB – em % (2003-2014).....	68
Gráfico 4: Brasil - Evolução do Índice de Gini (2001-2015).....	70
Gráfico 5: Brasil - Evolução do rendimento real médio do trabalho principal e do Índice de Gini. (2003-2012).....	71
Gráfico 6: Brasil - Evolução da Classe E - 2001 a 2011 (em %).....	74
Gráfico 7: Brasil - Evolução da Classe D - 2001 a 2011 (em %).....	75
Gráfico 8: Brasil - Evolução da Classe C - 2001 a 2011 (em %).....	75
Gráfico 9: Brasil - Evolução das Classes A/B - 2001 a 2011 (em %).....	76
Gráfico 10: Brasil - Evolução das Classes A/B, C e D/E - 2001 a 2011 (em %).....	76
Gráfico 11: Brasil - Estratificação Social da População - 2002 a 2012 (em %).....	78
Gráfico 12: Brasil - Pirâmide populacional e Classes Econômicas - anos 2003, 2009 e 2013 (em números absolutos).....	79
Gráfico 13: Brasil - Classes econômicas em 2003 e 2009 (em número de famílias).....	80
Gráfico 14: Brasil - Geração líquida de emprego formal (acumulado no ano – 2000 a 2014).....	83
Gráfico 15: Brasil - Taxa de desemprego: período 2002-2014 (em %).....	84
Gráfico 16: Brasil - Evolução do crédito livre e direcionado à pessoa física, em % do PIB (2002 a 2010).....	86
Gráfico 17: Uberlândia - Variação do PIB a preços correntes: 2001 a 2014 (em %).....	107
Gráfico 18: Uberlândia - Valor adicionado bruto a preços correntes dos serviços (em %).....	107
Gráfico 19: Brasil – Participação das classes econômicas: 2000 e 2010 (em %).....	109
Gráfico 20: Uberlândia - Participação das classes econômicas: 2000 e 2010 (em %).....	110
Gráfico 21: Brasil - Evolução do crédito imobiliário (dez./2003-dez.2010 em % do PIB).....	118
Gráfico 22: Brasil - Demanda habitacional demográfica (DHDE) por grupos de renda em s.m. - 2011.....	138

Gráfico 23: Brasil - Quantidade de unidades habitacionais contratadas e entregues do PMCMV (2009 – 2016).....	174
Gráfico 24: Uberlândia - Quantidades de unidades habitacionais contratadas por faixa de renda familiar pelo PMCMV de 2009 até o ano de 2017.....	184

LISTA DE MAPAS

Mapa 1: Localização do município de Uberlândia-MG.....	28
Mapa 2: Brasil - Déficit habitacional em relação ao déficit total, por região geográfica, 2010 (em %).....	122
Mapa 3: Brasil - Déficit habitacional em relação ao total de domicílios particulares permanentes, por região geográfica, 2010 (em %).....	123
Mapa 4: Brasil - Unidades habitacionais contratadas pelo PMCMV, por região geográfica, de 2009 até 2016 (em valores absolutos e em %).....	176
Mapa 5: Uberlândia - Zonas Especiais de Interesse Social I, II, III e IV, 2018.....	191
Mapa 6: Uberlândia - Localização das unidades habitacionais construídas (ou em obras) pelo PMCMV, 2018.....	207

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Atualização das estratificações por renda para a Classe C, ou Classe Média (Salário mínimo de julho de 2017).....	64
Quadro 2: Função dos agentes participantes do PMCMV.....	161
Quadro 3: Dados comparativos entre o PMCMV1 e o PMCMV2, por faixas de renda familiar.....	168
Quadro 4: Quadro comparativo entre as fases do PMCMV.....	171

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Brasil - Classes de rendimento mensal familiar (janeiro de 2009).....	59
Tabela 2: Brasil - Rendimento e distribuição por estrato e acumulada das famílias segundo as classes de rendimento (2008-2009).....	60
Tabela 3: Brasil - Classes de rendimento total e variação patrimonial mensal familiar (atualizada pelo valor do salário mínimo em julho de 2017).....	60
Tabela 4: Brasil - Definição das Classes Econômicas, em salários mínimos (2011).....	61
Tabela 5: Brasil - Estimativa para a Renda Média Domiciliar para os estratos do Critério de Classificação Econômica Brasil (valores baseados na PNAD 2013).....	61
Tabela 6: Brasil - Definição das Classes Econômicas (renda média familiar mensal – POF 2009).....	62
Tabela 7: Brasil - Classes econômicas definidas pela renda domiciliar total (R\$).....	62
Tabela 8: Brasil - Linhas de Corte para Estratificação (valores expressos em R\$ a preços de janeiro de 2004).....	63
Tabela 9: Brasil - Classes econômicas definidas a partir da POF 2008-2009 (atualizada pelo valor do salário mínimo em julho de 2017).....	64
Tabela 10: Brasil - Variação absoluta e relativa de empregos formais no Brasil (2000-2014).....	67
Tabela 11: Brasil - Evolução da população por classes econômicas (2003-2011).....	73
Tabela 12: Brasil - Estratificação Social da População: 2002-2012 (em %).....	77
Tabela 13: Brasil - Classes econômicas 2003 e 2013 (em milhões de pessoas e variação %). ..	78
Tabela 14: Brasil - Classes econômicas 2003 e 2009 (em número de famílias e variação %).....	79
Tabela 15: Brasil - Distribuição das despesas médias mensais familiares – POF: período 2002-2003 e 2008-2009 (em %).....	97
Tabela 16: Brasil - Distribuição das despesas médias mensais familiares por classes de rendimento mensal familiar – período 2002-2003 (em%).....	99
Tabela 17: Brasil - Distribuição das despesas médias mensais familiares por classes de rendimento mensal familiar – período 2008-2009 (em%).....	100
Tabela 18: Brasil - Distribuição das despesas médias mensais familiares por classes extremas de rendimento mensal familiar – período 2008-2009.....	101

Tabela 19: Brasil - Distribuição das despesas monetária e não monetária média mensal familiar por classes de rendimento mensal familiar – período 2008-2009.....	103
Tabela 20: Brasil - Distribuição das despesas com habitação e aluguel em relação às despesas totais por classes de rendimento mensal familiar – período 2008-2009 (em %).....	104
Tabela 21: Brasil, Minas Gerais e Uberlândia - Evolução populacional: total de habitantes (2000-2017).....	105
Tabela 22: Brasil, Minas Gerais e Uberlândia - PIB a preços correntes: 2000 a 2014 (em mil reais).....	106
Tabela 23: Brasil e Uberlândia – Classes econômicas – 2000 e 2010 (em valores absolutos, percentuais e variação %).....	108
Tabela 24: Uberlândia (população urbana) – Potencial de consumo por item – 2000 (em %).....	113
Tabela 25: Uberlândia (população urbana) – Potencial de consumo por item – 2010 (em %).....	113
Tabela 26: Brasil - Déficit habitacional por região geográfica em relação ao déficit total no Brasil - 2010 (em valores absolutos e em %).....	121
Tabela 27: Brasil - Déficit habitacional em relação ao total de domicílios particulares permanentes de cada região geográfica – 2010 (em %).....	122
Tabela 28: Brasil - Déficit habitacional por região geográfica em relação ao déficit total no Brasil – 2000 (em valores absolutos e em %).....	124
Tabela 29: Brasil - Déficit habitacional em relação ao total de domicílios particulares permanentes de cada região geográfica – 2000 (em %).....	125
Tabela 30: Brasil - Déficit habitacional por componente segundo regiões geográficas – 2010.....	126
Tabela 31: Brasil - Déficit habitacional por componente segundo regiões geográficas – 2010 (em %).....	126
Tabela 32: Brasil - Composição do déficit habitacional total por classes de rendimento domiciliar segundo regiões geográficas – 2010 (em %).....	127
Tabela 33: Brasil – Classes de rendimento domiciliar e déficit habitacional total por componente – 2010 (em %).....	128

Tabela 34: Brasil - Total de domicílios particulares permanentes, população e déficit habitacional segundo as regiões geográficas - 2010 (valores absolutos e em %)..	129
Tabela 35: Brasil - Total de domicílios particulares vagos segundo regiões geográficas – 2010 (em valores absolutos e em %).....	130
Tabela 36: Brasil, Minas Gerais e Uberlândia - Quantidade de domicílios particulares permanentes – 2010.....	131
Tabela 37: Brasil, Minas Gerais e Uberlândia - Déficit habitacional – 2010 (em valores absolutos e em %).....	131
Tabela 38: Brasil e Uberlândia - Déficit habitacional por componente – 2010.....	132
Tabela 39: Brasil, Minas Gerais e Uberlândia - Déficit habitacional por componente - 2010 (em %).....	132
Tabela 40: Brasil, Minas Gerais e Uberlândia - Composição do déficit habitacional total por classe de rendimento domiciliar - 2010 (em %).....	133
Tabela 41: Uberlândia - Classes de rendimento domiciliar e déficit habitacional total por componente – 2010 (em %).....	134
Tabela 42: Brasil, Minas Gerais e Uberlândia - Total de domicílios particulares permanentes, total do déficit habitacional e total de domicílios vagos – 2010....	135
Tabela 43: Brasil – Total de domicílios permanentes e DHDE – 2001 a 2011 (em valores absolutos e em %).....	138
Tabela 44: Fontes e emprego dos recursos do PMCMV.....	162
Tabela 45: Quantidade de unidades habitacionais contratadas por faixa de renda familiar, juros, prazos e valores máximos do PMCMV.....	165
Tabela 46: Quantidades de unidades habitacionais contratadas por faixa de renda familiar pelo PMCMV até o ano de 2010.....	165
Tabela 47: Brasil - Número de unidades contratadas pelo PMCMV por faixa de renda familiar e total: 2009-2016 (em números absolutos e em %).....	172
Tabela 48: Brasil - Número de unidades entregues pelo PMCMV por faixa de renda familiar: 2009-2016 (em números absolutos e em %).....	173
Tabela 49: Brasil - Número de unidades em obras, entregues e contratadas pelo PMCMV por região: 2009-2016 (em valores absolutos e em %).....	175
Tabela 50: Brasil - Unidades habitacionais contratadas por faixa de renda familiar no PMCMV – 2009 a 2016 (em %).....	178

Tabela 51: Brasil - Composição do déficit habitacional total por classe de rendimento domiciliar – 2010 (em %).....	178
Tabela 52: Minas Gerais - Unidades habitacionais contratadas por faixa de renda familiar no PMCMV – 2009 a 2016 (em %).....	179
Tabela 53: Minas Gerais - Composição do déficit habitacional total por classe de rendimento domiciliar – 2010 (em %).....	180
Tabela 54: Uberlândia - Unidades habitacionais contratadas por faixa de renda familiar no PMCMV – 2009 a 2016 (em %).....	181
Tabela 55: Uberlândia - Composição do déficit habitacional total por classe de rendimento domiciliar – 2010.....	182
Tabela 56: Uberlândia - Quantidades de unidades habitacionais contratadas por faixa de renda familiar pelo PMCMV de 2009 até o ano de 2017.....	184
Tabela 57: Brasil, Minas Gerais e Uberlândia - Unidades habitacionais contratadas por faixa de renda familiar – 2009 a 2016 (em %).....	185

LISTA DE ABREVIATURAS E DE SIGLAS

ABA	Associação Brasileira de Anunciantes
ABECIP	Associação Brasileira das Entidades de Crédito e Poupança
ABEP	Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa
ABIPEME	Associação Brasileira dos Institutos de Pesquisa de Mercado
BACEN	Banco Central do Brasil
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional de Habitação
CadÚnico	Cadastro único
CCI	Cédulas de Crédito Imobiliário
CEF	Caixa Econômica Federal
CGFNHIS	Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
COS-BNH	Carteira de Operações Sociais do Banco Nacional de Habitação
CPS	Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas
CRI	Certificados de Recebíveis Imobiliários
DHDE	Demanda Habitacional Demográfica
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DOU	Diário Oficial da União
EEE	Estatuto da Estabilidade do Emprego
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FAS	Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FDS	Fundo de Desenvolvimento Social
FECOMERCIOSP	Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado de São Paulo
FGHAB	Fundo Garantidor de Habitação
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FJP	Fundação João Pinheiro
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
IAP's	Institutos de Aposentadoria e Previdência

IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPO	<i>Incial Public Offering</i> (Oferta Pública Inicial)
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IR	Imposto de Renda
ISS	Imposto sobre Serviços
LCI	Letras de Crédito Imobiliário
MAS	Ministério da Ação Social
MBES	Ministério de Habitação e do Bem-Estar Social/ Ministério do Bem-Estar Social
MDICE	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MF	Ministério da Fazenda
MHU	Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente
OGU	Orçamento Geral da União
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	Programa de Arrendamento Residencial
PBF	Programa Bolsa Família
PDU	Plano Diretor de Uberlândia
PIB	Produto Interno Bruto
PLHIS	Planos Locais de Habitação de Interesse Social
PlanHab	Plano Nacional de Habitação
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PMCMV2	Programa Minha Casa Minha Vida 2
PMCMV3	Programa Minha Casa, Minha Vida 3
PMU	Prefeitura Municipal de Uberlândia
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNH	Política Nacional de Habitação
PNHR	Programa Nacional de Habitação Rural
PNHU	Programa Nacional de Habitação Urbana
POF	Pesquisa de Orçamento Familiar
PSH	Programa de Subsídio Habitacional de Interesse Social
SAE	Secretaria de Assuntos Estratégicos

SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEPLAN	Secretaria Municipal de Planejamento Urbano
SEPURB	Secretaria de Política Urbana
SEAC	Secretaria Especial de Habitação e Ação Comunitária
SEDUR	Secretaria de Desenvolvimento Urbano
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SFI	Sistema de Financiamento Imobiliário
s.m.	Salário mínimo
SNH	Sistema Nacional de Habitação
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
TR	Taxa Referencial
UF	Unidades da Federação
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	23
2 FORMAÇÃO DA CLASSE MÉDIA NO BRASIL.....	34
2.1 Definição de classe social.....	34
2.2 Origem e evolução da Classe Média no Brasil.....	41
2.3 Nomenclaturas diversas para visões distintas sobre a definição da Classe Média.	50
2.4 Estratificação da sociedade brasileira pela variável renda.....	58
2.5 Situação atual da Classe Média no Brasil.....	65
3 CLASSE MÉDIA E CONSUMO NO BRASIL E EM UBERLÂNDIA-MG.....	82
3.1 A Classe Média como classe consumidora.....	82
3.2 A Classe Média e o consumo no município de Uberlândia-MG.....	105
4 A QUESTÃO HABITACIONAL NO BRASIL E EM UBERLÂNDIA E A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA (PMCMV).....	115
4.1 Habitat: o “sonho” da casa própria.....	115
4.2 O déficit habitacional no Brasil.....	119
4.3 Componentes do déficit habitacional.....	125
4.4 O déficit habitacional e as faixas de renda.....	127
4.5 A relação entre déficit habitacional, domicílios particulares permanentes e domicílios vagos.....	129
4.6 O déficit habitacional em Uberlândia.....	131
4.7 A demanda habitacional demográfica (DHDE).....	136
4.8 O financiamento habitacional no Brasil: do Governo Vargas ao Programa Minha Casa, Minha Vida.....	140
4.9 O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).....	159
4.9.1 <i>A implantação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).....</i>	159
4.9.2 <i>O Programa Minha Casa, Minha Vida 2 (PMCMV2).....</i>	166
4.9.3 <i>O Programa Minha Casa, Minha Vida 3 (PMCMV3).....</i>	169
4.9.4 <i>O Programa Minha Casa, Minha Vida em sua totalidade.....</i>	172

4.9.5. <i>O Programa Minha Casa, Minha Vida e a “Nova Classe Trabalhadora”</i>	177
5 O PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA (PMCMV) EM UBERLÂNDIA-MG.....	181
5.1 As unidades habitacionais contratadas por meio do PMCMV em Uberlândia desde sua implantação.....	181
5.2 A aquisição de uma unidade habitacional pelo PMCMV em Uberlândia.....	186
5.3 Localização das unidades habitacionais adquiridas por meio do PMCMV em Uberlândia.....	189
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	214
REFERÊNCIAS.....	221
ANEXOS.....	237

INTRODUÇÃO

Na primeira década do atual século, ocorreram intensas alterações nas classes econômicas da sociedade brasileira. Essas mudanças foram mais acentuadas na parte intermediária do que muitos estudiosos denominam de pirâmide econômica da sociedade, considerando-a como dividida em estratos econômicos.

O que se verificou é que a base da pirâmide, que representa a população mais pobre, ou menos abastada da sociedade, teve uma diminuição e parte dos estratos de renda mais elevada do que ela apresentou um expressivo aumento que despertou o interesse tanto de estudiosos da temática, quanto da mídia e da população em geral.

Essa evolução econômica de parcela da sociedade e o aumento do número de pessoas pertencentes à parte intermediária da pirâmide econômica ganhou inúmeras denominações, entre elas “Nova Classe Média”.

A ideia inicial deste estudo surgiu a partir da curiosidade sobre a temática: O que seria, então, essa “Nova Classe Média”? Há de fato a formação de uma “Nova Classe Média”, o que (ou quem) é essa classe que se formou (ou se modificou)? Quais os fatores que fizeram com que milhões de brasileiros ascendessem economicamente e se tornassem parte de uma Classe Média, denominada por muitos pesquisadores e economistas como “Nova Classe Média”? Quais os desejos de consumo dessas pessoas?

Diante de tantos questionamentos sobre a temática, outros surgiram, impulsionaram a curiosidade deste pesquisador e levaram ao desenvolvimento desta tese, entre eles: Por que pesquisar esse tema? Qual seria a importância do aprofundamento da pesquisa sobre a temática envolvida? Quem se poderia beneficiar com os resultados esperados e alcançados?

A partir desses questionamentos, para o desenvolvimento da pesquisa, cujo tema abordado é a Classe Média, foi necessário realizar um levantamento dos conceitos sobre as diferenças entre classes sociais e econômicas, devido à farta disponibilidade de dados a serem utilizados e a necessidade de uma necessária delimitação da quantidade de variáveis a serem consideradas.

Para tanto, foi realizada uma análise das principais correntes da abordagem sobre classes sociais, a marxista e a weberiana, ambas com concepções basicamente econômicas na definição de classe social, apesar de Marx valorizar as relações de produção, enquanto Weber, as de mercado, ou seja, para os autores citados, o comportamento político das classes é o que as diferencia.

Além da definição de classe social e sua diferenciação de classe econômica, foi imprescindível a realização de um levantamento histórico da formação da Classe Média no Brasil. Quando? Como surgiu? Quais os fatores que possibilitaram a formação de um conjunto de pessoas que adentraram o século XXI pertencendo a uma mesma classe econômica, mas com origens e aspirações tão distintas?

No resgate histórico da formação de uma classe econômica intermediária até a primeira década do atual século, foram identificadas diversas denominações dessa classe por parte de inúmeros estudiosos: “Classe Média”, “Camada Média”, “Classe C”, e, até mesmo, “Nova Classe Média”.

Estabilidade econômica, crescimento da economia, aumento do emprego formal e da renda são fatores que impulsionaram a ascensão econômica de milhões de brasileiros e constituíram a comumente denominada “Nova Classe Média”, que veio a compor aproximadamente metade da população brasileira.

Todavia, outra corrente de estudiosos contrapôs a visão de uma “Nova Classe Média” que surgia e se juntava a uma “Classe Média Tradicional” que já existia no Brasil. Esses estudiosos não viam a formação de uma “Nova Classe Média” advinda de pessoas que pertenciam às mais inferiores classes econômicas e ascenderam economicamente, mas a composição de um contingente de pessoas que pertenciam à chamada “ralé da sociedade”, termo cunhado por Souza (2012), não no sentido depreciativo ou pejorativo, mas para caracterizar uma parcela da população que, pelos fatores citados anteriormente, como estabilidade econômica, crescimento da economia e aumento do emprego formal e renda, saíram das condições de miséria e de pobreza e se tornaram pertencentes a uma classe econômica intermediária. Não fariam parte de uma “Classe Média Tradicional”, tampouco formariam uma “Nova Classe Média”, mas seriam uma “Nova Classe Trabalhadora”, termo criado por Souza (2012) e condizente com estudos de Chauí (2013) e Pochmann (2012, 2013, 2014).

Este trabalho considera que existe uma parcela da sociedade que faz parte de uma camada intermediária entre a “Classe Média Tradicional” e os pobres, como proposto por Kerstenetzky et al. (2013, p. 6, grifo dos autores): “[...] Admite-se, portanto a existência de um estrato intermediário entre Pobres e a ‘Classe Média’ cujo nível de vida é ainda precário e instável, sem acesso pleno ao mercado de consumo e acompanhado do fantasma do retrocesso social.” Essa classe, a “Nova Classe Trabalhadora”, juntamente com uma “Classe Média Tradicional”, formaria, então, um conjunto de pessoas que, apesar da heterogeneidade, englobaria grande parte da população, não pertencentes às classes mais ricas, mas também

acima das classes mais pobres da sociedade. Ambas formariam o que denominamos, aqui, de “Classe Média”.

Portanto, diante de tantas nomenclaturas que se encontram na literatura sobre as classes (ou camadas) sociais que compõem a sociedade brasileira, foi considerada, neste trabalho, a composição da “Classe Média Tradicional” e da “Nova Classe Trabalhadora”; o surgimento desta última levou ao aumento do que comumente se denomina Classe Média.

A delimitação da Classe Média como classe econômica foi realizada a partir da variável renda (familiar total e *per capita*). Ela foi definida pelo fato de potencializar o acesso ao crédito e, consequentemente, delimitar o consumo de bens e serviços e até mesmo influenciar no aspecto cultural de uma família, além de ser homogênea ao considerar estratos específicos entre as classes econômicas. Também a análise da renda se torna viável, dada a quantidade de dados disponíveis para consulta como a Pesquisa de Orçamento Familiar (POF), a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e os Censos Demográficos, pesquisas realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Ao se estratificar a sociedade a partir da renda (ou pela renda *per capita*), estabelece-se, assim, uma divisão não em classes sociais, mas abrangente, mas em classes econômicas, ou estratos de renda, com uma análise mais limitada, específica e homogênea.

O aumento da Classe Média, oriundo do crescimento econômico nacional acompanhado do aumento do nível de emprego e de renda não fez apenas com que milhões de pessoas ascendessem economicamente, mas, juntamente com a maior disponibilidade creditícia, também possibilitou que essa classe passasse a integrar um mercado consumidor antes inacessível a ela.

Uma das consequências do aumento da participação da Classe Média no consumo nacional foi a invasão do espaço das demais classes, ou seja, essa classe, em todo o seu conjunto, especificamente a Nova Classe Trabalhadora, passou a adquirir um comportamento que, até então, era restrito às classes mais abastadas da sociedade.

A Classe Média expandiu o consumo em vários setores e produtos que anteriormente não faziam parte do seu cotidiano, o que quer dizer que o aumento do consumo ocorreu não apenas em setores de necessidades básicas, mas também de produtos oriundos de gastos discricionários. O que antes era luxo, supérfluo e pertencente a outro patamar econômico, tornou-se acessível.

Sobre o consumo e a despesa das famílias voltadas a bens, produtos e serviços de necessidade ou supérfluos, alguns questionamentos surgiram: Como estariam distribuídas as despesas da sociedade brasileira e, particularmente, da Classe Média? Quanto do orçamento

das famílias brasileiras estaria comprometido com diversos itens de despesa necessários para que elas pudessem viver (ou sobreviver)?

Partindo de uma análise sobre os dados disponibilizados pela Pesquisa de Orçamento Familiar (POF's-IBGE), nos períodos 2002-2003 e 2008-2009, percebeu-se que três itens se sobressaíam nas duas pesquisas como os maiores responsáveis pelas despesas das famílias: habitação, alimentação e transporte. Sobre o item que mais se destacou, a habitação (que atingia a maior parcela das despesas familiares), coube uma análise exclusiva das despesas com aluguel, responsável, aproximadamente, por 44% das despesas com habitação e de 12,8% das despesas totais das famílias. (IBGE, 2010b).

Sendo a habitação (o que inclui o aluguel) o item responsável por considerável parcela das despesas das famílias, autores como Azevedo e Mardegan (2009), Souza e Lamounier (2010) e Lima (2013) ressaltam a casa própria como o maior desejo de consumo da população. Entretanto, esse desejo esbarrou em uma questão historicamente complexa e dificultosa no Brasil, que é o déficit habitacional.

Analizando o déficit habitacional, esta pesquisa fez um levantamento a partir de estudos realizados pela Fundação João Pinheiro (FJP, 2013a) e constatou que, no ano de 2010, havia, no Brasil, um déficit de 6.940.691 unidades habitacionais, ou 12,1% em relação ao total de domicílios particulares permanentes.

Inúmeras tentativas de atenuar o problema do déficit habitacional foram realizadas e, como resultado das políticas habitacionais desde a implantação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), no período militar, do ano de 1964, até o momento atual, o setor habitacional apresentou fases de crescimento e de estagnação. Muitas foram as causas dessas alternâncias, tanto políticas quanto advindas da conjuntura econômica de cada época, mas o que se deve destacar é a importância da atuação do Governo Federal como articulador e incentivador do setor. Seja na concessão de crédito, na formulação de leis, na implementação de programas de incentivo à construção de unidades habitacionais etc., o Governo Federal sempre foi o principal personagem em cada fase vivida pelo setor.

Nesta pesquisa, foram descritas várias políticas públicas voltadas à questão habitacional, passando por uma série de governos que empreenderam esforços na busca de soluções para os problemas encontrados nessa questão que atinge a todas as classes econômicas, em maior ou menor intensidade, com ênfase no último grande Programa habitacional adotado em fins da década de 2000, denominado Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).

Considerado por alguns autores como um Programa habitacional de expressivos resultados no combate ao déficit habitacional, mas também por outros como um instrumento de política de caráter anticíclico de enfrentamento a uma conjuntura recessiva que ameaçava a economia brasileira diante da crise econômica mundial, iniciada nos Estados Unidos em 2007, o Programa foi criado oficialmente para combater o déficit habitacional nacional, principalmente para a população de menor renda.

Iniciado no governo do ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, doravante Governo Lula, (2003 a 2010), em 2009, e dado sequência nos governos de Dilma Rousseff (2011 a 2016) e de Michel Temer (2016 até os dias atuais), com alterações em seu formato inicial até o presente momento, o PMCMV foi um Programa capaz de responder aos desafios alicerçados pelo déficit habitacional, especificamente para famílias com renda de até R\$ 9.000,00 (em sua última versão), ou seja, famílias pertencentes à Classe Média, mas também, como citado anteriormente, teve um caráter anticrise, em um momento de instabilidade econômica global que ameaçava o crescimento da Economia brasileira.

Observou-se, pelos estudos realizados, que o PMCMV conseguiu atender, em maior ou em menor proporção, aos interesses de vários agentes envolvidos como os governos federal, estaduais, municipais e distrital, das empresas do setor de construção civil e de parcela da população inserida no quadro do déficit habitacional.

Deve-se ressaltar que o aumento e a consolidação da Classe Média ao longo da primeira década de 2000 é o primeiro recorte de tempo realizado neste estudo. A ascensão e o aumento da importância política e econômica dessa classe resultaram na análise de um segundo recorte de tempo, que foi a criação de um Programa habitacional a partir de 2009, o PMCMV que, se não teve por objetivo explícito atender aos anseios dessa classe na questão habitacional, seus resultados revelam que foi essa classe a grande beneficiada.

Considerando milhões de pessoas que pertenciam às classes econômicas de menor renda e ascenderam economicamente ao longo da década de 2000, compondo uma classe denominada, aqui, de “Nova Classe Trabalhadora” e que, juntamente com uma “Classe Média Tradicional” formam a Classe Média brasileira, verificou-se neste trabalho que sua relevância na sociedade brasileira possibilitou que seu maior desejo de consumo, o “sonho” da casa própria, fosse conquistado por milhões de famílias que compõem a Classe Média e que um dos maiores programas voltados ao setor habitacional da história brasileira, o “Programa Minha Casa, Minha Vida”, foi o principal responsável pela concretização desse “sonho”.

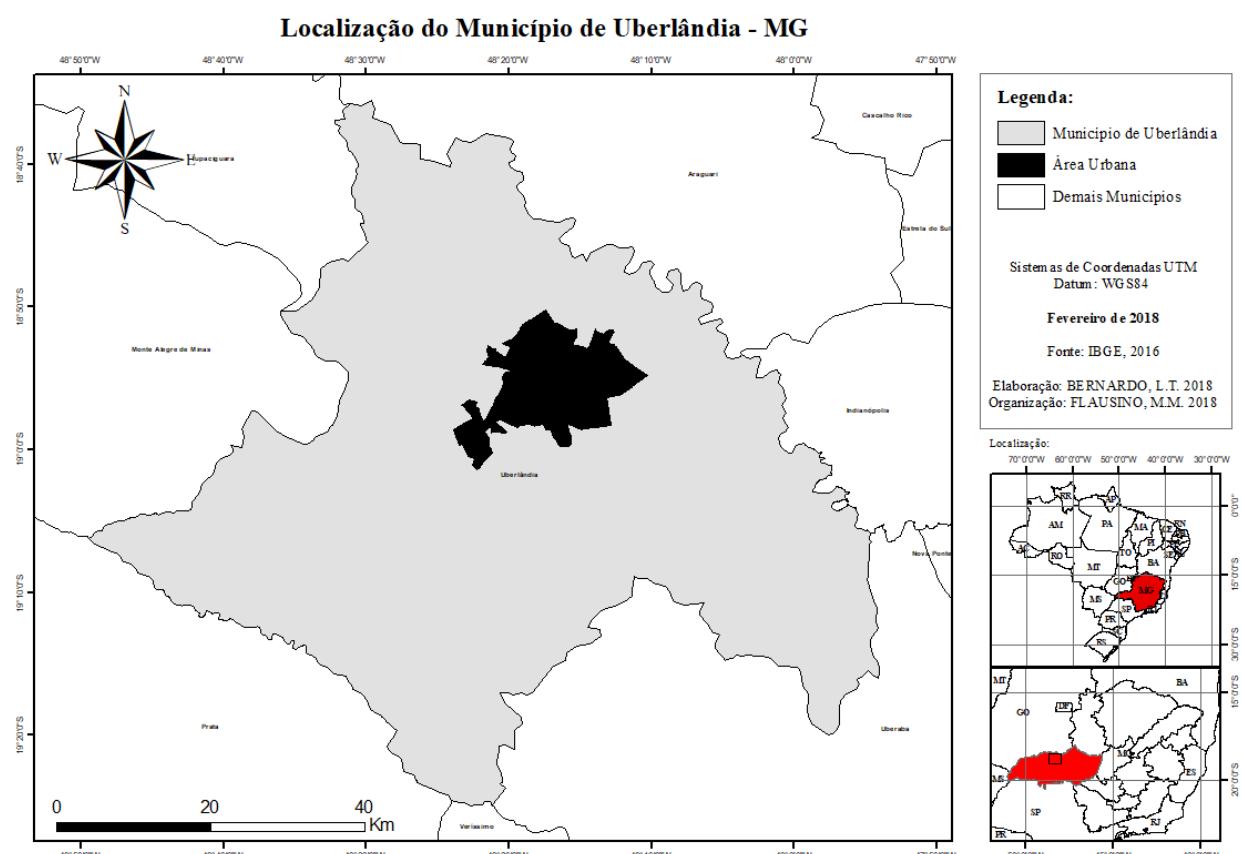
Após a análise da formação da Classe Média e a verificação dos resultados alcançados pelo PMCMV, no que tange à contratação e entrega de unidades habitacionais, em

âmbito nacional e por classes econômicas, algumas questões levantadas foram: Qual a relação entre a área de estudo e o PMCMV? Como o PMCMV abrangeu o município em análise com relação à quantidade de unidades habitacionais contratadas? Onde ficaram localizadas as unidades contratadas e construídas no município?

A área de estudo é o município de Uberlândia, localizado na mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, oeste do estado de Minas Gerais, região Sudeste do Brasil (Mapa 1). A área total do município é de 4.115,82 km² de extensão, sendo 219 km² de área urbana e 3.896,82 km² de área rural. (UBERLÂNDIA, 2013).

Neste século, o município de Uberlândia apresentou um aumento em sua população, de 501.214 habitantes no ano de 2000 (IBGE, 2002) para 604.013 no ano de 2010 (IBGE, 2011), com uma estimativa de 676.613 habitantes para o ano de 2017 (IBGE, 2017c). Com relação às classes econômicas, em Uberlândia também houve um aumento da parte intermediária da pirâmide econômica da sociedade, acompanhando as alterações ocorridas em âmbito nacional.

Mapa 1: Localização do município de Uberlândia - MG.



O questionamento que este estudo se propôs a esclarecer é quais modificações ocorridas na Classe Média brasileira, na década de 2000, em termos do número de pessoas que a compunham e de que maneira estas alterações influenciaram e beneficiaram essa classe na oferta do seu principal desejo de aquisição, a casa própria, tanto em âmbito nacional, quanto na área de estudo, por meio de um Programa habitacional, com destaque para o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).

A relevância do problema proposto foi além de uma análise do consumo por uma classe econômica. Temas como déficit e política habitacional, direito à cidade, segregação urbana e o surgimento de uma nova classe econômica integram a análise do problema, o que veio a enriquecer este estudo na busca pelas questões levantadas inicialmente.

Como justificativa do estudo, o problema proposto, antes de ser algo cuja análise foi empreendida teoricamente, é um problema real. Muito se tem falado sobre as alterações nas classes econômicas no Brasil e seus impactos no consumo e o que este estudo buscou foi analisar a problemática proposta sob um novo prisma, baseado em uma hipótese.

A hipótese levantada é de que há uma estreita relação entre o nível de renda da Classe Média brasileira e as faixas de renda contempladas no PMCMV e considerou-se que o Programa beneficiou as classes econômicas com menor renda, mas também grande parte da Classe Média brasileira, o que revela a importância dessa parcela da população, contemplada em um Programa habitacional de grande relevância para a sociedade brasileira.

Apoiado na hipótese da pesquisa e diante do objetivo principal, que é analisar as alterações ocorridas na Classe Média brasileira na primeira década deste século e seus efeitos na oferta do seu principal desejo de aquisição, a casa própria, os objetivos específicos foram definidos e desenvolvidos ao longo da tese, quais sejam: (a) analisar a formação da Classe Média no Brasil; (b) verificar a distribuição das despesas familiares no Brasil e em Uberlândia entre os anos 2000 e 2010; (c) descrever a evolução da aplicação das políticas habitacionais a partir da segunda metade do século XX e caracterizar o déficit habitacional brasileiro e de Uberlândia na primeira década deste século; (d) analisar a implantação do Programa habitacional denominado Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) no Brasil e em Uberlândia.

Como pesquisa científica, este trabalho teve por objetivo alcançar a veracidade das respostas dadas aos questionamentos propostos, com o intuito da contribuição ao conhecimento científico, tal como delineado em Gil (2008, p. 8): “O que torna, porém, o conhecimento científico distinto dos demais é que tem como característica fundamental a sua verificabilidade.”

Para tanto, foram adotados métodos científicos para que o conhecimento, particularmente no campo de uma realidade social, fosse alcançado por meio de uma pesquisa embasada em um processo formal e sistemático (GIL, 2008), como passamos a descrever, a seguir. A partir da observação sistemática da realidade e dos fatos levantados, buscou-se a comprovação científica dos resultados obtidos na pesquisa.

Neste estudo, foi utilizado o método qualitativo de pesquisa no intuito de realizar uma análise abrangente da temática proposta e que possibilitasse melhor compreender a realidade encontrada, sendo empreendida a pesquisa teórica e documental. Inicialmente, foi realizada uma pesquisa bibliográfica com obras de referência, teses, dissertações e artigos científicos, visando ao aprofundamento conceitual da temática bem como dos termos utilizados na pesquisa. A conceituação e a diferenciação entre classe social e econômica foi feita a partir de duas correntes, a marxista e a weberiana, auxiliada por diversos estudiosos sobre o assunto. A pesquisa bibliográfica também foi fundamental para o levantamento histórico da formação e composição da Classe Média no Brasil até a primeira década do atual século.

Além da bibliográfica, foi efetuada a pesquisa documental sobre dados estatísticos suscetíveis de um aprofundamento analítico e de uma distinta verificação desses dados voltados à abordagem temática do estudo. Leis, leis complementares, projetos de lei, decretos, medidas provisórias etc., das esferas federal e municipal, foram pesquisadas e utilizadas no desenvolvimento da pesquisa, com vistas ao entendimento da regulamentação de temas relacionados aos planos habitacionais e urbanos.

O levantamento de dados estatísticos secundários, oriundos principalmente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Fundação João Pinheiro (FJP), foram fundamentais para a análise das classes econômicas, do déficit habitacional e das despesas de consumo da sociedade brasileira. Todavia, outras fontes foram essenciais para a análise, principalmente sobre os resultados do Programa Minha Casa, Minha Vida nos âmbitos nacional, estadual e municipal.

Sobre o consumo em Uberlândia, os dados utilizados foram advindos de um banco de dados secundários denominado IPC Maps, elaborado pela empresa especializada em índices de potencial de consumo denominada IPC Marketing Editora Ltda. e que contém informações demográficas e de potencial de consumo da totalidade dos municípios brasileiros.

Especificamente com relação aos resultados e impactos do PMCMV em Uberlândia desde sua implantação, as fontes formais utilizadas foram a Caixa Econômica Federal (CEF),

teses, dissertações e artigos científicos. No entanto, também dados informais foram obtidos junto à Prefeitura Municipal de Uberlândia (PMU), a construtoras, pesquisadores e profissionais do setor habitacional e esta foi a parte de maior dificuldade de obtenção, principalmente para a definição do local onde foram construídos os empreendimentos relacionados às faixas de renda que se enquadravam acima da Faixa 1 do PMCMV (acima de três salários mínimos ou de R\$ 1.800,00 na última versão do Programa).

Neste intuito, primeiramente foi obtida junto à PMU uma relação de todas as obras que tiveram financiamento da CEF em Uberlândia desde o ano de 1990. Nesse caso, foram numeradas 1.240 obras, totalizando mais de 126.687 unidades habitacionais construídas nos mais diversos valores e localizações. Uma planilha indicava o número da operação, o nome do empreendimento, o nome da construtora, a data de recebimento do projeto na CEF, a data da contratação do financiamento, a quantidade de unidades habitacionais envolvidas na obra e o valor do investimento.

Diante dessa relação com a enormidade disponível de dados, o pesquisador excluiu todas as obras realizadas no período anterior a 2009. Essa exclusão se deu devido ao fato de o PMCMV ser implantado nesse ano, portanto, anteriormente não poderia haver contratos realizados envolvendo o Programa. O referido procedimento fez com que a quantidade de obras a ser analisada diminuisse para 90.354 unidades. Em seguida, optou-se pela exclusão das unidades habitacionais voltadas à Faixa 1 de renda. No *site* da CEF encontram-se disponíveis todos os contratos do PMCMV Faixa 1 em Uberlândia, como o nome do empreendimento, nome do mutuário, o Cadastro de Pessoa Física (CPF) do mutuário, a data de assinatura do contrato, a renda do mutuário (ou da família) e demais informações. De posse desses dados sobre os contratos da Faixa 1 em Uberlândia foram excluídas 11.641 unidades habitacionais das 90.354 que havia, restando 78.713 unidades, de um total de 776 obras realizadas.

Apoiado nesta relação levantada, com os nomes dos empreendimentos, contando com o conhecimento do pesquisador sobre os conjuntos habitacionais implantados em Uberlândia, em conversas com profissionais da área, em contatos com construtoras (por *e-mail* e por telefone) e visitas *in loco* nos conjuntos acompanhado de outros pesquisadores e de um ex-Secretário da Habitação da PMU, foram identificados e demarcados vários empreendimentos de todas as faixas de renda do PMCMV, mas não de todas as obras devido à elevada quantidade.

De posse dos dados levantados, foi possível desenvolver uma análise quanti-qualitativa, fazendo o cruzamento de conclusões formadas a partir da quantificação de dados e

da qualificação dos resultados observados, o que tornou exequível o cumprimento dos objetivos propostos e a resposta à problemática definida inicialmente, numa abordagem em âmbito nacional e especificamente da área de estudo, o município de Uberlândia-MG.

Para a elaboração do trabalho proposto, além desta parte introdutória, a temática foi desenvolvida em quatro seções, finalizando com as considerações finais.

A segunda seção faz uma abordagem conceitual de classes sociais, realizando a diferenciação entre classe social e classe econômica. Também faz um resgate histórico da formação da Classe Média no Brasil, traz a conhecimento do leitor algumas das denominações encontradas na literatura relativa ao tema, mostra as alterações ocorridas na composição dessa classe na primeira década de 2000 e explicita a classe econômica objeto deste estudo, a Classe Média, constituída por uma “Classe Média Tradicional” e pela “Nova Classe Trabalhadora”.

Na terceira seção, são apresentadas, em um primeiro momento, as alterações no consumo advindas das mudanças nas classes econômicas ocorridas na primeira década deste século, bem como seus motivadores, como o aumento do trabalho formal e a maior disponibilidade de crédito. Em um segundo momento foi caracterizada a Classe Média no município de Uberlândia e sua evolução, também na década passada, assim como as alterações nos itens de despesa entre os anos 2000 e 2010.

A quarta seção trata do item identificado neste estudo como de maior destaque entre as despesas das famílias e considerado como o maior desejo de consumo por grande parcela da sociedade, que é a habitação. A temática déficit habitacional é abordada, inclusive em outra perspectiva, a da demanda habitacional, na qual foi constatado que há poucos estudos realizados sobre esta última. Nessa seção também é realizado um resgate histórico das políticas habitacionais até a implantação do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), no ano de 2009. Sobre o Programa, sua análise parte de uma perspectiva nacional até sua abrangência em Uberlândia.

No quinta e última seção é realizado um detalhamento dos resultados do PMCMV em Uberlândia. É revelado como o Programa contemplou cada classe econômica desde sua implantação, em 2009, e quais os procedimentos para obtenção de um imóvel pelo Programa no município. Também é identificada qual a localização dos imóveis na cidade por faixa de renda e, por fim, realiza-se uma análise crítica do direito à cidade, um direito intrínseco a todo cidadão e que não é acessível a grande parcela dos mutuários contemplados pelo Programa, mesmo quando esses obtêm seu maior “sonho de consumo”, a casa própria.

Finalmente, nas Considerações Finais são contempladas as conclusões mais pertinentes do estudo proposto e algumas reflexões sobre a problemática analisada.

2 FORMAÇÃO DA CLASSE MÉDIA NO BRASIL

2.1 Definição de classe social

Muito tem se falado a respeito das mudanças ocorridas na sociedade brasileira quanto à composição das classes econômicas, desde o meio acadêmico até os noticiários. E, nesse debate, a discussão gira em torno do crescimento da comumente denominada Classe Média, ou mesmo Nova Classe Média¹. Alguns estudos², usualmente, dividem as classes econômicas brasileiras em Classe Alta, Classe Média e Classe Baixa. Com relação ao que se denomina Classe Média, encontra-se, ainda, dividida em Classe Média Alta, Média Classe Média e Classe Média Baixa, além de outras denominações, conforme será abordado posteriormente.

Diversas designações das classes econômicas são encontradas, tais como Classes A, B, C, D e E; enfim, uma série de denominações que consideram, por vezes, aspectos econômicos como renda, consumo, ou mesmo comportamento, entre outras inúmeras variáveis utilizadas como critérios de classificação de um grupo de pessoas.

O que se pode observar com essa grande variedade de classificações e de denominações é que muito se fala e se conclui sobre as classes econômicas, mas sua análise exige, *a priori*, um estudo das classes sociais, pelo fato de ser um tema mais complexo e abrangente, inclusive, do que as questões relacionadas às classes econômicas:

A nova classe média recebe, desde a década de 2000, muita atenção por parte da mídia e dos pesquisadores. Essa nova onda de estudos abandona definitivamente o conceito marxista de classe social, ficando metodologicamente restrita a uma análise funcional de classes como estratos de renda com certo poder de consumo e capacidade de mobilidade social. (ABDALA, 2012, p. 246).

A definição das classes sociais é muito controversa, ainda que o termo seja amplamente utilizado em estudos socioeconômicos. Apesar de não serem as únicas, as variáveis econômicas renda familiar (total e *per capita*) e consumo (de bens e serviços) estão estreitamente relacionadas com a definição de uma determinada classe social, mas não são as

¹ Ainda nesta seção, são expostas outras denominações para o conjunto da população que compõe a parte intermediária das classes econômicas brasileiras.

² Como encontrado em Neri (2010; 2011; 2012), Souza e Lamounier (2010), FECOMERCIOSP (2012), SAE (2014) e Quadros (2014).

únicas. Outras variáveis devem ser relacionadas na definição como comportamento, ocupação profissional, hábitos, entre outras.

Rodrigues (2014, p. 212, grifo do autor) considera que “[...] os termos correntes se referem às classes alta, média e baixa, utilizando como base o ‘salário mínimo’, sem referências ao trabalho e ao trabalhador”.

Para Xavier Sobrinho (2011), a estratificação calcada apenas no critério técnico de renda empobrece a compreensão de importantes dimensões analíticas associadas à classe social, muitas das quais se expressam no recorte ocupacional.

Sobre o tema classes sociais, na Sociologia, encontramos duas principais correntes formadas por Karl Marx (e Friedrich Engels) e por Max Weber; ambos tinham uma concepção basicamente econômica na definição de classe social.

Marx considerava que a sociedade seria dividida em duas classes opostas, a dos capitalistas (burgueses) e a dos proletários:

A nossa época, a época da burguesia, distingue-se, contudo, por ter simplificado as oposições de classes. A sociedade toda cinde-se, cada vez mais, em dois grandes campos inimigos, em duas grandes classes que diretamente se enfrentam: burguesia e proletariado. (MARX; ENGELS, 1997, p. 30).

Cada grupo citado por Marx era bem delimitado, com comportamento, estilo de vida e demandas na sociedade semelhantes entre si, mas radicalmente distinto do outro grupo. Possuíam uma “consciência de classe” única, cada grupo com seus objetivos e projetos de sociedade.

Partindo de uma concepção econômica, para Marx, os fatores que definiam as classes sociais eram a propriedade, a renda, o tipo de renda e a ocupação profissional. Marx considerava que um conjunto de pessoas que possuíam as mesmas características, como as citadas, desenvolviam interesses, hábitos e comportamentos em comum. Renda, propriedade e profissão eram os definidores da posição de uma classe na sociedade.

Para Pereira (1974), Marx fez a divisão da sociedade em apenas duas grandes classes, para facilitar a análise da dinâmica social à época. Todavia, para o autor, “[...] se quisermos obter uma análise mais completa da estrutura social das sociedades capitalistas modernas, devemos dividir a sociedade em um maior número de classes”. (PEREIRA, 1974, p. 108).

Segundo Souza e Lamounier (2010), essa divisão da sociedade em apenas duas grandes classes, como a realizada por Marx, não era apenas um fato raro, mas um caso limite, ou extremo, em uma situação com somente dois grupos sociais homogêneos. Na sociedade

atual, essa classificação marxista não se enquadraria em termos de estratificação social, pois dificilmente poderíamos encontrar somente duas classes homogêneas e com as mesmas características comportamentais, de estilo e outras.

Pereira (1974) considera que, no século XIX, ocorria um processo de diminuição da pequena burguesia industrial-comerciante pela introdução das grandes empresas, o que possibilitava a Marx até fazer essa divisão em duas classes. Contudo, em substituição aos pequenos burgueses-industriais-comerciantes³, surgiu uma classe composta por burocratas, funcionários e administradores das grandes corporações, além dos serviços que rodeavam essas corporações, o que se poderia configurar como uma “nova Classe Média” que se formou, na visão do autor.

Weber (1974), assim como Marx, também considerava o componente econômico na definição de classe social. Acreditava esse autor na importância das variáveis “propriedade” e “profissão” de um determinado grupo de pessoas.

Para Weber (1974), a formação de uma classe social se constituía quando um determinado grupo de pessoas possuía um componente causal específico em comum e esse componente era representado por interesses econômicos na posse de bens e de oportunidades de rendimentos. Para o autor, “O termo ‘classe’, refere-se a qualquer grupo de pessoas que se encontra na mesma ‘situação de classe’.” (WEBER, 1974, p. 63, grifo do autor).

Ainda segundo Weber (1974), por situação de classe, podia-se entender como a oportunidade típica de um suprimento de bens, condições exteriores de vida e experiências pessoais, à medida que essa oportunidade era determinada pelo volume e pelo tipo de poder, ou por sua ausência, de dispor de bens ou habilidades em benefício de rendimentos em uma dada ordem econômica.

Na visão de Oliveira (2015), Weber definia classe social como um número de pessoas que comungavam, em suas oportunidades de vida, um mesmo componente causal específico. Esse componente era exclusivamente representado por interesses de cunho econômico da posse de bens, das oportunidades de renda, das condições do mercado de produtos e do mercado de trabalho.

Percebe-se que Marx e Weber tinham uma concepção basicamente econômica na definição de classe social. Contudo, a principal diferença entre eles é que, enquanto Marx valorizava as relações de produção, Weber o mercado, ou seja, a diferença entre os autores não está na conceituação da classe social, mas no comportamento político delas.

³ Pereira (1974) ressalta que a pequena burguesia-industrial-comerciante teve uma grande diminuição de sua importância econômica, mas não foi extinta.

Em suas análises sobre as classes sociais, ambos os autores fazem parte da denominada sociologia do conflito. Segundo essa corrente do pensamento,

[...] a sociedade não é um todo harmônico, funcional e estável, mas uma estrutura dinâmica, marcada pela escassez, a dominação e o conflito. Dentro dessa concepção, o conceito de classes sociais e o de luta de classes é essencial. (PEREIRA, 1974, p. 96)⁴.

Outros autores apresentam proposições sobre a definição de classe social, a exemplo de Ehrenreich (1994), segundo o qual algumas características em comum que definem uma classe social são: ocupação, experiências (ocupações profissionais, tempo de estudo etc.), renda, estilo de vida e gostos.

Reforçando a visão de Ehrenreich (1994), para Pereira (1974), a propriedade, a renda, o tipo de renda e a ocupação são os fatores econômicos fundamentais que definem classes sociais. Pessoas e famílias com posições similares, no que diz respeito a essas variáveis, desenvolvem interesses comuns, adquirem hábitos de consumo semelhantes e constroem um sistema de valores e de crenças que serve de base para sua posição social.

Ainda de acordo com Pereira (1974), classe se define a partir das relações econômicas. Com base nessas relações se estabelecem relações sociais, políticas e ideológicas, as quais, em conjunto, definem a classe social: não teria sentido falar em classe social sem que houvesse uma consciência de classe, um intercurso social e uma partilha de valores e crenças.

Segundo Sorokin (1974), outro autor dessa linha de pensamento, o conjunto de pessoas que compõem uma classe social deve estar completamente organizado, ou quase organizado. Quando se verifica essa organização, surge a consciência de classe entre os membros do grupo, composta pelos seus significados, valores e normas, que cresce na proporção do desenvolvimento da própria classe.

Para Sorokin (1974),

A característica específica da classe social é a coalescência dos liames ocupacionais e econômicos além do vínculo constituído pelo fato de pertencer ao mesmo estrato básico, cujas propriedades são definidas pela totalidade de seus direitos e deveres essenciais, ou pela existência ou não de privilégios, comparados com os das outras classes. (SOROKIN, 1974, p. 86).

Sobre a composição da classe social, Sorokin (1974, p. 86) considera ainda que “[...] pessoas que têm ocupações, posições econômicas e direitos e deveres essencialmente

⁴ Contradicoratoriamente à Sociologia do Conflito, a Sociologia Funcionalista considera a sociedade como um todo harmônico, em que cada indivíduo e grupo social executa sua função necessária na sociedade dentro de uma hierarquia específica. Sobre a Sociologia Funcionalista, ver mais a respeito em Pereira (1974).

análogos se tornam semelhantes de várias outras maneiras, tanto no comportamento quanto física, mental e moralmente”.

Quanto à participação de um indivíduo, ou grupo de indivíduos, em determinada classe social, para Gurvitch (1974), ela não ocorre de maneira imposta ou mesmo voluntária. As classes sociais são grupamentos que se formam independentemente da vontade de seus membros ou de qualquer vontade superior, pois classes sociais “[...] constituem grupamentos de fato, que tendem a uma estruturação crescente e, por isso mesmo, para a ‘tomada de consciência de classe’”. (GURVITCH, 1974, p. 97, grifo do autor).

O autor também considera que existe uma incompatibilidade radical entre as classes, sendo impossível participar de duas ou mais classes sociais simultaneamente. Esse conceito vai de acordo com a oposição, proposta por Marx, entre burguesia e proletários.

Partindo da conceituação colocada até o momento de que classe social é a composição de um conjunto de pessoas com características comuns no âmbito econômico, educacional, ocupacional e mesmo de comportamento no conjunto das relações sociais de produção, deve-se salientar que, muitas vezes, o erro na definição está quando se agregam, em uma mesma classe social, indivíduos com características distintas. A falha se forma a partir de quando se tenta coletivizar os indivíduos, por vezes, indivíduos com comportamentos distintos.

Segundo Saes (1975, p. 16), nas definições encontradas de classe social, “[...] a maior inconsistência aparece na atribuição, a grupos tão diferentes como o operariado e a Classe Média tradicional (profissionais liberais, burocratas), de um mesmo padrão de vida”.

Como exemplo, Saes (1975) cita o próprio termo Classe Média. Para o autor, esse leva a uma incoerência lógica considerando que “classe” é definida em nível das relações sociais de produção e “média” sugere a posição num sistema de estratificação social e que, muitas vezes, indivíduos em estratos sociais distintos são colocados em uma mesma classificação denominada “média”.

Ehrenreich (1994), como Saes (1975), também considera que a Classe Média não deveria ser tratada como um grupo cabal nem homogêneo. Desse modo, atribuir a expressão Classe Média a um grande número de indivíduos que não fazem parte de uma parcela “rica” da população e nem de uma parcela “pobre”, seria considerar, de maneira homogênea, pessoas diferentes em suas rendas, ocupações, comportamentos, ambições de projetos de sociedade etc.

Na mesma linha de pensamento de Ehrenreich (1994), Saes (1975) e Santos (2008) também consideram que a definição de uma Classe Média se dá pela eliminação, ou seja, essa classe ficaria:

[...] numa situação intermediária entre as classes pobres ou inferiores e as classes abastadas ou superiores. Seriam formadas de assalariados de todo tipo que se situam acima do nível de subsistência, mas os proprietários e empresários cujos ganhos são insuficientes para que passem para as classes superiores. (SANTOS, 2008, p.51).

Ao realizar uma análise da sociedade brasileira, Saes (1984, p. 3) considera que “[...] o conceito ‘Classe Média’ recobre um leque de grupos profissionais e sociais bastante diversos cuja unidade ideológica e política seria, no mínimo, problemática”.

Partindo desse pensamento, para a análise da parte intermediária da pirâmide social brasileira, surge a necessidade da formulação de um sistema de estratificação social, sendo esse uma coletividade de pessoas que ocupam posições do mesmo padrão ou de um padrão similar. (PEREIRA, 1974).

Desse modo, é possível hierarquizar camadas ou estratos de indivíduos em uma pirâmide social, diferentemente da classificação da estrutura de classes, mas sem desconsiderar o conceito de classe social, até mesmo porque os conceitos de classes sociais e estratos ou camadas não se excluem mutuamente. (SAES, 1975).

Sobre a relação entre classe social e estratificação social, Pereira (1974) entende que o estudo das classes sociais se inclui no tema mais amplo dos sistemas de estratificação social. Um sistema é constituído de uma hierarquia de estratos sociais, dispostos verticalmente uns sobre os outros. Cada estrato é um conglomerado horizontal de famílias ou de pessoas que desempenham funções similares ou de mais ou menos a mesma importância em uma sociedade, e desfrutam, aproximadamente, da mesma quantidade de poder, de prestígio e de privilégio.

Para o autor, os estratos sociais são coletividades de pessoas que ocupam posições do mesmo padrão ou de um padrão similar. Marx não fez claramente essa definição entre estratos e classes de forma que, muitas vezes, usa o termo “classe” quando vários autores usariam o termo “estrato”. (PEREIRA, 1974).

Considerando a estratificação social, em seu estudo sobre a formação da Classe Média e sua relação com o sistema político no Brasil, Saes (1975) substituiu o conceito de Classe Média pelo de camadas médias urbanas, inclusive ressaltando o plural, pois, para esse autor,

Se mantemos a expressão camadas médias urbanas no plural, é porque tais grupos, a despeito de uma posição similar na estrutura ocupacional, são bastante heterogêneos dos pontos de vista social, cultural e ideológico; daí a necessidade de uma expressão que, sugerindo a existência de um denominador comum a todos os membros, não oculte, por outro lado, uma variedade com possíveis repercussões políticas. (SAES, 1975, p. 26).

Discorrendo sobre a heterogeneidade da Classe Média, Pereira (1975) considera mais apropriado denominá-la por “camada social”. Para o autor, o desenvolvimento extraordinário de uma sociedade emergente, uma “nova Classe Média”, estabeleceu uma gama de posições intermediárias entre a classe capitalista dos grandes proprietários dos meios de produção e a classe proletária, daí a necessidade de utilização do termo “camada social”.

Empregando a expressão camadas médias em sua análise de formação da Classe Média no Brasil, Saes (1975) faz a observação de que as referidas expressões “Classe Média” e “estratificação social” foram criadas pela classe dominante e pela classe capitalista, para que se tornasse mais “funcional” em uma sociedade nascida sob o signo do antagonismo e do conflito, exercendo um papel negativo com relação às transformações sociais:

A estratificação social desempenha um papel conservador na sociedade, pois oculta uma situação de conflito entre as classes e, mesmo, oculta a dominação de uma classe por outra. Nessa perspectiva, a estratificação social desempenha um papel negativo no que diz respeito à transformação das sociedades globais. (SAES, 1975, p. 24).

Na mesma linha crítica de raciocínio de Saes (1975), Souza (2012) afirma que o liberalismo econômico utiliza a incoerência teórica de Classe Média⁵ para dizer que existem classes, mas, ao mesmo tempo, negar a sua existência ao vincular classe apenas à variável renda, dividindo a sociedade em estratos com diferentes poderes de consumo.

Souza (2012) considera que não se deve determinar classes sociais pela renda (como o fazem os liberais), nem pelo lugar na produção (como os marxistas clássicos), mas por outros aspectos de comportamento e de atitudes:

Associar classe à renda é “falar” de classes, esquecendo-se de todo o processo de transmissão afetiva e emocional de valores, processo invisível, visto que se dá na socialização familiar, que constrói indivíduos com capacidades muito distintas, como vimos mais acima. Mas é por conta desse tipo de pseudociência que associa classe a renda, uma associação que mais encobre do que explica, que é possível falar-se de “nova Classe Média” sem a cerimônia que se fala no Brasil. (SOUZA, 2012, p. 47, grifo do autor).

⁵ Como dito anteriormente, incoerência do termo “classe” no sentido social (antagonismo de classes) e “média” no sentido de estratificação.

Entender o conceito de Classe Social é de fundamental importância para se analisar o conjunto da sociedade e sua distribuição no corpo de uma estrutura de classes e o antagonismo de classes sugere uma homogeneização delas, o que, de fato, não ocorre na nossa sociedade.

A formação de vários grupos heterogêneos na sociedade, devido às diferenças econômicas, educacionais, ocupacionais, de consumo, culturais e comportamentais existentes revela a necessidade de uma análise da sociedade, não a partir da consideração da oposição entre duas classes sociais, mas de estratos, ou camadas da sociedade, entretanto sem desconsiderar que ainda existam conflitos políticos e ideológicos entre elas.

2.2 Origem e evolução da Classe Média no Brasil⁶

Para se analisar como se deu a formação da denominada Classe Média no Brasil, deve-se levar em consideração a história política e a evolução econômica do País desde sua época colonial, na transformação de uma Economia essencialmente agrário-exportadora para uma Economia industrial, da mudança de um país rural para um país urbano.

Pode-se dizer que a Classe Média no Brasil já existia desde a época colonial⁷. Segundo Saes (1985), mesmo sendo um país escravocrata, com um mínimo de aparelho burocrático, incipiente indústria manufatureira e um corpo militar restrito, existia, no Brasil, uma pequena parcela da população que poderia enquadrar-se como Classe Média: “Uma pequena burguesia tradicional de comerciantes e artesãos existiu antes e depois da ruptura do estatuto colonial.” (SAES, 1985, p. 27).

Com a independência do País, em 1822, algumas modificações passaram a ocorrer na sociedade brasileira, composta, à época, basicamente, por proprietários de terras, exportadores e comerciantes e, em uma parte extrema, por escravos:

Na sociedade colonial, voltada para uma Economia agrária e monocultora e, secundariamente, para atividades de comércio e administração, num extremo social, ficava o senhor da terra, representantes da Coroa, o comerciante atacadista e o exportador e, no outro, o escravo. (MATTOSO, 2004, p. 127).

⁶ Para fins conceituais, neste tópico, a parte intermediária que compõe a sociedade brasileira será tratada por Classe Média.

⁷ Entretanto, para autores como Guerra et al. (2006, p. 27), “Não seria um exagero afirmar que a classe média foi um corpo ausente durante o Brasil colonial.”

A partir da Independência, intensificou-se a necessidade de um corpo burocrático estatal e privado que pudesse assegurar a dinâmica administrativa, tanto da esfera pública, quanto da privada como, por exemplo, os órgãos públicos e as empresas particulares que já existiam na época e que começavam a aumentar em importância e número:

A consolidação do Estado nacional até 1850 e a integração, na mesma época, da Economia cafeeira ao mercado mundial criaram, na região Centro-Sul, um novo aparelho urbano burocrático e de serviços, composto pelos agentes do Estado, os bancos, as empresas exportadoras e importadoras e os organismos de financiamento. (SAES, 1985, p. 4).

Aquela pequena parcela da população composta por comerciantes e por artesões, intermediária entre os aristocratas e escravos, começou a aumentar. Paralelamente à formação de um Estado Nacional a partir da independência, a Economia cafeeira iniciou um processo de fortalecimento. Cabem aqui duas considerações distintas, mas que se relacionam entre si.

Primeiro, a formação e a consolidação do Estado Nacional exigiram a instalação de um corpo burocrático civil (público e privado) e militar; e, segundo, o desenvolvimento da Economia cafeeira exportadora desdobrou na necessidade de um “leque de opções” de serviços relacionados a ela.

Para Saes (1985), está aí o nascimento da Classe Média brasileira, denominada pelo autor de “camada média”:

O nascimento das camadas médias urbanas situa-se em um duplo contexto histórico: de um lado, consolidação do Estado nacional até 1850; de outro, expansão da Economia cafeeira de São Paulo desde 1870. Se o primeiro fenômeno redundou na formação de um vasto corpo burocrático civil e militar, o segundo impôs a criação de um aparelho urbano de serviços anexo ao setor agrário-exportador. (SAES, 1985, p. 42).

Não mais escravocrata, e sendo uma República, no final do século XIX, a partir da Economia cafeeira exportadora cada vez mais fortalecida, o crescimento econômico se intensificou e ocorreu a formação de centros urbanos, que passaram a concentrar um setor de serviços estreitamente relacionados à Economia agrário-exportadora cafeeira:

A aceleração do desenvolvimento econômico a partir dos fins do século XIX (sobretudo graças à Economia cafeeira) provocou o crescimento dos centros urbanos e o aparecimento de uma Classe Média citadina a prestar serviços (profissionais liberais, comércio importador e exportador, burocracia) ao complexo econômico agrário. (SAES, 1975, p. 14).

Todavia, considerando o fortalecimento de um setor terciário concomitantemente à urbanização da população, uma questão a ser levantada é: de onde surgiram (ou vieram) essas

pessoas que se inseriram no setor de serviços que se desenvolveu e deu corpo à Classe Média na época?

Ocorreu que, a partir de meados do século XIX, houve um desenvolvimento das atividades rurais e uma intensiva concentração das propriedades. Muitos pequenos produtores rurais da zona de produção cafeeira, não conseguindo se integrar ao processo agrário exportador, empobreceram e foram para os centros urbanos que se consolidavam em busca de novas oportunidades:

Devemos, aqui, fazer referência ao processo de concentração da propriedade rural por que passou a Economia cafeeira, a partir da segunda metade do século XIX. Até então, a pequena propriedade rural tinha existido em escala razoável na zona do café. (SAES, 1975, p. 33).

Muitos se tornaram profissionais liberais, enquanto outros foram inseridos na burocracia pública e privada que se fortalecia: “Aos ‘aristocratas empobrecidos’, a estrutura econômico-social urbana reservou os melhores cargos da burocracia de Estado, as profissões liberais, os postos de direção na administração privada.” (SAES, 1985, p. 43, grifo do autor).

A composição da Classe Média no Brasil, por pequenos produtores expropriados de suas propriedades devido à expansão da Economia cafeeira e que foram absorvidos em cargos burocráticos públicos e privados (ou se tornaram profissionais liberais), encontra similaridade em um contexto mundial de formação dessa classe, com a diferença de que, no Brasil, limitou-se, principalmente, a esses trabalhadores do campo, já que tanto o comércio quanto o setor de serviços ainda eram muito incipientes até o final do século XIX:

A expansão do capitalismo em escala mundial acarreta, entre outras consequências, o crescimento numérico das classes intermediárias e do operariado. As classes médias, constituídas principalmente de nobres decadentes, artesãos e pequenos mercadores arruinados e de camponeses expropriados, são mobilizadas para acionar as máquinas burocráticas dos governos e das grandes empresas privadas. (COSTA, 1973, p. 29).

Em sua análise da Classe Média urbana mundial, Costa (1973) afirma que ela era composta pelos mais variados ramos de ocupação. A heterogeneidade era uma característica, sendo ela formada por três estratos:

a) Médios superiores, constituído por elementos que

[...] compõem a camada burocrática – gerentes, administradores de empresas, técnicos e profissionais liberais de alto nível e servidores públicos graduados – juntamente com os comerciantes e industriais médios, formam os estratos superiores das classes médias urbanas, cujo comportamento e inspirações apresentam largo espectro de diferenciações. (COSTA, 1973, p. 41).

b) Baixa Classe Média, sendo essa era formada por

[...] pequenos funcionários públicos que se dedicam à limpeza, conservação, vigilância e outras atividades não qualificadas; humildes empregados do comércio e da indústria, particularmente os que trabalham em faxina, vigilância, transportes, comunicações, distribuição e serviços gerais de escritório; oficiais independentes, tais como pedreiros, ferreiros, eletricistas, remendões, carpinteiros, bombeiros, enfim, todos os profissionais que dependem da prestação de serviços basicamente vinculada a consertos, limpeza, conservação etc.; pequenos vendedores autônomos, empregados domésticos e toda a sorte de fronteiriços dos centros urbanos, como biscoateiros, camelôs, prostitutas e comparsas pobres da jogatina, do contrabando, do tráfico de entorpecentes, da falsificação, etc. (COSTA, 1973, p. 72).

c) E, por último, Costa (1973, p. 58) afirma que, em sua maioria, a Classe Média urbana era constituída por “[...] pequenos e médios burocratas da indústria, do comércio e dos serviços públicos; dos comerciantes e industriais; e dos profissionais liberais pobres”, sendo assim denominada pelo autor de “média Classe Média”.

Portanto, Costa (1973) destaca que a Classe Média urbana poderia ser dividida no que podemos chamar de Classe Média superior, baixa Classe Média e média Classe Média, sendo essa última a maior das três.

Em sua análise da formação da Classe Média nos Estados Unidos, Mills (1979) destaca que foram tanto os agricultores quanto os pequenos homens de negócios os principais personagens da formação dessa classe, diferentemente do ocorrido no Brasil, limitado aos agricultores:

Compreendemos melhor o que se passou com o mundo do pequeno empresário examinando o que aconteceu a seus heróis: o agricultor independente e o pequeno homem de negócios. Esses homens, os principais atores da Economia de Classe Média do século XIX [...]. Acima deles estão os grandes proprietários que, pelo dinheiro e pela organização, dominam os outros. Ao seu lado e abaixo deles está a massa de empregados e operários sem propriedade, que trabalha em troca de salário. (MILLS, 1979, p. 34).

Mills (1979) também destaca a expansão das grandes empresas no desenvolvimento de ocupações típicas de “Classe Média” nos Estados Unidos. Naquele país,

[...] o motivo para a expansão dos empregos de colarinho branco é o desenvolvimento das grandes empresas privadas e públicas e sua consequência, o crescimento regular da burocracia, uma tendência da estrutura social moderna. (MILLS, 1979, p. 89)⁸.

⁸ Em sua obra “*White collars*” traduzida em língua portuguesa como “A nova classe média”, Mills (1979) considera como trabalhadores de colarinho branco aqueles não empenhados diretamente na produção de bens, sendo mensalistas e que utilizariam “roupas de passeio” em suas atividades profissionais. Contudo, a

Por último, como relação à Classe Média nos Estados Unidos, o autor destaca a sua heterogeneidade. Para Mills (1979), os empregados que compunham a “nova Classe Média” também não formavam “uma só camada social compacta”:

A parte mais numerosa da nova Classe Média é constituída das categorias inferiores de renda, mas quaisquer que sejam os critérios usados para medir o status social, encontramos colarinhos-brancos em todos os níveis da sociedade moderna, com exceção do mais alto e do mais baixo. (MILLS, 1979, p. 84)

No Brasil, se a Economia cafeeira impulsionou a constituição de uma Classe Média com a formação dos centros urbanos e o aparecimento de serviços terceirizados, a expansão da indústria ampliou o leque de serviços e de comércio na Economia:

O grande arranco da indústria nacional ocorreu precisamente na década de 1910; ora, essa expansão industrial provocará uma ampliação e diversificação do terciário urbano e legará, assim, à década seguinte, um setor intermediário menos inexpressivo dos pontos de vista numérico, econômico e social. (SAES, 1975, p. 99).

A diversificação do setor de serviços nos centros urbanos absorveu um maior número da população em atividades de Classe Média como cargos no Poder Judiciário e na administração pública, posições de direção na administração privada, cátedras das faculdades e demais oportunidades de serviço. (SAES, 1985).

Se, no início do século XX, o Brasil estava em transformação com o começo da industrialização em substituição ao modelo agroexportador, na década de 1930, ocorreu um avanço ainda maior no processo de industrialização da Economia e da urbanização do país, criando-se as bases para a ampliação das atividades assalariadas típicas da Classe Média:

[...] somente após a Revolução de 1930, o Brasil terminaria por alterar drasticamente o seu modelo econômico primário-exportador. A partir daí, com o avanço do projeto de industrialização nacional, que continha forte ênfase na urbanização, passou a ser difundido o padrão reproduutor de uma nova Classe Média assentada no assalariamento urbano. (GUERRA et al., 2006, p. 29).

Com o avanço do setor industrial na Economia brasileira, no Estado Novo⁹, a trajetória de ampliação de atividades do setor terciário continuou. Entre as atividades intelectuais e os quadros técnicos, podem ser destacados administradores, economistas, engenheiros etc.

característica desses profissionais, para Mills, não estava somente em suas funções ocupacionais, mas também em outros fatores como prestígio, *status* social e nível de renda.

⁹ Período que teve início em 1937 e durou até 1945, cujo presidente foi Getúlio Vargas.

Conforme Saes (1985), o profissional liberal foi, até os anos 1950, o personagem típico das altas camadas médias brasileiras. Contudo, passou a ceder, progressivamente, seu lugar ao técnico, ao administrador e aos demais “homens de empresa”.

Para Guerra et al. (2006, p. 23) “Essa época em que proliferaram os níveis de gerência, de administração e de supervisão no interior da grande empresa, foi justamente a fase de constituição de uma crescente Classe Média assalariada urbana.”

Essas alterações na década de 1950, citadas por Saes (1985), aconteceram devido ao desenvolvimento da indústria de bens de consumo no Governo de Juscelino Kubitschek¹⁰. Paralelamente, foi ocorrendo também uma ampliação da heterogeneidade da Classe Média nas funções urbanas.

Segundo Pochmann (2014):

Na Economia brasileira, a configuração da nova Classe Média assalariada deu-se a partir da instauração da industrialização pesada promovida pelo Plano de Metas de Juscelino Kubitschek, capaz de facilitar a instalação de grandes empresas, sobretudo no setor de bens de consumo duráveis. (POCHMANN, 2014, p. 42).

Também para Guerra et al. (2006) o Plano de Metas¹¹ de Juscelino Kubitschek possibilitou ao País começar a superar os principais entraves à industrialização pesada, desbloqueando a expansão dos empregos de Classe Média no setor privado.

O cenário de industrialização, urbanização, aumento constante do setor de serviços constituído por profissionais liberais, ou assalariados e, também, de ocupações profissionais oriundas das indústrias que requeriam trabalhadores técnicos e administrativos, ocasionou não apenas o aumento da Classe Média no Brasil, mas também sua heterogeneidade, ou seja, a composição por profissionais liberais e assalariados, ocupantes de cargos públicos e privados, remunerações elevadas e baixas, com os mais diversos costumes e anseios na sociedade.

Concomitantemente ao aumento da heterogeneidade das ocupações “relacionadas” à Classe Média, ocorreu tanto o aumento dessa classe como um todo, quanto as diferenciações socioeconômicas em seu interior. Esse aumento e diferenciação interna da Classe Média se aprofundaram nos anos a partir do golpe militar de 1964¹², que consolidou a formação do que Saes (1985) denominou de “novas camadas médias”:

¹⁰ Segundo Guerra et al. (2006, p. 31) “[...] foi a partir do governo de Juscelino Kubitschek (1956-60) que a classe média assalariada ganhou maior expressão no setor privado”.

¹¹ O Plano de Metas foi um programa de governo adotado por Juscelino Kubitschek (1956-1960) cujos setores prioritários eram energia, transporte, indústria, educação e alimentação.

¹² Ocorrido no dia 31 de março de 1964, levou à deposição do Presidente João Goulart e instalou a ditadura militar, que perdurou por mais de duas décadas.

É sabido que a política de desenvolvimento conduzida pelo Estado militar desde 1964 contribuiu, de maneira direta ou indireta, à melhoria considerável do poder aquisitivo de um vasto setor profissional da grande empresa privada ou pública – os gerentes, os funcionários, os técnicos, os engenheiros, os economistas etc. -, aqui coberto pela expressão “novas camadas médias”. (SAES, 1985, p. 179, grifo do autor).

Entretanto, ao mesmo tempo em que a Classe Média se consolidava na sociedade brasileira, grande parte das pessoas que a compunham foram prejudicadas, além da parcela da população que estava em uma situação econômica inferior à pertencente à Classe Média, os que não faziam parte dela, como os pobres e os miseráveis.

Segundo Neri (2011):

[...] a renda dos 10% mais ricos sobe 66,68% entre os censos de 1960 e 1970. Se restringirmos a análise apenas aos 5% mais ricos o aumento foi ainda maior, de 75,42%. Os 50% mais pobres obtiveram um aumento de 15,26% no mesmo período. Ou seja, a renda da metade mais pobre cresceu 81,22% menos que a dos 10% mais ricos. (NERI, 2011, p. 61).

Considerando a Classe Média dividida em camadas, chamando assim de “camadas médias” (como faz Saes), podemos dizer que, durante o período do governo militar, ocorreu uma forte diminuição do poder aquisitivo das camadas mais baixas da Classe Média, bem como de toda a sociedade abaixo delas, enquanto as camadas mais altas da sociedade e, igualmente, as camadas mais altas da Classe Média, se favoreceram neste período:

A política econômica do Estado militar favoreceu a consolidação e expansão do poder aquisitivo das novas camadas médias. A política fiscal não fez senão confirmar e agravar a distribuição regressiva da renda, impondo tributos proporcionalmente mais elevados às baixas camadas assalariadas e orientando-se, portanto, por uma intenção “seletividade inversa”. (SAES, 1985, p. 180, grifo do autor).

Contudo, as camadas médias mais altas, denominadas por Saes (1985) de “novas camadas médias”, foram favorecidas por anos de impostos regressivos que penalizavam as camadas situadas mais abaixo. Para Guerra et al. (2006), a formação educacional superior foi outra variável que levou ao favorecimento de parte da Classe Média no Brasil e a consequente contribuição para a concentração de renda. Para os autores:

O prolongamento do monopólio do acesso à educação média e superior garantiu a conformação de uma grande elite fundamentalmente branca no país, com a expressiva exclusão da população negra dos postos de trabalho da Classe Média. (GUERRA et al., 2006, p. 1).

Essa concentração de renda fez com que a parte mais rica da população, classes alta e média alta, se distanciassem, em termos de renda, das demais, composta pelos pobres e pela Classe Média baixa¹³.

Pochmann (2014) também considera que, durante a ditadura militar, houve um intenso processo de concentração de renda e favorecimento de parte da Classe Média, apesar de este autor não fazer a mesma classificação que Saes (para Pochmann “Classe Média assalariada” e, para Saes, “nova camada média”):

[...] o salto mesmo da Classe Média brasileira ocorreu na década de 1970, com a ditadura militar (1964-1985), estipulando políticas de proliferação de empregos associados à intensa desigualdade de renda. Foram também adotadas políticas públicas orientadas para os mais altos salários (crédito ao consumo, educação superior e política habitacional diferenciada), de modo que se tornou possível a modernização do padrão de consumo para a elite e a Classe Média assalariada no Brasil. (POCHMANN, 2014, p. 42).

Todavia, segundo a Secretaria de Assuntos Estratégicos – SAE (2014), a elevada concentração de renda no Brasil não ocorreu somente no período do Estado Militar; o pico de desigualdade de renda no Brasil despontou no ano de 1989 quando:

[...] os 50% mais pobres tinham 10,56% da renda total, enquanto os 10% mais ricos tinham 50,97%; o grupo intermediário, por sua vez, tinha como parcela da renda total um pouco menos do que os 40% que representam na população. Ao longo das décadas de 1970, 1980 e 1990, a desigualdade brasileira se manteve surpreendentemente estável: uma parcela próxima aos 50% mais pobres recebia cerca de 10% da renda; coincidentemente, os 10% mais ricos recebiam um montante próximo aos 50% da renda agregada. (SAE, 2014, p. 17).

O que se pode observar é que, ao longo do século XX, até os anos 1980, ocorreu um intenso processo de urbanização e industrialização no Brasil. De modo concomitante a esses dois processos, ocorreu também o desenvolvimento do setor de serviços, de comércio e de atividades que vieram acompanhar demandas que as cidades e as indústrias trouxeram. Muitas pessoas migraram do campo para as cidades, em busca de novas oportunidades de trabalho. Contudo, não ocorreu a absorção delas no mercado de trabalho em sua totalidade.

Segundo Pastore e Zysberstajam (1992, p. 195, grifo dos autores) “A Classe Média ‘engordou’ ao longo do século, sem dúvida, mas a distância entre o topo e a base da pirâmide social aumentou de modo extraordinário.”

Assim observam Guerra et al. (2006, p. 13):

¹³ Aqui, para melhor entendimento, adotou-se a divisão da Classe Média em Classe Média Alta e Classe Média Baixa; a primeira foi favorecida em detrimento da segunda.

[...] há uma concordância de que a ascensão da Classe Média no Brasil é resultante do modelo de desenvolvimento nacional das décadas de 1930 a 80, concomitante à expansão da urbanização do país, aumento da participação do Estado na Economia com reflexos diretos na atividade comercial urbana e na burocracia estatal.

A parte intermediária da sociedade brasileira, ao longo do século passado, aumentou consideravelmente, assim como o número de estratos de camadas médias (na definição de Saes) e ocorreu uma grande diferenciação entre as camadas formadoras da Classe Média como um todo. Todavia, a concentração de renda resultou na separação da Classe Média, entre uma Classe Média Alta e uma Classe Média Baixa, bem como no distanciamento entre elas.

Esse processo de concentração de renda e distanciamento entre as Classes Alta e Média Alta das demais, ocasionado, entre outros fatores, pela aplicação de impostos regressivos, colocou o Brasil entre os países com maiores taxas de concentração de renda do mundo e culminou em uma diminuição da população pertencente à Classe Média. Tal fato ocorreu devido ao empobrecimento de grande parte de assalariados que compunham a sociedade brasileira, inclusive a Classe Média Baixa, devido ao aumento do desemprego e do trabalho informal:

Desde a década de 1980, com a crise da dívida externa, o país abriu uma longa fase de estagnação da renda *per capita*, responsável por impor fortes constrangimentos à mobilidade social. No último quarto do século XX, o abandono do projeto nacional desenvolvimentista foi acompanhado pela emergência das políticas neoliberais de inserção subordinada à globalização financeira. O resultado foi a desestruturação do mercado de trabalho, com a expansão do desemprego – que passou de 2,7%, em 1989, para 15% em 2000 -, da informalidade e do desassalariamento formal. Assim, a marginalização dos operários foi acompanhada pelo próprio encolhimento da Classe Média brasileira. (POCHMANN, 2014, p. 43, grifo do autor).

Segundo Guerra et al. (2006), as dificuldades que parte da Classe Média encontrou foram decorrentes das transformações da Economia brasileira, o que fez com que essa classe tivesse dificuldade para se reproduzir: “Seus empregos tradicionais se esvaem, sua posição é questionada a todo o momento e as novidades tecnológicas a obrigam a malabarismos de adaptação impensável há poucas décadas atrás.” (GUERRA et al., 2006, p. 41).

Essa desigualdade de renda começou a sofrer uma diminuição a partir de meados da década de 1990 e se intensificou ao longo da década de 2000. A parte intermediária da sociedade aumentou de tamanho e a Classe Média surgiu como protagonista, pelo fato de compor a maior parte da população brasileira.

O aumento do mercado de trabalho formal (juntamente com aumentos de renda), que ocorreu na primeira década deste século, foi um dos principais fatores que possibilitaram a ascensão econômica de grande parte da população brasileira, fazendo com que o tema Classe Média se tornasse relevante em debates e estudos, tanto no meio acadêmico, quanto nos noticiários especializados e populares.

Considerando a formação de uma Classe Média brasileira e as alterações na quantidade de pessoas que vieram a constituí-la, sua denominação, ou a definição de uma nomenclatura, varia de acordo com diversos autores. A seguir são apresentadas algumas denominações encontradas na literatura sobre a temática.

2.3 Nomenclaturas diversas para visões distintas sobre a definição da Classe Média

Em seu trabalho intitulado “A Nova Classe Média: o lado brilhante da base da pirâmide”, Neri (2011, p. 17) afirma que: “Em particular, passamos a acompanhar a evolução das classes econômicas brasileiras (A, B, D, E, e a classe C, que batizamos de nova Classe Média brasileira).”

Neri (2011) continua argumentando que “Nova Classe Média” foi um apelido dado por ele e seu grupo que pesquisam a classe C há anos, pois consideravam que chamar a pessoa de classe C soaria depreciativo, pior do que classe A ou B, por exemplo.

Na mesma corrente de pensamento de Neri sobre o surgimento recente de uma “Nova Classe Média”, Abdala (2012, p. 245) afirma que,

[...] a Classe Média é conceituada nos termos de uma classe antiga, a pequena burguesia, historicamente vinculada à consolidação do capitalismo; enquanto a nova Classe Média é um fenômeno moderno, associada ao gerencialismo e à ascensão das grandes corporações.

Todavia, essa expressão, além de ser questionada por autores como Pochmann (2012; 2013; 2014), Souza (2012), Chauí (2013) e Xavier Sobrinho (2011), há décadas já era utilizada não apenas para definir uma parcela da população na sociedade brasileira, mas também na estadunidense, quando Mills (1979) cunhou a expressão “*white collars*¹⁴. Segundo Abdala (2012, p. 246), “[...] a nova Classe Média é discutida desde a publicação do

¹⁴ Pereira já usara a expressão em trabalho publicado em 1974 e Mills fizera referência a uma nova classe média em publicação de sua obra “*White collar*” (traduzido para “A Nova Classe Média”), em 1951.

trabalho seminal de Wright Mills (1951) sobre os funcionários de colarinho branco (*white collars*)”.

Mills (1979) realizou uma importante diferenciação entre a “Antiga Classe Média” e “Nova Classe Média”. Para esse autor, a “Antiga Classe Média” estadunidense era composta por pequenos e médios agricultores, homens de negócios e profissionais liberais independentes. Já a “Nova Classe Média” era composta por gerentes, profissionais liberais assalariados¹⁵, vendedores, empregados de escritórios e professores, sendo estes denominados de “colarinhos brancos (*White collars*)”.

Para Ehrenreich (1994), em análise da Classe Média nos Estados Unidos, o conceito “nova classe”, que abrangia a Classe Média assalariada, surgiu em uma coluna do *Wall Street Journal*¹⁶, em 1975, assinada por Irving Kristol; nesse artigo, pertenciam a essa nova classe cientistas, professores, administradores educacionais, advogados e médicos com carreira no setor público e funcionários de alto nível da burocracia governamental.

Saes (1975; 1985) já considerava, na composição da Classe Média, o surgimento de uma Nova Classe Média, para ele denominada de “nova camada média”, conforme referido anteriormente.

Para Saes (1985), a Classe Média era constituída pela “camada média tradicional”, composta por aristocratas empobrecidos que eram proprietários médios expulsos economicamente da atividade cafeeira e que “ficaram” com os melhores cargos da burocracia de Estado, as profissões liberais e os postos de direção na administração privada. Mas também, na visão desse autor, a Classe Média era ainda composta pelas “baixas camadas médias”, formada pelos pequenos funcionários públicos, os empregados de bancos e de escritórios, que gozavam de prestígio reduzido e qualificação modesta.

Por último, segundo Saes (1985), as “novas camadas médias” surgiram a partir de 1956, com a nova etapa da economia brasileira de industrialização monopolista periférica e a formação de um novo terciário urbano composto por gerentes, chefes de serviços, economistas, técnicos médios, engenheiros industriais etc.

Pereira (1974) analisa o antagonismo entre as classes capitalista e proletária descrito por Karl Marx, pelo qual as Classes Médias eram constituídas por pequenos burgueses, pequenos comerciantes e industriais e os proprietários rurais médios que estavam em processo

¹⁵ Conforme Mills (1979, p. 131), “Em nenhum outro setor da sociedade do Século XX foi tão evidente a passagem da antiga para a nova classe média, e tão amplas e profundas as suas consequências, como nas profissões liberais.”

¹⁶ Criado no ano de 1889 é atualmente um dos jornais de maior circulação nos EUA.

de extinção. Pereira (1974) cita o surgimento não previsto por Marx, de uma “nova Classe Média” entre essas duas classes. Essa classe era “[...] muito mais importante, constituída de funcionários e administradores das grandes burocracias públicas e privadas que dominam o mundo moderno e das organizações”. (PEREIRA, 1974, p. 108).

Ainda segundo Pereira (1974, p. 108), “[...] o desenvolvimento extraordinário dessa nova Classe Média estabeleceu toda uma gama de posições intermediárias entre a classe capitalista dos grandes proprietários dos meios de produção e a classe proletária”.

Também sobre o antagonismo de classes de Marx, Ehrenreich (1994, p. 176) considera que, partindo do ponto de vista “[...] estritamente marxista, qualquer outro grupo qualificado como classe teria que ser novo, pois Marx, dificilmente, teria tolerado qualquer coisa tão importante quanto uma classe social maior”.

Outros autores apresentam denominações diferentes das propostas por Neri e por Abdala. Pochmann (2012) considera um equívoco identificar como “Nova Classe Média”, no Brasil, um enorme contingente da classe trabalhadora que ascendeu economicamente com uma remuneração de até 1,5¹⁷ salário mínimo. Para analisar as alterações das classes econômicas, o referido autor faz uma comparação entre o peso relativo da renda oriunda da propriedade e dos salários na renda nacional.

Segundo Pochmann (2012), enquanto entre os anos 2004 e 2010 o peso dos salários subiu 10,3%, o da renda da propriedade decresceu 12,8%. Esse aumento no peso dos salários ficou concentrado nos trabalhadores de salário de base, com renda de até 1,5 salário mínimo (s.m.), ou seja, as pessoas na condição de pobreza foram para uma condição de trabalhadores de salário de base, sem que pudessem ser, efetivamente, consideradas da Classe Média “tradicional”¹⁸:

Uma parcela considerável da força de trabalho conseguiu superar a condição de pobreza, transitando para o nível inferior da estrutura ocupacional de baixa remuneração; embora não seja mais pobre, tampouco pode ser considerada de Classe Média. Essa, por sinal, praticamente não sofreu alteração considerável, pois se manteve estacionada na faixa de um terço de brasileiros. (POCHMANN, 2012, p. 20).

Para Pochmann (2014), a “medianização” das sociedades urbanas e industriais e o surgimento de uma “nova Classe Média brasileira” referem-se a uma absorção da ideologia e da política neoliberal.

¹⁷ Em janeiro de 2010, período de estudo pelo autor, apenas como referência, um salário mínimo equivalia a, aproximadamente, US\$ 296,00.

¹⁸ Segundo Pochmann (2012), essa tampouco apresentou alterações significativas em seu tamanho.

Santos (2008) entende que as definições da Classe Média são cercadas de “eufemismos”, dadas as interferências entre conceitos culturais e econômicos.

Se, para alguns, a definição da pobreza não apresenta muita dificuldade [...], a das classes médias é muito mais delicada, pois os conceitos de ordem cultural frequentemente vêm interferir com os de ordem econômica. É por essa razão que os especialistas, preocupando-se com o rigor de suas pesquisas, introduzem grande quantidade de divisões e subdivisões, de variantes e aproximações. Apesar disso, em geral só chegam à “adoção de numerosos eufemismos”. (SANTOS, 2008, p. 49, grifo do autor).

A divisão da sociedade em diversas classes, na visão de Abdala (2012), daria a impressão de uma mobilidade social e, para o autor, “[...] esta suposta mobilidade social na sociedade contemporânea seria a causa do desaparecimento dos antagonismos de classe, invalidando a abordagem marxista”. (ABDALA, 2012, p. 244).

Ainda segundo Abdala (2012, p. 247, grifo do autor),

Além disto, devido ao foco na mobilidade social, Classe Média e nova Classe Média são termos utilizados como sinônimos, engenhosamente misturados no moinho conceitual da teoria da estratificação. Nesse contexto, o uso da palavra "nova" serve apenas como referência temporal, designando pessoas que ascenderam recentemente na estrutura social. Ou, mais precisamente, pessoas antes consideradas pobres, agora incluídas no mercado como consumidoras.

Na mesma linha de pensamento de Pochmann, Souza (2012) considera que os emergentes que dinamizaram o capitalismo brasileiro na última década fazem parte do que o autor considera de antiga “ralé”¹⁹ da sociedade, ou um enorme grupo de indivíduos tratados de maneira precária há gerações:

Dizer que os “emergentes” são a “nova Classe Média”, é uma forma de dizer, na verdade, que o Brasil, finalmente, está se tornando uma Alemanha, ou França ou um Estados Unidos, onde a “Classe Média”, e não os pobres, os trabalhadores e os excluídos, como na periferia do capitalismo, formam o fundamento da estrutura social. (SOUZA, 2012, p. 20, grifo do autor).

Segundo Souza (2012), o que vem ocorrendo nos últimos anos é a constituição de uma “Nova Classe Trabalhadora” e não de uma “Nova Classe Média” e essa “Nova Classe Trabalhadora” não participa do jogo da distinção que caracteriza as classes alta e média. Ainda segundo o autor, ao ser utilizada a denominação “Nova Classe Média”, entende-se que a sociedade brasileira é composta, em sua maior parte, pela Classe Média e que os pobres são um segmento marginal, o que não o são.

¹⁹ Para Souza (2012), o termo “ralé” não está colocado para ofender pessoas com um passado sofrido e humilhante, mas para chamar a atenção para o abandono social e político que essas pessoas vivem.

Alguns autores confirmam os argumentos de Souza (2012). Noronha e Barbosa (2014) também consideram que houve a formação de uma “Nova Classe Trabalhadora” e não de uma “Nova Classe Média”. Para as autoras,

Assim, concordamos com a visão de Souza (2012) que não há a formação de uma nova Classe Média, mas sim uma nova classe trabalhadora. Para esses sujeitos, o trabalho continua sendo o elemento central e transformador de suas vidas, que permite também acesso ao que antes era restrito a uma pequena parcela da população. (NORONHA; BARBOSA, 2014, p. 8).

Outro trabalho que questiona a formação de uma “Nova Classe Média” é de autoria de Pamplona e Santos (2014). Para os autores, não é possível afirmar que exista uma “Nova Classe Média” brasileira, mas somente a melhoria na renda de famílias que ainda pertencem à classe trabalhadora. Ainda segundo os autores, essa denominação de uma nova classe é equivocada e não corresponde à realidade de um grupo social que realmente teve melhorias em seu nível de consumo nos últimos anos.

Pamplona e Santos (2014) afirmam que, para serem consideradas uma “Nova Classe Média” essas famílias deveriam ter, além de níveis superiores de renda, melhores ocupações, melhor nível educacional, maior acesso a serviços públicos, prestígio e poder.

Bava (2012) também considera que houve uma pequena melhoria para um conjunto de famílias e elas não são Classe Média, mas pobres que melhoraram de vida e seus valores e referências são distintos dos da Classe Média, não podendo ser considerados, então, como pertencentes a essa classe.

Por último, questionando a constituição de uma “Nova Classe Média” no Brasil, e mesmo o aumento da Classe Média, Chauí (2013) considera que houve a formação de uma “Nova Classe Trabalhadora”:

Como a tradição autoritária da sociedade brasileira não pode admitir a existência de uma classe trabalhadora que não seja constituída pelos miseráveis deserdados da terra, os pobres desnutridos, analfabetos e incompetentes, imediatamente passou-se a afirmar que surgiu uma nova Classe Média, pois isso é menos perigoso para a ordem estabelecida do que uma classe trabalhadora protagonista social e política. (CHAUÍ, 2013, p. 130).

Portanto, enquanto para alguns estudiosos, a partir do início deste século, houve um aumento da Classe Média da sociedade brasileira, com o ingresso de uma “Nova Classe Média”, para outros não seria possível considerar que esteja ocorrendo um crescimento efetivo dessa Classe, mas de uma “Nova Classe Trabalhadora”, que tem conseguido escapar de condições de pobreza e ascendido à parte intermediária das classes econômicas da

sociedade, mas sem ser, de fato, considerada como “Classe Média”, ou mesmo uma “Nova Classe Média”.

De acordo com Souza e Lamounier (2010, p. 21), “[...] tentar definir Classe Média em termos que possam ser aceitos por todos os pesquisadores é cortejar a frustração. Não existe uma definição consensual”.

A mesma ressalva aparece em trabalho da Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado de São Paulo - FECOMERCIOSP (2012), no qual é observado que não há consenso nem mesmo quanto aos critérios de recortes de rendas de A até E, o que torna subjetiva uma classificação.

Para Pochmann (2012, p. 30), “[...] o debate a respeito da definição de classe social no capitalismo – em particular a da Classe Média – assume maior complexidade, para o qual se pressupõe maior profundidade e investigação”. Continua esse autor em outra obra: “[...] a questão da Classe Média em países como o Brasil merece maior aprofundamento, evitando-se conclusões apressadas e nem sempre consistentes com a realidade”. (POCHMANN, 2014, p. 45).

Nota-se que nomenclaturas que definam a Classe Média, ou as diferentes Classes Médias apresentadas, são abundantemente discutidas e não encontram consenso. Ao contrário, são bastante questionáveis.

Diante do exposto, podemos considerar que não há uma concordância sobre a definição da Classe Média, ou, pelo contrário, o que há é uma profunda divergência em suas conceituações. Ao analisar as recentes transformações na sociedade brasileira em seus aspectos econômicos e sociais, é necessário evitar tomar conclusões precipitadas baseadas somente em números e em estatísticas ou mesmo em estereótipos que venham a definir a Classe Média, principalmente pelo fato de ela se apresentar de forma tão heterogênea.

No entanto, qual Classe Média considerar? “Classe Média”, “Camada Média”, “Classe C”, “Nova Classe Média”, “Classe Trabalhadora” etc., são todas denominações que encontramos em leituras sobre a temática e que procuram classificar determinada parcela da população que constitui parte da sociedade brasileira.

Costa (1973) menciona uma Classe Média urbana dividida em estratos superior, médio e inferior (a baixa Classe Média)²⁰ e Pereira (1974, p. 108) descreve uma “nova Classe Média” que é “[...] constituída de funcionários e administradores das grandes burocracias

²⁰ Sobre os estratos médios citados por Costa, ver mais a respeito em Costa (1973).

públicas e privadas que dominam o mundo moderno e das organizações de serviços que as rodeiam”.

Mills (1979) cita uma “antiga Classe Média” composta por agricultores e pequenos homens de negócios e uma “nova Classe Média”, ou “*white collars*”, que seriam trabalhadores assalariados que não estariam diretamente ligados à produção de bens, conforme citado anteriormente.

Guerra et al. (2006, p. 16) consideram que Classe Média pode ser definida como “[...] o conjunto demográfico que, embora com relativa pouca propriedade, destaca-se por posições altas e intermediárias tanto na estrutura sócio ocupacional como na distribuição pessoal da renda e riqueza”.

Em seu resgate histórico sobre a formação da Classe Média no Brasil, Saes (1975; 1984) aponta que existia uma Classe Média composta por burocratas dos setores público e privado, profissionais liberais e do comércio importador e exportador (entre fins do século XIX e início do século XX). Todavia, eles foram cedendo lugar aos chamados “homens de empresa” como administradores, engenheiros, economistas etc.

A FECOMERCIOSP (2012, p. 19) considera Classe Média a parcela da população que possui, “[...] em termos de renda média familiar mensal, o valor mais próximo da renda média mensal de todas as famílias brasileiras”.

Quadros (2014, p. 2) classifica a Classe Média a partir do seu “padrão de vida” e “[...] com base nos rendimentos de algumas ocupações típicas”, dividindo-a em Alta Classe Média, Média Classe Média e Baixa Classe Média:

O “padrão de vida” de Alta Classe Média é aquele que toma como referência os profissionais de nível superior, micros empresários, dirigentes etc.; na Média Classe Média, os técnicos de nível médio, supervisores, professores do nível médio, etc.; e, na Baixa Classe Média, os auxiliares de escritório, professores do nível fundamental, balonistas, auxiliares de enfermagem etc. (QUADROS, 2014, p. 2).

Autores como Pochmann (2012; 2013; 2014), Chauí (2013), Souza (2012) até consideram que existe uma Classe Média “tradicional” no Brasil. Mas grande parte da sociedade brasileira que ascendeu economicamente, principalmente ao longo da primeira década deste século, constituiria uma denominada “Nova Classe Trabalhadora”, que são pessoas oriundas da pobreza e da miséria, que ascenderam econômica e socialmente por meio, principalmente, do trabalho formal assalariado, mesmo que com relativa baixa remuneração.

Diante do exposto, com relação à definição de uma grande parcela da população que ascendeu social e economicamente nos últimos anos, entende-se, neste trabalho, que grande

parte seja de pessoas que deixaram de ser pobres, mas ainda não poderiam ser classificadas como pertencentes a uma “Classe Média Tradicional”, dadas as diferenças econômica, cultural, social etc.

Este trabalho considera que existe uma parcela da sociedade que faz parte de uma camada intermediária entre a “Classe Média Tradicional” e os pobres, como proposto por Kerstenetzky et al. (2013):

[...] Admite-se, portanto, a existência de um estrato intermediário entre Pobres e a ‘Classe Média’ cujo nível de vida é ainda precário e instável, sem acesso pleno ao mercado de consumo e acompanhado do fantasma do retrocesso social. (KERSTENETZKY et al., 2013, p. 6, grifo dos autores)

Essa camada intermediária será tratada aqui por “Nova Classe Trabalhadora”, termo utilizado por outros autores como Souza (2012). Mesmo considerando a heterogeneidade dessa parcela da população, o sentido da utilização da palavra classe se dá pela mesma origem dessas pessoas e por terem aspirações em comum, entre as quais pertencer à “Classe Média Tradicional”.

“Nova Classe Trabalhadora” e “Classe Média Tradicional” formariam, então, um conjunto de pessoas que, apesar da heterogeneidade englobariam grande parte da população, não pertencentes às classes mais ricas, mas também acima das camadas mais pobres da sociedade. Ambas formariam o que comumente é denominado “Classe Média”.

Diante de tantos aspectos a serem ponderados na análise da população brasileira em sua divisão por classes, duas considerações serão relacionadas, aqui, para o prosseguimento do estudo do tema proposto.

Primeira consideração: diante de tantas nomenclaturas que se encontram na literatura sobre as classes, ou camadas sociais, que compõem a sociedade brasileira, consideraremos a Classe Média sendo composta pela “Classe Média Tradicional” e pela “Nova Classe Trabalhadora”. O que não quer dizer que a primeira não seja composta por trabalhadores.

A heterogeneidade do grupo da denominada “Classe Média” e que sofreu um aumento robusto nos últimos anos nos leva a essa diferenciação. Uma parte consideramos que seja a “Classe Média Tradicional” e que foi formada desde o século XIX e outra parte é considerada “Nova Classe Trabalhadora”, que ingressou na “Classe Média” nos últimos anos oriunda do acesso ao mercado de trabalho formal, principalmente.

Neste estudo, não se considera a Classe Média de maneira homogênea, pois tal fato seria um erro e impossibilitaria a análise dos hábitos de comportamento e de consumo de parcela significativa da população:

Não parece haver qualquer evidência de que aqueles que cruzaram a linha de pobreza nos últimos anos tenham similaridades marcantes – seja no campo dos valores, atitudes e expectativas, seja no campo da forma de inserção no mercado de trabalho, constituição familiar ou posição no ciclo de vida – uma vez que a multiplicidade de caminhos para sair da pobreza propiciou a ascensão tanto de agricultores familiares na região amazônica como de empregados em grandes regiões metropolitanas. (SAE, 2012, p. 11).

Segunda ponderação: das inúmeras variáveis para se definir a população a ser estudada, a renda (familiar total e *per capita*) será a principal referência. Ela foi definida pelo fato de ser oriunda de ocupações específicas, potencializar o acesso ao crédito e, consequentemente, delimitar o consumo de bens e serviços e até mesmo influenciar o aspecto cultural de uma família, além de ser homogênea ao considerar estratos específicos entre as classes econômicas. Também a análise da renda se torna viável, dada a quantidade de dados disponíveis para consulta como a Pesquisa de Orçamento Familiar (POF-IBGE)²¹, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad-IBGE)²² e os Censos Demográficos.

Ao se estratificar a sociedade a partir da renda (ou renda *per capita*), mesmo considerando que essa variável possa determinar outras como as citadas anteriormente, se estabelece, assim, uma divisão não em classes sociais, mais abrangente, mas em classes econômicas, ou estratos de renda, com uma análise mais limitada, específica e homogênea.

Portanto, a Classe Média, composta tanto pela “Classe Média Tradicional”, quanto pela “Nova Classe Trabalhadora” será representada por estratos de classes econômicas (ou classes de rendimento) nas análises a ocorrerem neste trabalho. A quantificação da Classe Média, visando à sua análise neste tipo de estratificação é amplamente encontrada na literatura brasileira, como verificado a seguir.

2.4 Estratificação da sociedade brasileira pela variável renda

Considerando a ampla discussão sobre a estratificação das classes econômicas da sociedade brasileira por diversos autores, a seguir são mostrados alguns estudos segundo critérios econômicos, particularmente renda.

²¹ Pesquisa de Orçamento Familiar (POF): realizada pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), tem por objetivo levantar o perfil de consumo da família brasileira. As duas últimas POF's realizadas pelo IBGE foram em 2002/2003 e 2008/2009. Em 26 de junho de 2017, o IBGE deu início à POF 2017/2018.

²² Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad): também realizada pelo IBGE, tem por objetivo identificar características socioeconômicas da população brasileira. É realizada anualmente.

A primeira estratificação apontada é a elaborada pelo IBGE. A partir de dados levantados na POF realizada no período 2008-2009 (Tabela 1), o IBGE (2010) estratificou a sociedade em sete classes de rendimento total e variação patrimonial mensal familiar.²³

Tabela 1: Brasil - Classes de rendimento mensal familiar (janeiro de 2009)*.

Salários Mínimos	Reais mensais (R\$)
Mais de 25	Acima de 10.375,00
Mais de 15 a 25	Mais de 6.225,00 a 10.375,00
Mais de 10 a 15	Mais de 4.150,00 a 6.225,00
Mais de 6 a 10	Mais de 2.490,00 a 4.150,00
Mais de 3 a 6	Mais de 1.245,00 a 2.490,00
Mais de 2 a 3	Mais de 830,00 a 1.245,00
Até 2	Até 830,00

Fonte: IBGE, 2010.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Em janeiro de 2009, o valor do salário mínimo era de R\$ 415,00. A cotação do dólar comercial para a venda era de R\$ 2,33.

Na POF de 2008-2009, a partir da estratificação proposta, o IBGE (2010) apresentou a distribuição das famílias e seus respectivos rendimentos médios apropriados²⁴ (Tabela 2).

De acordo com a tabela 2, as famílias com renda até R\$830,00 tinham um rendimento apropriado de R\$ 544,21 que abrangia 21,6% das famílias. As famílias com renda até R\$1.245,00 acumulavam uma abrangência de 39%, com um rendimento médio apropriado de R\$762,72. Por último, na totalidade das famílias, incluindo até as que ganhavam mais de R\$10.375,00, o rendimento médio acumulado era de R\$ 2.763,47. Portanto, segundo dados da POF 2008-2009, esse último valor apresentado era o rendimento médio de uma família brasileira no período compreendido da pesquisa²⁵.

²³ Por rendimento total, entende-se o somatório dos rendimentos brutos monetários e não monetários dos componentes das unidades de consumo. Os rendimentos monetários podem ser oriundos tanto da renda como empregado ou empregador, quanto de aposentadorias e transferências do Governo. Os rendimentos não monetários são as doações, a produção própria, o pescado, o caçado etc. Com relação à variação patrimonial, essa compreende, por exemplo, venda de imóveis e recebimento de heranças. Sobre esses conceitos, ver mais a respeito em IBGE (2010).

²⁴ Rendimento médio apropriado é o somatório dos rendimentos monetários, não monetários e variação patrimonial.

²⁵ Como referência, segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), o salário mínimo em janeiro de 2009 deveria ter o valor de R\$ 2.077,15. Segundo o DIEESE, este seria o valor mínimo de renda para o atendimento às necessidades básicas de um trabalhador e sua família no que diz respeito à alimentação, moradia, transporte, saúde, higiene, lazer, vestuário e previdência social. Sobre a metodologia do cálculo, ver mais a respeito em DIEESE (2016).

Tabela 2: Brasil – Rendimento e distribuição por estrato e acumulada das famílias segundo as classes de rendimento (2008-2009)*.

Classe de rendimento total e variação patrimonial	Rendimento apropriado acumulado (R\$)	Distribuição das famílias por estrato (%)	Distribuição acumulada das famílias (%)
Mais de 10.375,00	2.763,47	3,8	100,0
Mais de 6.225,00 a 10.375,00	2.159,69	5,2	96,2
Mais de 4.150,00 a 6.225,00	1.834,35	7,2	91,0
Mais de 2.490,00 a 4.150,00	1.559,53	15,4	83,8
Mais de 1.245,00 a 2.490,00	1.196,13	29,4	68,4
Mais de 830,00 a 1.245,00	762,72	17,4	39,0
Até 830,00	544,21	21,6	21,6

Fonte: IBGE, 2010.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Cotação do dólar comercial em janeiro de 2009: R\$ 2,33.

Apenas como comparação com um período mais recente, se for considerada a correção dos valores da tabela 1 pelo valor do salário mínimo de julho de 2017²⁶, a referida tabela teria os seguintes valores (Tabela 3):

Tabela 3: Brasil - Classes de rendimento total e variação patrimonial mensal familiar (atualizada pelo valor do salário mínimo em julho de 2017)*.

Salários mínimos	Reais mensais (R\$)
Mais de 25	Acima de 23.425,00
Mais de 15 a 25	Mais de 14.055,00 a 23.425,00
Mais de 10 a 15	Mais de 9.370,00 a 14.055,00
Mais de 6 a 10	Mais de 5.622,00 a 9.370,00
Mais de 3 a 6	Mais de 2.811,00 a 5.622,00
Mais de 2 a 3	Mais de 1.874,00 a 2.811,00
Até 2	Até 1.874,00

Fonte: IBGE, 2010.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Salário mínimo em julho de 2017: R\$ 937,00. Cotação do dólar comercial em julho de 2017: R\$ 3,11.

Nota-se que o IBGE não fez, em seu trabalho, nenhuma menção a classes econômicas ou sociais. Entretanto, as divisões de classes econômicas (estratificadas pela variável renda) aparecem em inúmeros outros trabalhos, conforme se segue.

A primeira classificação que apresentamos é a de Neri (2012) em estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas/Centro de Políticas Sociais (FGV/CPS).

²⁶ Segundo o DIEESE, em julho de 2017, o valor do salário mínimo deveria ser de R\$ 3.810,36.

Tabela 4: Brasil - Definição das Classes Econômicas, em salários mínimos (2011).

Classe	Limites (em R\$)	Salários mínimos
A	Acima de 9.745,00	Acima de 17,88
B	7.475,01 a 9.745,00	Mais de 13,71 a 17,88
C	1.734,01 a 7.475,00	Mais de 3,18 a 13,71
D	1.085,01 a 1.734,00	Mais de 1,99 a 3,18
E	Até 1.085,00	Até 1,99

Fonte: NERI, 2012.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Salário mínimo em julho de 2011: R\$ 545,00. Cotação do dólar comercial em julho de 2011: R\$ 1,55.

Segundo a tabela 4, as classes econômicas podem ser divididas entre as famílias que possuem renda mensal total de até R\$ 1.085,00 (Classe E); renda de R\$ 1.085,01 até R\$ 1.734,00 (Classe D); renda de R\$ 1.734,01 até R\$ 7.475,00 (Classe C); renda de R\$ 7.475,01 até R\$ 9.745,00 (Classe B) e, por último, renda familiar média acima de R\$ 9.745,00 (Classe A).

Seguindo outro critério de estratificação, de acordo com a Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa – ABEP (2014), as classes econômicas podem ser divididas como apontado na tabela 5.

Tabela 5: Brasil - Estimativa para a Renda Média Domiciliar para os estratos do Critério de Classificação Econômica Brasil (valores baseados na PNAD 2013)*.

Estrato Socioeconômico	Valores em R\$	Salários mínimos
A	20.272,56	29,90
B1	8.695,88	12,82
B2	4.427,36	6,53
C1	2.409,01	3,55
C2	1.446,24	2,13
D/E	639,78	0,94

Fonte: ABEP, 2014.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Salário mínimo em dezembro de 2013: R\$ 678,00. Cotação do dólar comercial em dezembro de 2013: R\$ 2,35.

Na tabela 5, diferentemente da FGV/CPS, a ABEP não realiza as divisões das classes econômicas em A, B, C, D ou E, mas em A, B1, B2, C1, C2 e D/E. Tal divisão se dá pelo fato de a ABEP considerar o potencial de consumo das classes D e E semelhantes; também identificou diferenças de potenciais de consumo nas classes B (dividida em B1 e B2) e C (dividida em C1 e C2). A ABEP também não classifica as classes econômicas nos limites de médias mensais familiares, mas em renda média domiciliar mensal. Para as Classes D/E, R\$639,78; para a Classe C2 R\$1.446,24; para a Classe C1 R\$2.409,01; para a Classe B2

R\$4.427,36; para a Classe B1 R\$8.695,88 e, por último, para a Classe A, com renda média domiciliar mensal de R\$20.272,56. Enquanto na primeira classificação são mostrados cinco tipos de classes econômicas diferentes, nessa segunda são verificados seis tipos.

Outra classificação de classes econômicas foi realizada pela FECOMERCIOSP, como apontado na tabela 6. Para a FECOMERCIOSP, semelhantemente ao trabalho de Neri (2012), as classes econômicas são divididas em A, B, C, D e E, cujos limites de rendas são de até R\$ 920,00 para a classe E; entre R\$ 920,00 e R\$ 1.380,00 para a classe D; entre R\$ 1.380,00 e R\$ 6.900,00 para a classe C; entre R\$ R\$ 6.900,00 e R\$ 11.500,00 para a classe B e, por último, acima de R\$ 11.500,00 para a classe A.

Tabela 6: Brasil - Definição das Classes Econômicas (renda média familiar mensal – POF 2009)^{27*}.

Classe	Limites (em R\$)	Salários mínimos
A	Acima de 11.500	Acima de 27,71
B	6.900 a 11.500	16,62 a 27,71
C	1.380 a 6.900	3,32 a 16,62
D	920 a 1.380	2,21 a 3,32
E	Até 920	2,21

Fonte: FECOMERCIOSP, 2012.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Salário mínimo em janeiro de 2009: R\$ 415,00. Cotação do dólar comercial em janeiro de 2009: R\$ 2,74.

De acordo com a FECOMERCIOSP (2012, p. 19), o estrato que representa o que ela denomina por Classe Média, é a classe C e isso ocorre “[...] por mostrar, em termos de média familiar mensal, o valor mais próximo da renda média mensal de todas as famílias brasileiras – cerca de R\$2.900,00 mês/família”.

A SAE (2014) também apresenta uma estratificação das classes econômicas conforme verificado na tabela 7.

Tabela 7: Brasil - Classes econômicas definidas pela renda domiciliar total (R\$)*.

Classes Econômicas	Limite inferior	Limite superior	Limite inferior (salários mínimos)	Limite superior (salários mínimos)
A	11.262	-	15,55	
B	8.641	11.261	11,93	15,55
C	2.005	8.640	2,77	11,93
D	1.255	2.004	1,73	2,77
E	0	1.254	0	1,73

Fonte: SAE, 2014.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Salário mínimo em dezembro de 2014: Cotação do dólar comercial em dezembro de 2014: R\$ 2,65.

²⁷ Os valores da POF foram atualizados para dez/2010 pelo INPC (nota do autor).

A SAE (Tabela 7) apresenta a seguinte divisão das classes econômicas: Classe E, com renda familiar até R\$1.254,00; Classe D com renda de R\$1.255,00 até R\$2.004,00; Classe C com renda de R\$2.005,00 até R\$8.640,00; Classe B com renda de R\$8.641,00 até R\$11.261,00 e Classe A, com renda de R\$11.262,00 ou superior.

Em seu estudo sobre Classe Média, Quadros (2014) a divide segundo os “Padrões de Vida” em Alta Classe Média, Média Classe Média e Baixa Classe Média, inserindo, ainda, dois “Padrões de Vida”, a Massa trabalhadora e os Miseráveis.

Tabela 8: Brasil - Linhas de Corte para Estratificação (valores expressos em R\$ a preços de janeiro de 2004).

“Padrões de Vida”	Renda familiar média (R\$/mês)	Salários mínimos
Alta Classe Média	Acima de 2.500,00	Acima de 10,42
Média Classe Média	De 1.250,00 a 2.500,00	De 5,21 a 10,42
Baixa Classe Média	De 500,00 a 1.250,00	De 2,08 a 5,21
Massa trabalhadora	De 250,00 a 500,00	De 1,04 a 2,08
Miseráveis	Até 250,00	Até 1,04

Fonte: QUADROS, 2014.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Salário mínimo em janeiro de 2004: R\$240,00. Cotação do dólar comercial em janeiro de 2004: R\$2,85.

Quadros (2014) não insere os ricos na estrutura social, devido à dificuldade de obtenção dos dados a serem fornecidos por eles e, também, pela não confiabilidade das informações quando obtidas junto a eles²⁸:

Como sabem os pesquisadores do IBGE e estudiosos mais avisados, é algo extremamente raro conseguir-se aplicar o questionário em domicílios de ricos. E mesmo nos casos estatisticamente irrelevantes de sucesso, o mais provável é que o entrevistado dissimule sua condição social transmitindo um perfil de (alta) Classe Média. (QUADROS, 2008, p. 5).

Segundo Quadros (2014), a Alta Classe Média possui uma renda acima de R\$3.926,00; a Média Classe Média uma renda acima de R\$1.963,00 até R\$3.926,00 e, por último, a Baixa Classe Média com uma renda acima de R\$785,00 até R\$1.963,00. Os dois outros estratos relacionados por Quadros (2014) são a Massa trabalhadora, com rendimento acima de R\$393,00 a R\$785,00 e os Miseráveis, com renda até R\$393,00.

Todos os trabalhos apresentados até o momento utilizaram a variável renda para definir as classes econômicas e, a partir delas, definir a Classe Média, tomando por referência a parte intermediária dessa estratificação.

²⁸ Sobre os procedimentos metodológicos de Quadros, ver mais a respeito em Quadros (2008).

Assim como fora apresentado na tabela 3, ao atualizar valores em reais (R\$) para um período mais recente por meio do valor do salário mínimo de julho de 2017²⁹, são apresentados, a seguir, no quadro 1, os valores em reais (R\$) das estratificações por renda do que a maioria dos autores denominou por Classe C, ou Classe Média.

Quadro 1: Atualização das estratificações por renda para a Classe C, ou Classe Média (Salário mínimo de julho de 2017)*.

Instituições/autores	Salários mínimos	Valores em (R\$)
Fundação Getúlio Vargas/Centro de Políticas Sociais (NERI, 2012)	De 3,18 a 13,71	De 2.979,66 a 12.846,27
Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa (ABEP) (média)	2,13 e 3,55	1.995,81 e 3.326,35
Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado de São Paulo (FECOMERCIOESP)	De 3,32 a 16,62	De 3.110,84 a 15.572,94
Secretaria de Estudos Estratégicos (SAE)	De 2,77 a 11,93	De 2.595,49 a 11.178,41
Quadros (2014)	De 2,08 a acima de 10,42	De 1.948,96 a acima de 9.763,54

Fonte: NERI, 2012; ABEP, 2014; FECOMERCIOESP, 2012; SAE, 2014; QUADROS, 2014.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Salário mínimo em julho de 2017: R\$937,00. Cotação do dólar comercial em julho de 2017: R\$3,11.

A partir das rendas propostas pelos autores para a estratificação das classes econômicas e utilizando a estratificação do IBGE (Tabela 2) e sua atualização em valores de 2017 (Tabela 3), apresentadas anteriormente, é possível fazer uma distinção entre as classes econômicas dos próprios dados da POF-IBGE (2008-2009).

Tabela 9: Brasil - Classes econômicas definidas a partir da POF 2008-2009 (atualizada pelo valor do salário mínimo em julho de 2017)*.

Salários mínimos	Classe de rendimento total e variação patrimonial (em R\$)	Distribuição das famílias por estrato (%)	Distribuição acumulada das famílias (%)	Classes Econômicas
Mais de 25	Acima de 23.425,00	3,8	100,0	A: 3,8
Mais de 15 a 25	Mais de 14.055,00 a 23.425,00	5,2	96,2	B: 5,2
Mais de 10 a 15	Mais de 9.370,00 a 14.055,00	7,2	91,0	
Mais de 5 a 10	Mais de 5.622,00 a 9.370,00	15,4	83,8	C: 52,0
Mais de 3 a 6	Mais de 2.811,00 a 5.622,00	29,4	68,4	
Mais de 2 a 3	Mais de 1.874,00 a 2.811,00	17,4	39,0	D: 17,4
Até 2	Até 1.874,00	21,6	21,6	E: 21,6

Fonte: IBGE, 2010.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Salário mínimo em julho de 2017: R\$937,00. Cotação do dólar comercial em julho de 2017: R\$3,11.

²⁹ Cf. nota 26 desta seção.

Baseado na tabela 9 identifica-se que o maior percentual das famílias brasileiras se encontrava em uma faixa de renda com valor compreendido entre mais de R\$2.811,00 até R\$14.055,00, perfazendo um total de 52% das famílias brasileiras, segundo valores da POF realizada na época (2008-2009) e atualizados para julho de 2017, tendo como referência o valor do salário mínimo (s.m.).

As famílias com rendimento total acima de três até quinze salários mínimos compõem a parte intermediária em uma estratificação da sociedade pela variável renda, sendo denominada, em uma análise econômica, de Classe Média e abrange o que este estudo identificou como “Classe Média Tradicional” e “Nova Classe Trabalhadora”.

2.5 Situação atual da Classe Média no Brasil

Nesta pesquisa, realizou-se uma análise da denominada Classe Média, que se situa entre os estratos econômicos intermediários da sociedade brasileira, composta por uma “Classe Média Tradicional” e pela “Nova Classe Trabalhadora”.

Na primeira década do século XXI, a sociedade brasileira apresentou grandes mudanças reveladas pelas alterações em suas classes econômicas. O que ocorreu foi uma diminuição dos estratos compostos por pessoas (ou famílias) de baixa renda (constituída por grande parcela da população que vivia em situação de extrema pobreza) e um aumento nos estratos de renda intermediários.

Como já fora relatado anteriormente, o surgimento de uma “Nova Classe Trabalhadora”, somada a uma “Classe Média Tradicional”, levou ao aumento da Classe Média como um todo na sociedade brasileira. Mas o que possibilitou que milhões de pessoas pudessem ascender economicamente de modo a atingir novas classes econômicas e levando ao aumento da Classe Média a tal ponto que fossem levantadas tantas discussões sobre esse processo?

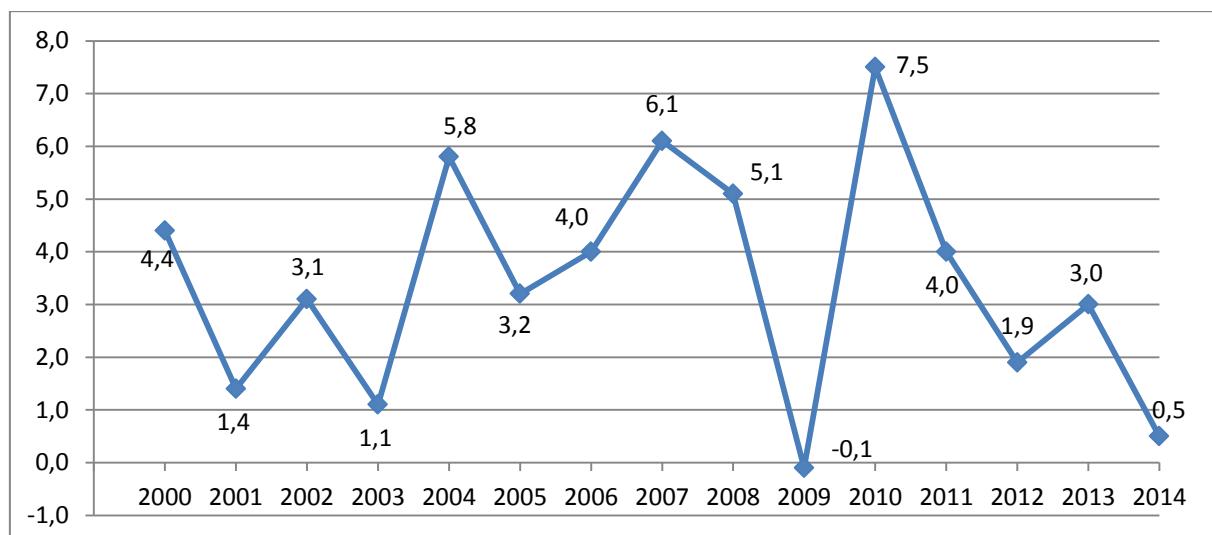
As alterações nas classes econômicas, a partir do início deste século, que atestam a ascensão de milhões de brasileiros por meio da diminuição do número de pessoas pertencentes às classes econômicas de menor renda (NERI, 2011; FECOMERCIOSP, 2012; SAE, 2014; QUADROS, 2014) é resultado não apenas de um, mas de vários fatores que, em conjunto, levaram a essas alterações e são analisadas a seguir.

Entre esses fatores, pode-se destacar a estabilidade econômica brasileira alcançada a partir de meados da década de 1990, ou seja, a drástica redução da inflação e do chamado imposto inflacionário³⁰, que penalizavam a população, principalmente de menor renda, pela dificuldade de acesso que tinha ao sistema financeiro:

Essa situação de “hiperinflação” gerou o chamado *imposto* inflacionário. Entretanto as classes mais altas se protegiam desse imposto em aplicações financeiras e contas bancárias remuneradas, as classes C, D e E *viam cada vez mais dias depois do fim do salário*. (AZEVEDO; MARDEGAN, 2009, p. 36, grifos dos autores).

Outro fator foi o crescimento da Economia brasileira entre os anos 2000 e 2014, como indicado pelo gráfico 1, pela variação do Produto Interno Bruto Real (em % - descontada a inflação).

Gráfico 1: Brasil - Variação anual do PIB Real (em %) (2000-2014).



Fonte: BACEN, 2017.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

O gráfico 1 enuncia que, no período de 2000 a 2014, ocorreu um crescimento real do PIB no Brasil, com exceção do ano de 2009, devido ao agravamento da crise econômica internacional e seus reflexos na Economia interna, levando a um decréscimo de - 0,1%. Nos anos de 2001 a 2002, 2003 a 2004, 2005 a 2007, 2009 a 2010 e 2012 a 2013 ocorreram aumentos no crescimento econômico em relação aos períodos anteriores, ao passo que, nos anos 2000 a 2001, 2002 a 2003, 2004 a 2005, 2007 a 2009, 2010 a 2012 e 2013 a 2014, houve diminuições no ritmo do crescimento econômico, ocorrendo até mesmo o período recessivo do ano de 2009.

³⁰ Sobre imposto inflacionário, consulte-se Cysne (1994).

O crescimento econômico acarretou na geração de um grande número de empregos formais (Tabela 10) e possibilitou a geração de renda de grande parte da população brasileira. Para Neri (2010, p. 15) “[...] o crescimento robusto do emprego formal, duplicado desde 2004, é o principal símbolo do surgimento da Classe Média brasileira”.

A tabela 10 evidencia a geração de empregos formais entre os anos 2000 e 2014, com destaque positivo para os anos 2004, 2007 e 2010, por apresentarem crescimento do nível de emprego formal acima de 6% em relação ao estoque de trabalhadores formais dos anos anteriores. Como destaque negativo, o ano de 2014 apresentou a menor variação relativa, de 1,27%, indicando uma diminuição no ritmo do crescimento do emprego formal no Brasil.

Tabela 10: Brasil - Variação absoluta e relativa de empregos formais no Brasil (2000-2014).

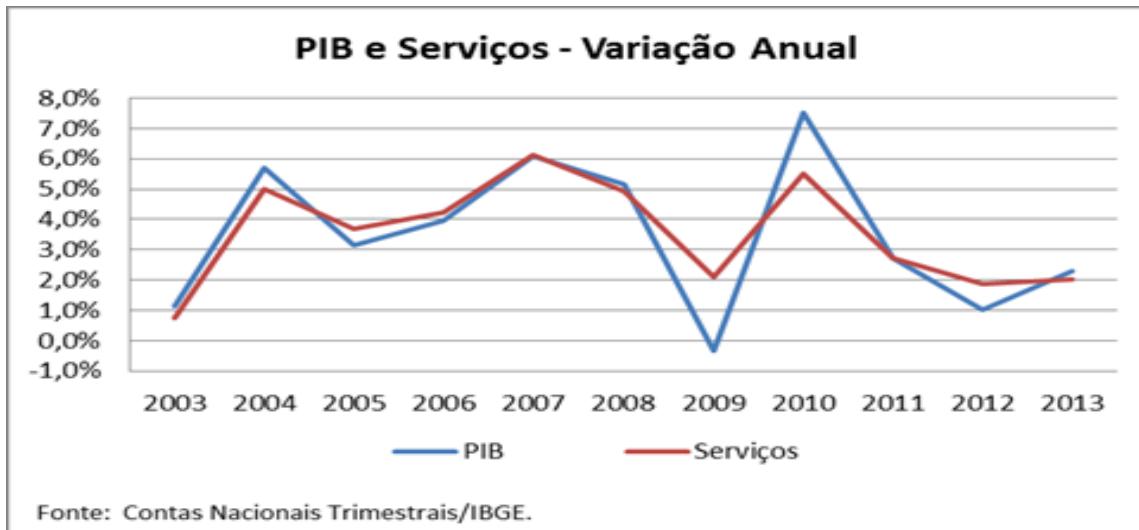
Ano	Variação Absoluta	Variação relativa (%)
2000	1.235.364	4,94
2001	960.985	3,66
2002	1.494.299	5,50
2003	861.014	3,00
2004	1.862.649	6,30
2005	1.831.041	5,83
2006	1.916.632	5,77
2007	2.452.181	6,98
2008	1.834.136	4,88
2009	1.765.980	4,48
2010	2.860.809	6,94
2011	2.242.276	5,09
2012	1.148.081	2,48
2013	1.489.721	3,14
2014	623.077	1,27

Fonte: MTE, 2014.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

O crescimento da Economia brasileira foi acompanhado pelo setor de serviços, grande responsável pela absorção de mão de obra formal. O gráfico 2 indica uma relação muito aproximada entre o PIB Real e a renda gerada pelo setor de serviços entre os anos 2003 e 2013. Nos anos 2009 e 2010 ocorreu um relativo descolamento entre os dois indicadores, com o setor de serviços variando em menor proporção em relação ao PIB Real.

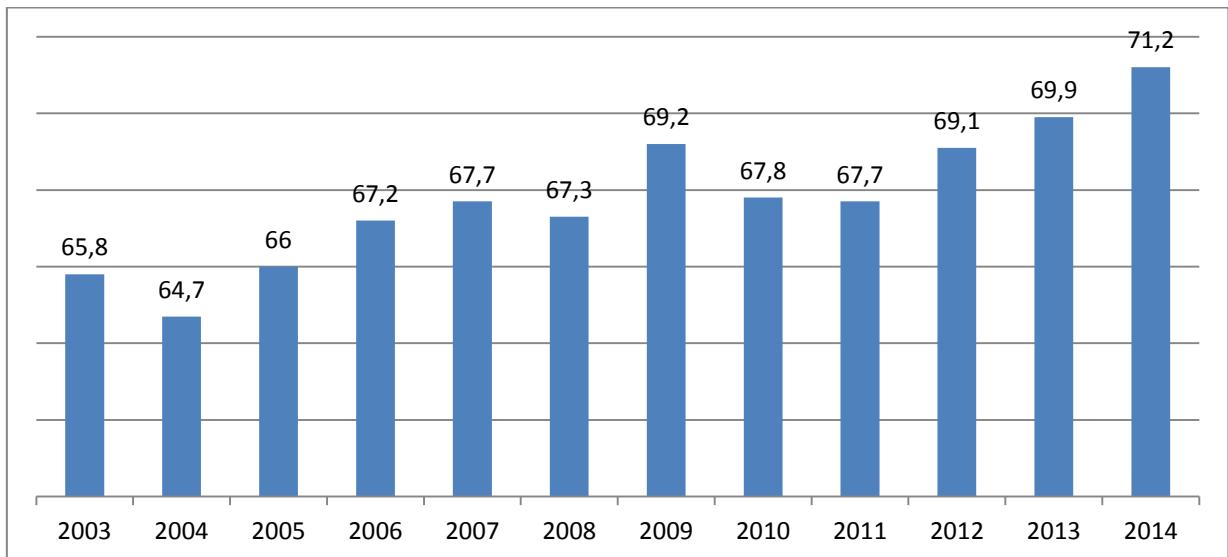
Gráfico 2: Brasil - Variação anual do PIB real e do setor de serviços (em %) (2003-2013).



Fonte: MDICE, 2015.

O setor de serviços, além de acompanhar o aumento da atividade econômica brasileira, demonstrou um gradativo aumento de sua participação no valor adicionado do Produto Interno Bruto brasileiro no período 2003-2014 (Gráfico 3).

Gráfico 3: Brasil - Participação dos Serviços no valor adicionado do PIB – em % (2003-2014).



Fonte: MDICE, 2017.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDICE) (2017), a participação do setor de serviços apresentou crescimento no período de 2003 a 2014, passando de 65,8% em 2003 para 71,2% no ano de 2014. Ainda segundo o gráfico 3, a trajetória de crescimento na participação foi interrompida nos períodos de 2003 a 2004, 2007 a 2008 e 2009 a 2011.

O crescimento da economia brasileira, acompanhado pelo setor de serviços, foi fundamental para o aumento do trabalho formal e favoreceu o aumento na renda da população, das melhorias em suas condições econômicas e da evolução do consumo.

Para autores como Neri (2011, p. 36), o crescimento do trabalho formal representou “[...] o principal símbolo do surgimento da Classe Média brasileira” e esse crescimento ocorreu, principalmente no setor de serviços, tanto em termos absolutos quanto em relativos, se comparado aos setores primário e secundário.

Ainda destacando a melhoria das condições econômicas de grande parte da população no setor terciário, Pochmann (2013, p. 167) corrobora essa importância ao afirmar que,

[...] estudos e pesquisas recentes indicam, cada vez mais, o engodo de se associar a ascensão nos rendimentos da população assentada na base da pirâmide social aos segmentos de Classe Média. Na realidade, trata-se do alargamento das classes trabalhadoras impulsionado pela ampliação do setor terciário da Economia nacional.³¹

Como último fator a destacar que ocasionou alterações das classes econômicas brasileiras, principalmente as de menor renda³², encontram-se os projetos sociais governamentais (entre eles destaca-se o Bolsa Família)³³. Segundo Assis; Ferreira (2010, p. 268), o Programa Bolsa Família- PBF “[...] tornou-se importante instrumento, no âmbito da política social do Governo Federal, de redução da pobreza ou do hiato da pobreza e de melhoria da distribuição de renda no país”.

Segundo autores como Neri (2010, p. 53), “[...] aumentos do Bolsa Família e de outros programas não previdenciários tendem a beneficiar predominantemente a classe E que tem 18,5% de seus proventos dessa modalidade de renda.”

Deve-se esclarecer que, com relação ao Bolsa Família e aos demais programas não previdenciários, a importância deles não está no fomento à ascensão de pessoas da base da pirâmide para a parte intermediária, mas na saída de um grande contingente de pessoas de uma situação de extrema pobreza³⁴ para melhores condições de vida.

³¹ Pode-se observar que Pochmann (2013) enfatiza os efeitos da ascensão dos rendimentos de grande parcela da população sobre a classe trabalhadora, e não sobre a classe média, o que salienta uma outra visão sobre o que seja a classe média brasileira, diferentemente de Neri (2011), como já revelado anteriormente.

³² O que não refletiu, necessariamente, em um aumento da Classe Média brasileira.

³³ Implantado pela Lei nº 10.836 de 09 de janeiro de 2004, este é como um programa de transferência de renda para famílias pobres e extremamente pobres (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome-MDS, 2015). Ainda de acordo com o MDS, o programa chegou a atingir mais de doze milhões de famílias.

³⁴ Segundo o Banco Mundial, encontram-se abaixo da linha de pobreza pessoas que vivem com menos de US\$ 1,9 por dia.

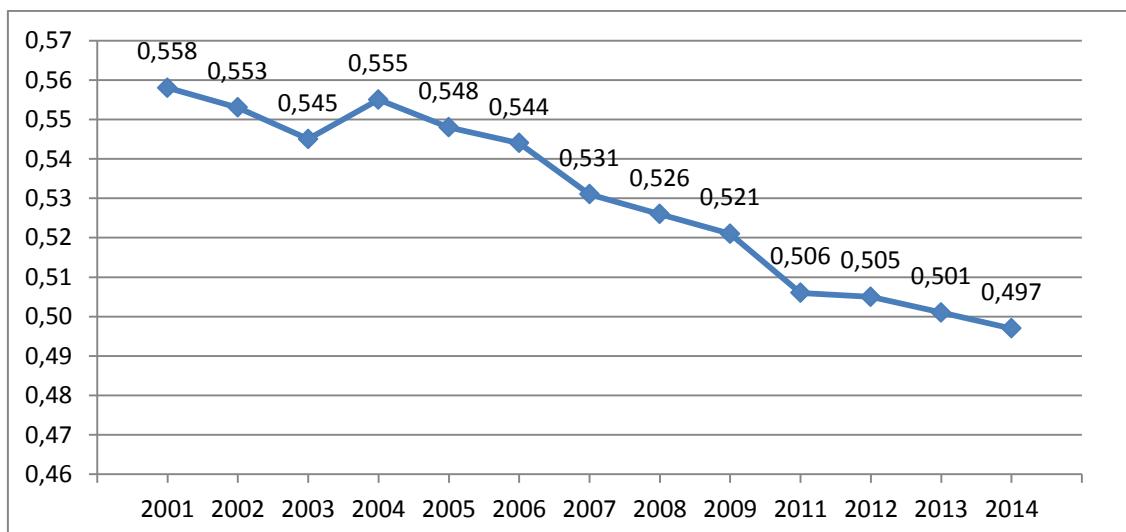
Constata-se que as causas das alterações nas classes econômicas foram diversas e cada uma foi afetada por uma variável diferente, destacando-se o Bolsa Família e demais programas não previdenciários (Classe E), os reajustes do piso previdenciário baseados no salário mínimo (Classe D) e os reajustes de pensões e aposentadorias acima do piso (Classes A e B), conforme afirmado por Neri (2010, p. 54):

O maior beneficiário de reajuste do piso previdenciário é a classe D com 13,44% das rendas vinculadas ao piso. Finalmente, o reajuste de pensões e aposentadorias acima deste piso beneficia acima de tudo a classe AB com 19,52% de seus proventos associados a essa fonte.

Além dos reflexos dos três fatores supracitados, destaca-se a diminuição da concentração de renda no Brasil como evento conjunto nas alterações das classes econômicas. Como ressalta Pochmann (2014, p. 71), “[...] a partir da década de 2000, o Brasil combinou crescimento econômico com distribuição de renda, o que permitiu a retomada da mobilidade social, especialmente aquela associada à base da pirâmide social”.

Segundo o gráfico 4, percebe-se que, a partir de 2004 o Índice de Gini³⁵ confirma sucessivas diminuições da concentração de renda no Brasil. O que houve foi a combinação entre maior estabilidade macroeconômica e de políticas direcionadas à redução da pobreza, associada a um período de ascensão de renda das famílias brasileiras de baixa renda para extratos de renda média (SILVA et al., 2012).

Gráfico 4: Brasil - Evolução do Índice de Gini (2001-2015)*.



Fonte: IBGE, 2017a; 2017b.

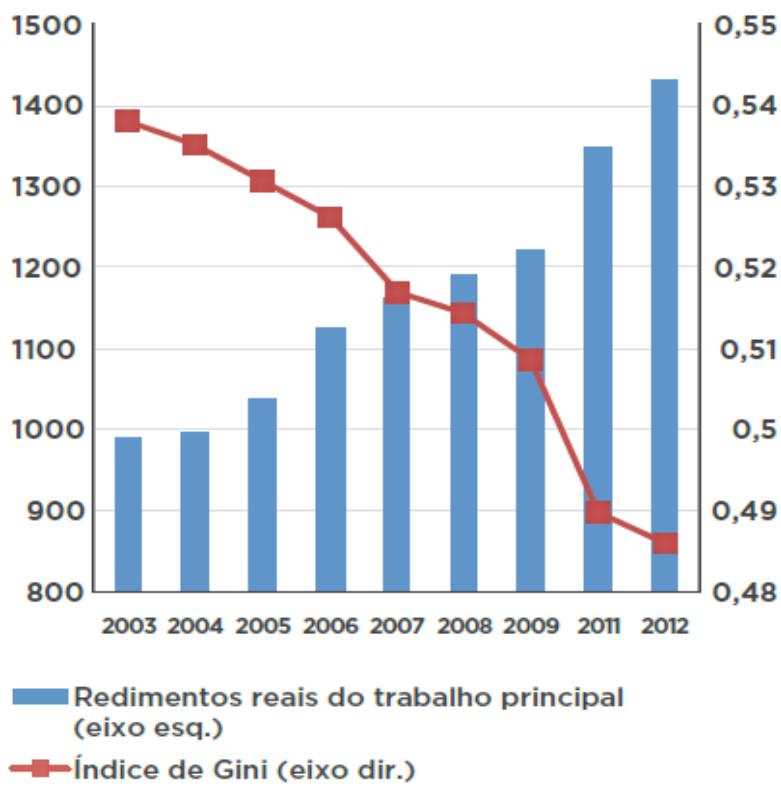
Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * A Pnad não é realizada em anos de Censo.

³⁵ Índice que mensura a concentração de renda, pode ter um valor que varia de 0 a 1. O valor 0 seria uma situação em que a riqueza de um país seria distribuída a toda a população de maneira igualitária. Contudo, em outro extremo, o valor 1 constataria que toda a riqueza estaria concentrada na mão de uma só pessoa.

O gráfico 5 corrobora o que foi colocado por Silva et al. (2012), pois percebe-se que, assim como na citação anterior, houve um período de aumento da renda média das famílias brasileiras que está associada à queda do Índice de Gini.

Gráfico 5: Brasil – Evolução do rendimento real médio do trabalho principal e do Índice de Gini. (2003-2012).



Fonte: MDICE, 2013.

Outro dado que evidencia a diminuição da concentração de renda é citado por Neri (2010, p. 57): “[...] a taxa acumulada de crescimento da renda real per capita na década passada dos 10% mais ricos foi de 10,03% contra 67,93% dos 50% mais pobres”. Isso significa que a diminuição da concentração de renda não ocorreu em um quadro em que os mais pobres ficaram mais ricos (ou menos pobres) e os ricos ficaram mais pobres. O que houve é que os mais pobres tiveram a possibilidade de acumular sua renda em uma proporção maior do que os mais ricos, ou seja, ambos tiveram aumento de riqueza.

Para Neri (2010), entre os anos 2001 e 2009, enquanto para os 10% mais ricos ocorreu um aumento da renda *per capita* em 1,5% ao ano, a renda dos 50% mais pobres aumentou a uma taxa de 6,8% ao ano.

Pochmann (2014) ressalta, assim como Neri, a diferença em aumentos de renda entre as classes econômicas superiores e inferiores e a consequente diminuição da concentração de renda no Brasil:

Na década de 2000, além do comportamento positivo no emprego e no rendimento médio real do trabalhador, constata-se também a ampliação na renda média das famílias, sobretudo daquelas situadas na base da pirâmide social. [...] O rendimento médio familiar per capita no topo da distribuição de renda (entre os 10% mais ricos) cresceu 1,6% em média, entre 2003 e 2008, enquanto o rendimento médio familiar per capita na base da distribuição de renda (entre os 10% mais pobres) cresceu 9,1% por ano. (POCHMANN, 2014, p. 96).

Outro dado interessante relativo à distribuição de renda encontra-se em trabalho realizado pela FECOMERCIOSP (2012, p. 36):

Em 2003, 51% das famílias viviam com uma renda mensal média de 2,5 salários mínimos, o que representa 15% da renda total das famílias brasileiras. A mesmo tempo, 4% das famílias brasileiras viviam com renda média acima de 50 SM e detinham 31% da renda das famílias. [...] Em 2009, a base da pirâmide encolheu de 51% para 39% das famílias e essas conseguiram aumentar sua renda média real em 28%, enquanto o segmento mais rico registrou queda de 11% e viu sua participação sobre a renda total passar de 31% para 23%.

Batistella (2014) considera a importância da distribuição de renda, além dos demais fatores anteriormente citados, como importantes no aumento da renda da população que antes compunha as classes econômicas mais baixas economicamente:

A estabilização da inflação, a aceleração do crescimento econômico, a melhora na distribuição de renda e a ampliação do crédito são alguns dos fatores responsáveis pelo surgimento de um novo mercado consumidor de massa que é composto por pessoas de classes de renda inferiores que vêm observando um aumento do seu poder de consumo nos últimos anos. (BATISTELLA, 2014, p. 11).

Em trabalho da SAE (2012a) também é afirmado que o crescimento econômico ocorrido no Brasil associado à distribuição de renda possibilitou o aumento da Classe Média brasileira a partir do início da década de 2000.

A melhoria no quadro de distribuição de renda do Brasil refletida na diminuição do número de pessoas pertencentes às classes econômicas de menor renda, que obteve maiores ganhos de renda com relação às classes econômicas de maior renda, ocasionou no aumento das classes econômicas intermediárias, ou da Classe Média, mais pelo advento da “Nova Classe Trabalhadora” do que pela “Classe Média Tradicional”, dado o nível de remuneração das ocupações (formais) que permitiram essa ascensão.

Portanto, devido aos fatores citados anteriormente, dezenas de milhões de brasileiros ascenderam economicamente. Grande parte melhorou sua posição dentro do que chamamos de Classe Média e outra saiu de uma situação de miséria e pobreza para ingressar no mercado de trabalho e, consequentemente, de consumo, aumentando o contingente de pessoas pertencentes às classes econômicas intermediárias (com destaque à “Nova Classe Trabalhadora”).

Com relação às alterações nas classes econômicas, imaginemos a sociedade brasileira como uma pirâmide e sua base (maior parte da pirâmide) composta pelos indivíduos com menor renda. A cada ponto mais elevado da pirâmide, essa iria diminuindo, até chegarmos ao seu topo, representado por uma menor parte da sociedade, mas com maior renda. Assim estariam distribuídas as classes econômicas (estratos ou camadas econômicas) da sociedade brasileira.

Segundo autores como Neri (2011), Quadros (2014), Souza e Lamounier (2010) e outros citados a seguir, intensas alterações ocorreram na composição das classes econômicas da sociedade brasileira, nos últimos anos. A base da pirâmide diminuiu, milhões de pessoas tiveram acesso a melhores postos de trabalho com melhor nível educacional, expressivos aumentos reais de renda e ascenderam de posição na pirâmide das classes econômicas brasileira, apontando um quadro de diminuição da concentração de renda no País.

Analizando as alterações da pirâmide das classes econômicas, verifica-se um aumento sem precedentes da parte intermediária da mesma e até mesmo de sua parte superior. A tabela 11, a seguir, revela em termos relativos e absolutos essas transformações.

Tabela 11: Brasil - Evolução da população por classes econômicas (2003-2011).

Evolução das Classes (em %)	Diferença populacional (números absolutos)
A/B	57,71
C	46,57
D	- 24,03
E	- 54,18

Fonte: NERI, 2011.

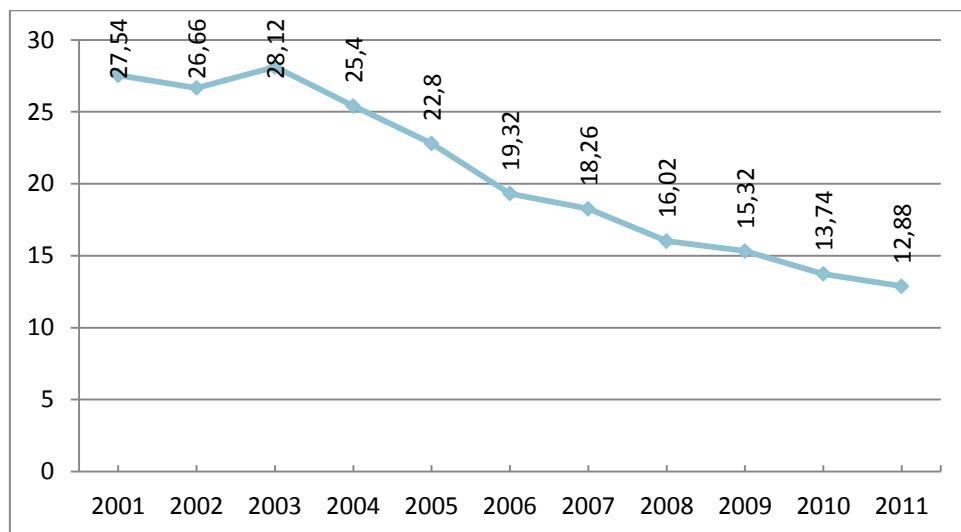
Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Segundo a estratificação de Neri (2011), na tabela 11, percebe-se que, percentualmente, as Classes A/B (analisadas em conjunto) foram as que tiveram o maior aumento no período compreendido entre os anos 2003 e 2011, com uma elevação de 57,71%. Em seguida, aparece a classe C com 46,57%. No mesmo período, a Classe D apresentou uma diminuição de 24,03%, ao passo que a Classe E diminuiu em 54,18%.

Ainda considerando a tabela 11, analisando as alterações a partir de números absolutos, verifica-se que a Classe C apresentou um crescimento populacional de 39.589.412 e as Classes A/B tiveram um crescimento de 9.195.974 de pessoas. Ao contrário das Classes A/B e C, a Classe D teve uma diminuição de 7.976.346 de pessoas e, por último, a Classe E, uma diminuição de 24.637.406. A seguir, são mostradas graficamente as variações das Classes E, D, C e AB.

No gráfico 6, podemos perceber que a partir do ano de 2003 ocorre uma intensa diminuição do número de pessoas pertencentes à Classe E, evidenciando a diminuição do percentual de 28,12% de pessoas pertencentes a essa classe para 12,88%, no ano de 2011.

Gráfico 6: Brasil - Evolução da Classe E - 2001 a 2011 (em %).

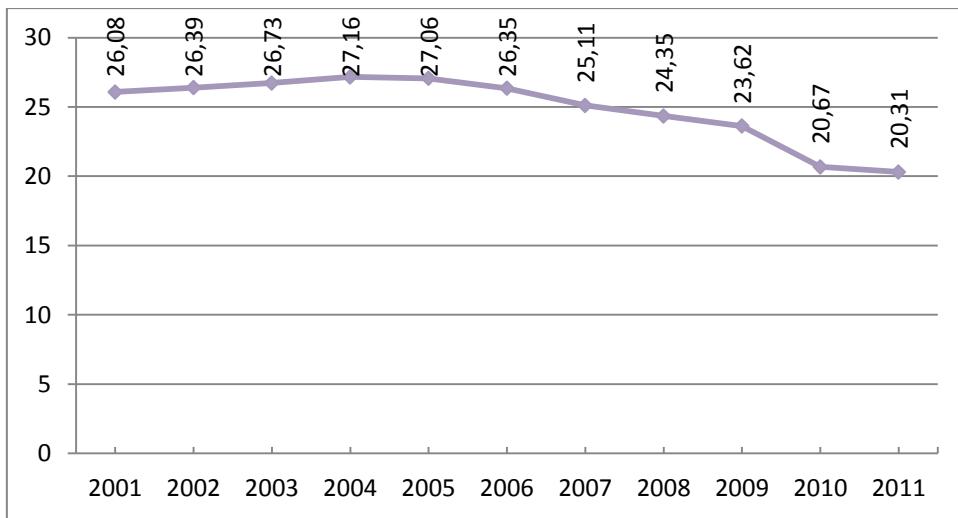


Fonte: NERI, 2011.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

A diminuição do número de pessoas pertencentes à Classe D não foi tão intensa como as alterações ocorridas na Classe E, embora tenha sido significativa. A redução teve início no ano de 2004, quando o número de pessoas pertencentes a essa classe decresceu de 27,16% para 20,31% no ano de 2011 (Gráfico 7).

Gráfico 7: Brasil - Evolução da Classe D - 2001 a 2011 (em %).

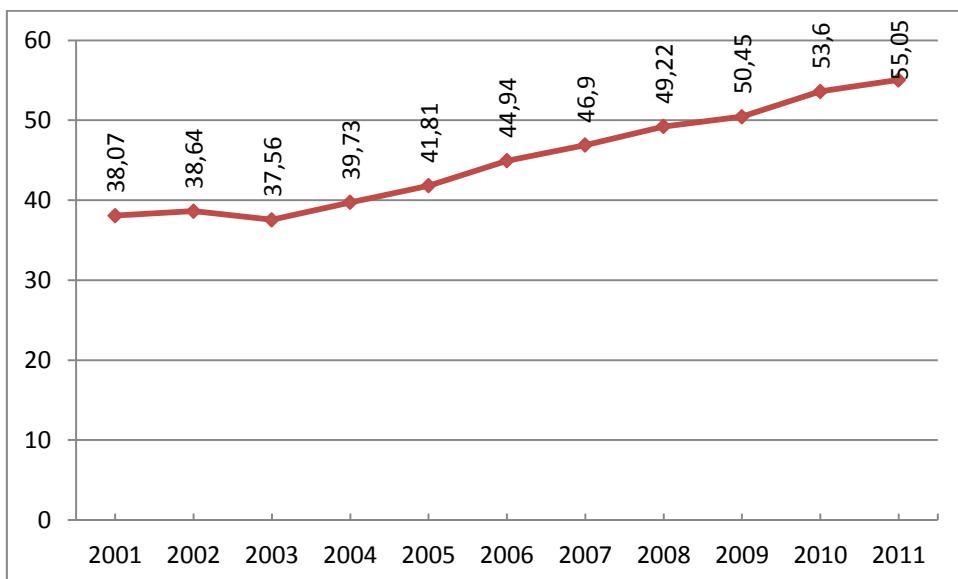


Fonte: NERI, 2011.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

A seguir, os gráficos 8 e 9, ao contrário dos gráficos 6 e 7, apontam movimentos ascendentes do número de pessoas pertencentes às Classes C e A/B, respectivamente. No caso do gráfico 7, é verificado que, a partir do ano de 2003, a Classe C iniciou um crescimento de 37,56% para 55,05% no ano de 2011.

Gráfico 8: Brasil - Evolução da Classe C - 2001 a 2011 (em %).

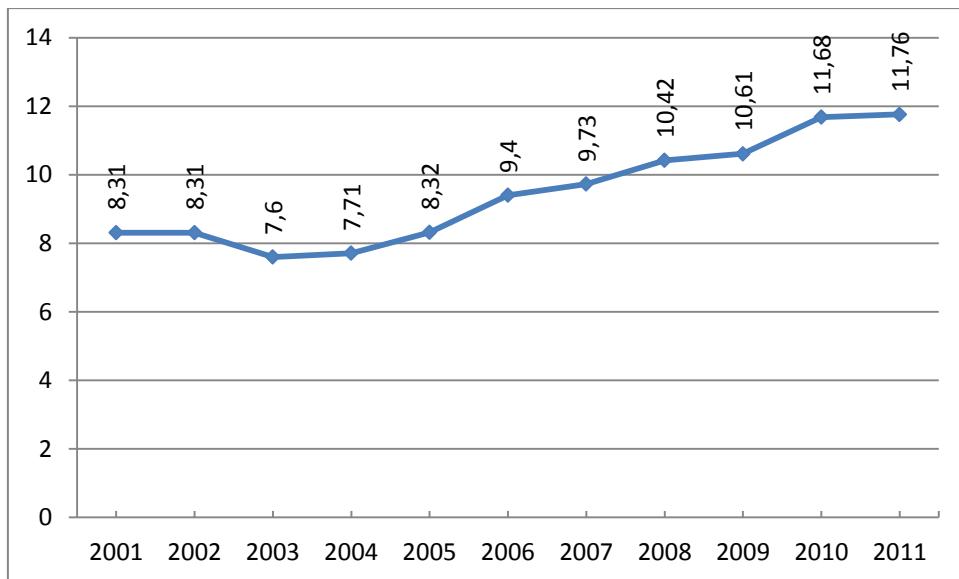


Fonte: NERI, 2011.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

No gráfico 9, é apontado que as Classes A/B tiveram um intenso aumento de 7,6% para 11,76% entre os anos 2003 e 2011.

Gráfico 9: Brasil - Evolução das Classes A/B - 2001 a 2011 (em %).

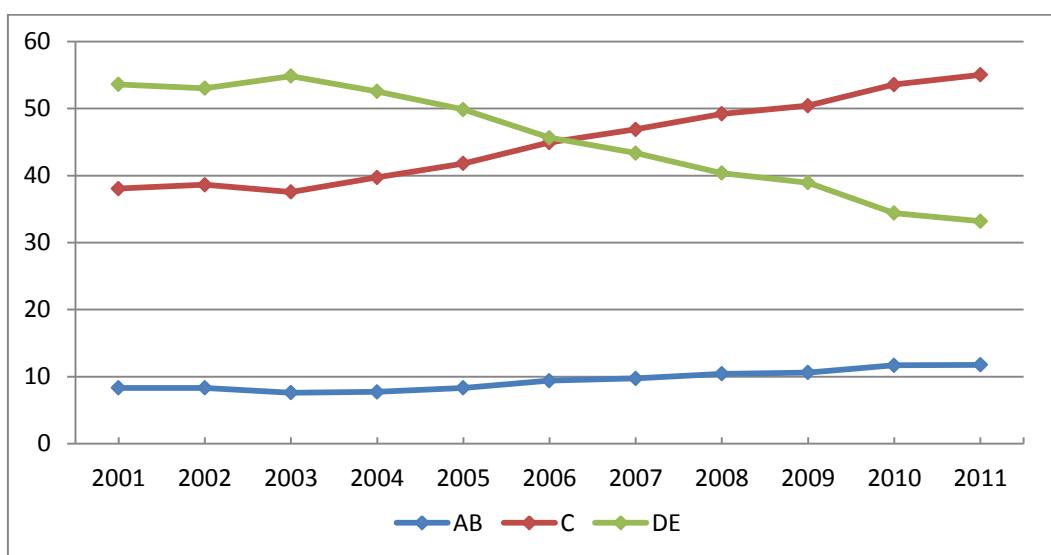


Fonte: NERI, 2011.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Por último, comparando todas as classes, de acordo com o gráfico 10, a partir do ano de 2003, a Classe Média (ou Classe C, segundo Neri) passou a apresentar uma trajetória ascendente, enquanto as Classes D/E apresentaram uma trajetória contrária. Tal quadro de crescimento de uma classe e decréscimo de outra fez com que, a partir do ano de 2006, a Classe C passasse as Classes D/E em percentual e, no ano de 2009, despontasse como o estrato com maior representatividade na sociedade brasileira. Ressalta-se que, também a partir do ano de 2003, as Classes A/B apresentaram uma trajetória ascendente, não na mesma proporção que a Classe C, mas o suficiente para passarem de 10% da população brasileira.

Gráfico 10: Brasil - Evolução das Classes A/B, C e D/E - 2001 a 2011 (em %).



Fonte: NERI, 2011.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Portanto, com alterações ocorridas nas classes econômicas, de acordo com Neri (2011), a Classe Média passou a representar, a partir do ano de 2011, a maior parte da população brasileira com um total 55,05% da população, ou 100,5 milhões de pessoas (no ano de 2003 essa classe compunha 37,56% da população, ou 65.879.496 milhões de pessoas).

Alterações semelhantes podem ser encontradas em diversos trabalhos. Quadros (2014), assim como Neri, salienta essas alterações na pirâmide das classes econômicas brasileiras com uma diminuição da base e aumento da parte intermediária.

Tabela 12: Brasil - Estratificação Social da População: 2002-2012 (em %).

“Padrão de vida”	2002 (%)	2012 (%)
Alta Classe Média	7,0	8,9
Média Classe Média	11,0	15,6
Baixa Classe Média	29,3	43,0
Massa trabalhadora	28,6	25,1
Miseráveis	24,1	7,4

Fonte: QUADROS, 2014.

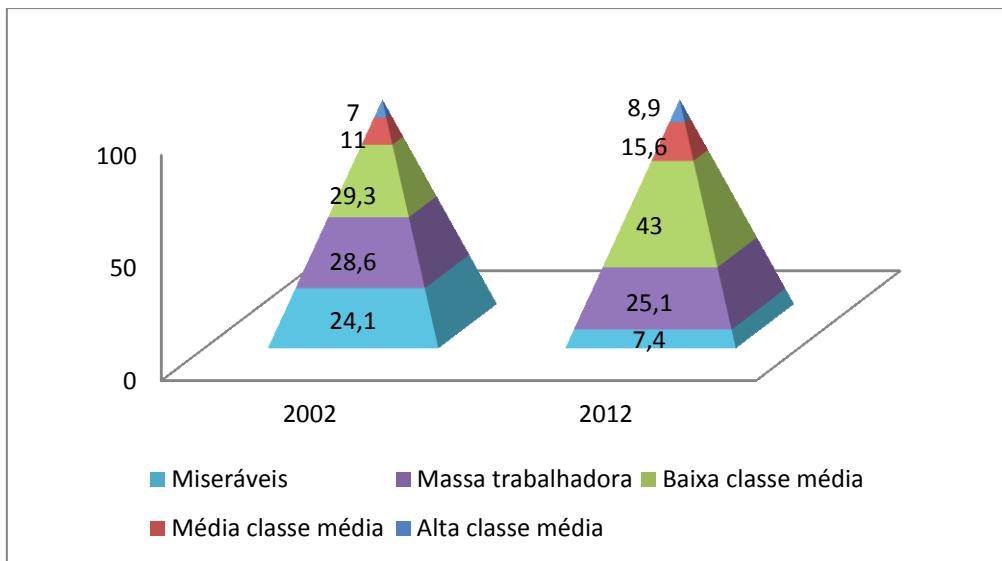
Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

A tabela 12 apresenta as alterações no que consideramos como a parte intermediária da pirâmide. Segundo Quadros (2014), a Baixa Classe Média teve um aumento de 29,3% para 43,0%, a Média Classe Média apresentou um aumento de 11,0% para 15,6% e a Alta Classe Média um aumento de 7,0% para 8,9%. Já a base da pirâmide classes econômicas, representada pelos Miseráveis e pela Massa trabalhadora, teve uma diminuição de 24,1% e 28,6% para 7,4% e 25,1%, respectivamente.

De acordo com os dados apresentados na tabela 12, pode-se observar que, enquanto a base da pirâmide, representada pelos Miseráveis e pela Massa trabalhadora, teve uma diminuição, a parte intermediária, representada pelas Alta, Média e Baixa classes médias, apresentou um aumento no período compreendido entre os anos 2002 e 2012.

Pelo gráfico 11, ainda em trabalho de Quadros (2014), é possível visualizar melhor a diminuição da base da pirâmide composta pelos Miseráveis e “Massa trabalhadora” e o aumento da parte intermediária, formada pelas denominadas Alta, Média e Baixa classes médias.

Gráfico 11: Brasil - Estratificação Social da População - 2002 a 2012 (em %).



Fonte: QUADROS, 2014.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Em outra estratificação, elaborada a partir de trabalho apresentado pela SAE (2014), a tabela 13 apresenta as transformações ocorridas nas classes econômicas entre os anos 2003 e 2013 em valores absolutos e sua variação percentual. Na estratificação apresentada, as classes econômicas A e B foram consideradas em conjunto, assim como também as classes D e E.

Tabela 13: Brasil - Classes econômicas 2003 e 2013 (em milhões de pessoas e variação %).

Classes Econômicas	2003	2013	variação %
Classes A/B	13.889.609	26.395.595	90,04
Classe C	67.894.723	112.558.217	65,78
Classes D/E	98.852.838	62.078.902	-37,20

Fonte: SAE, 2014.

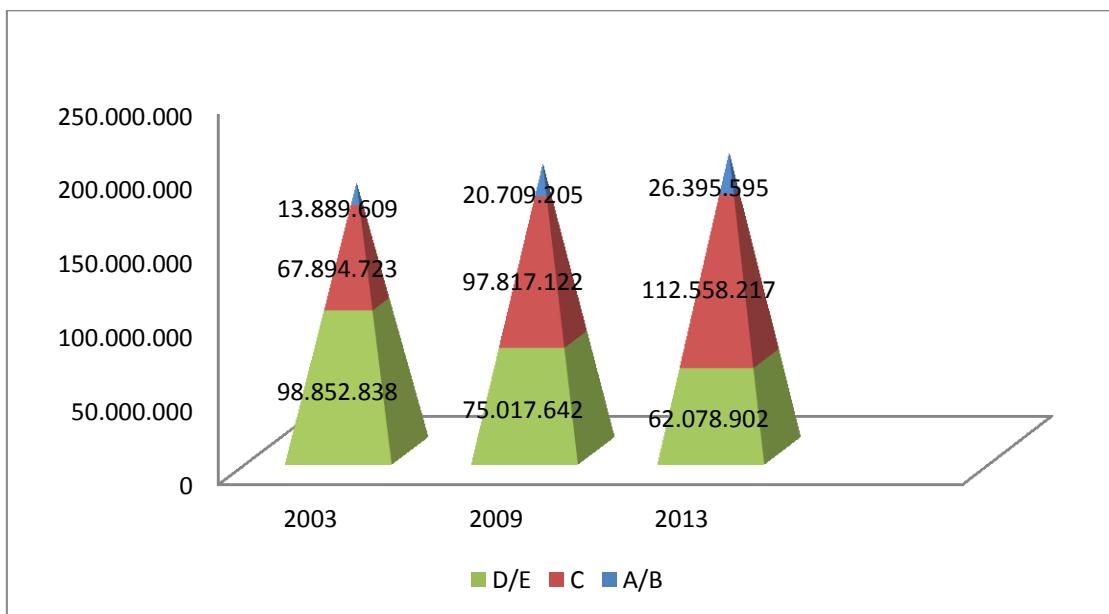
Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Podemos notar, pela tabela 13, que, no período compreendido entre os anos 2003 e 2013, ocorreu uma diminuição da população que fazia parte das classes D e E de 98.852.838 para 62.078.902 (variação negativa de 37,20%). A classe C teve um aumento de 67.894.723 para 112.558.217 (variação de 65,78%) e, por último, as classes A e B somadas teve um aumento de 13.889.609 para 26.395.595 (variação de 90,04%).

Portanto, segundo a SAE (2014), se, no ano de 2003, a classe C (a parte intermediária das classes econômicas brasileiras) representava 37,58% da população, no ano de 2013 essa representação passou a 55,99%.

A seguir é possível visualizar as alterações citadas anteriormente (Gráfico 12).

Gráfico 12: Brasil - Pirâmide populacional e Classes Econômicas - anos 2003, 2009 e 2013 (em números absolutos).



Fonte: SAE, 2014.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Por meio da tabela 14, a seguir, analisando o número de famílias, a FECOMERCIOSP (2012) reitera o aumento da parte intermediária da pirâmide de classes econômicas, representada pela Classe C, mostrando que, em 2003, representava um total de 18.952.229 de famílias e em 2009 esse 30.044.259 de famílias (uma variação de 59%). Sendo assim, a Classe C deixou de representar 39% do total das famílias brasileiras, em 2003, e passou a representar 52% no ano de 2009.

Tabela 14: Brasil - Classes econômicas 2003 e 2009 (em número de famílias e variação %).

Classes Econômicas	2003	2009	variação %
A	2.467.262	2.204.938	-11
B	2.236.892	2.994.837	34
C	18.952.229	30.044.259	59
D	10.181.484	10.069.184	-1
E	14.696.772	12.503.385	-15

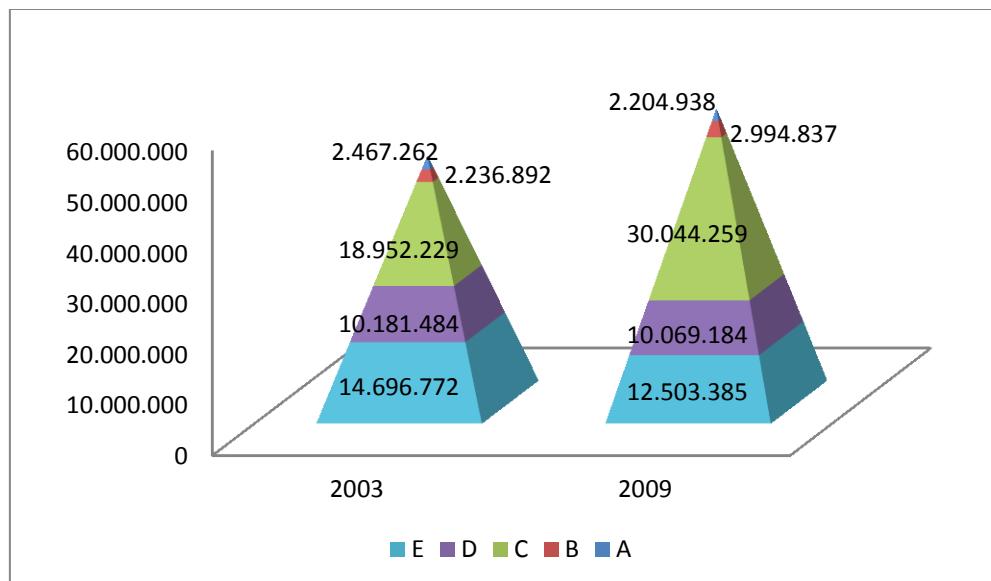
Fonte: FECOMERCIOSP, 2012.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Ainda analisando a tabela 14, quando às demais classes econômicas, houve uma diminuição da Classe E de 14.696.772 para 12.503.385 famílias (variação negativa de 15%), uma diminuição da Classe D de 10.181.484 para 10.069.184 de famílias (variação negativa de 1%), aumento da Classe B de 2.236.892 para 2.994.837 (variação de 34%) e uma diminuição da Classe A de 2.467.262 para 2.204.938 de famílias (variação negativa de 11%).

No gráfico 13, verifica-se o aumento do que a FECOMERCIOSP (2012) denomina como Classe C (18.952.229 famílias em 2003 para 30.044.259 em 2009) e a diminuição da Classe A (2.467.262 de famílias em 2003 para 2.204.938 em 2009), da Classe D (10.181.484 em 2003 para 10.069.184 em 2009) e da Classe E (14.696.772 em 2003 para 12.503.385 em 2009).

Gráfico 13: Brasil - Classes econômicas em 2003 e 2009 (em número de famílias).



Fonte: FECOMERCIOSP, 2012.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Souza e Lamounier (2010) também enfatizam a alteração ocorrida na Classe Média pelo aumento dela: “Se definirmos como o conjunto das famílias que ganham, em termos reais, entre R\$1.115 e R\$4.807 por mês, essa nova Classe Média brasileira a que nos referimos passou de 44% da população em 2002 para 52% em 2008.” (SOUZA; LAMOUNIER, 2010, p. 2).

As alterações na pirâmide das classes econômicas também estão presentes em trabalho de Pochmann (2012), no qual o autor constata que indivíduos na condição de pobreza diminuíram de 37% para 7,2% no período de 1995 a 2009 e, consequentemente, os trabalhadores de salário de base aumentaram sua participação relativa de menos de 27% para 46,3% no mesmo período. Deve-se ressaltar que, com relação a essa força de trabalho, para o autor citado “[...] embora não sejam mais pobres, tampouco podem ser consideradas de Classe Média”. (POCHMANN, 2012, p. 20).

A análise dos dados apresentados destaca dois aspectos principais. Primeiro, na primeira década deste século, houve uma intensa diminuição na base da pirâmide das classes econômicas brasileiras, na qual essas pessoas saíram de uma situação de pobreza e

ascenderam de posição. Segundo, em valores absolutos, a parte intermediária da pirâmide apresentou um enorme aumento em sua composição, o que tem levado à discussão se o que ocorreu foi a formação de uma “Nova Classe Média” ou de uma classe denominada de “Nova Classe Trabalhadora”.

De qualquer modo, as alterações nas classes econômicas ocorridas são incontestáveis e este trabalho considera que, sendo a Classe Média composta pela “Classe Média Tradicional” e pela “Nova Classe trabalhadora”, a diminuição do número de pessoas pertencentes às classes econômicas de menor renda fizeram a Classe Média aumentar pelo advento da “Nova Classe Trabalhadora”.

Considerando a Classe Média como a junção de uma “Classe Média Tradicional” e de uma “Nova Classe Trabalhadora”, qual seria o comportamento dessa classe como consumidora e de que maneira estariam divididos seus gastos por itens de despesa? Qual seria seu objetivo de consumo mesmo considerando sua heterogeneidade? A próxima seção aborda essas questões sobre a Classe Média brasileira e, também, em Uberlândia, para que conheçamos essa classe tão estudada nos últimos anos por vários autores.

3 CLASSE MÉDIA E CONSUMO NO BRASIL E EM UBERLÂNDIA-MG

3.1 A Classe Média como classe consumidora

Como visto anteriormente, na primeira década do século XXI, milhões de brasileiros saíram de uma situação de miséria e pobreza e ascenderam economicamente. Grande parcela da população ingressou na parte intermediária das classes econômicas, fazendo com que a Classe Média³⁶ aumentasse diante das demais.

Contudo, cabe a ressalva da heterogeneidade da, aqui, denominada Classe Média, pelo fato de sua composição se dar por pessoas das mais diferentes origens, ocupações e culturas. “A classe C, até mesmo por ser o maior estrato social da população brasileira, é também a mais heterogênea. Abriga gente que já pertencia à classe média, muitos saíram da classe D e alguns poucos que caíram de B para C.” (AZEVEDO; MARDEGAN, 2009, p. 9).

Se considerarmos que a Classe Média, em todo o seu conjunto (Classe Média Tradicional e Nova Classe Trabalhadora), compõe elevada fração da população brasileira, como revelam os estudos apresentados por Neri (2011), Quadros (2014), Souza e Lamounier (2010) e outros, então, concomitantemente, ela passou a corresponder, também, a grande participação na renda e no consumo do País.

Tendo em vista as alterações ocorridas nas classes econômicas no Brasil, na primeira década deste século, e considerando o mercado consumidor nacional, a Classe Média ganhou um papel de destaque em âmbito mundial:

No contexto mundial, o Brasil representa hoje o 8º mercado consumidor, logo após a Itália; na medida em que a classe média responde por 38% do consumo das famílias brasileiras, se ela fosse um país, representaria o 18º mercado consumidor mundial, logo abaixo da Argentina e da Turquia e acima da Holanda. (SAE, 2012b, p. 17).

Trabalhos de Pochmann (2014; 2012), de Neri (2011) e da SAE (2012b) destacam a importância da expansão do trabalho formal como um impulsionador para o aumento da renda

³⁶ Para fins de uma análise agregada, Classe Média (ou Classe C) é considerada, neste estudo, como parte intermediária das classes econômicas e composta pela “Classe Média Tradicional” e pela “Nova Classe Trabalhadora”.

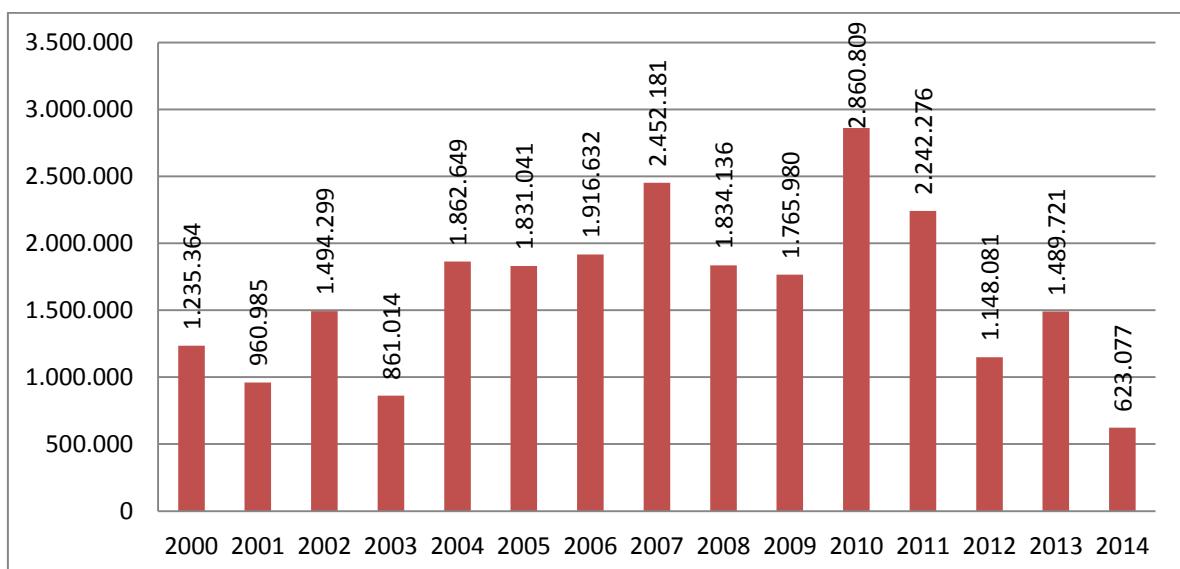
e do consumo de grande parte da população brasileira, possibilitando melhorias nas condições de vida, principalmente daquela situada nas classes econômicas de menor renda³⁷.

Para Neri (2010, p. 15),

[...] o crescimento robusto do emprego formal, duplicado desde 2004, é o principal símbolo do surgimento da classe média brasileira. O Brasil estava até a pouco, mês após mês, quebrando seu recorde anterior mais elevado de geração de novas carteiras de trabalho, apesar da ausência de qualquer reforma trabalhista e previdenciária significativa do governo.

No gráfico 14, é possível observar que, entre os anos 2000 e 2014, houve uma sucessiva sequência de geração de postos de trabalho. Em números absolutos, num primeiro momento, entre os anos 2000 e 2003 o aumento foi oscilante. Depois, entre os anos 2004 e 2009, o aumento ocorreu em quantidades aproximadas (com exceção do ano de 2007). Após atingir o pico de geração de emprego formal, no ano de 2010, foi iniciada redução oscilante até atingir seu menor patamar, no ano de 2014. Em resumo, durante o período compreendido entre os anos 2000 e 2014 foram criados um total de 24.578.245 postos de trabalho formais.

Gráfico 14: Brasil - Geração líquida de emprego formal (acumulado no ano – 2000 a 2014).



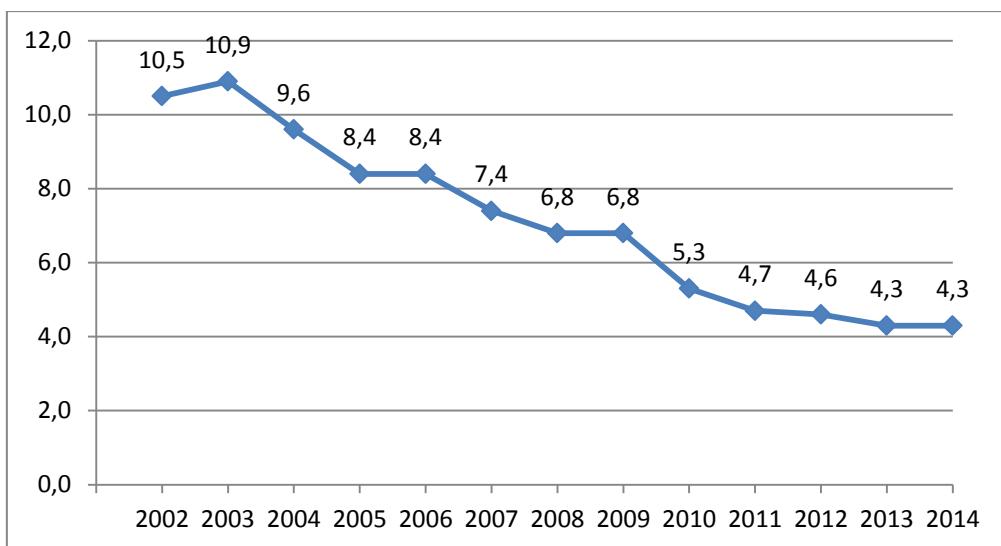
Fonte: MTE, 2014.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

O elevado número de postos de trabalhos formais é refletido na diminuição da taxa de desemprego. Enquanto no gráfico 14 se verifica a geração líquida de empregos formais entre os anos 2000 a 2014, no gráfico 15, a seguir, encontra-se apontada a diminuição do nível de desemprego no Brasil no período 2002 a 2014.

³⁷ Tal fato, segundo Pochmann (2014; 2012), não necessariamente possibilitou que estas pessoas ingressassem na “Classe Média Tradicional”.

Gráfico 15: Brasil - Taxa de desemprego: período 2002-2014 (em %).



Fonte: IPEA, 2016.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Pelos dados apresentados no gráfico 15, verifica-se uma diminuição quase contínua da taxa de desemprego no Brasil entre os anos 2003 e 2014, com exceção dos anos 2006, 2009 e 2014, que apresentaram uma manutenção na taxa de desemprego com relação aos períodos anteriores, anos 2005, 2008 e 2013, respectivamente (no ano de 2002 para 2003 verifica-se que houve aumento na taxa de desemprego de 10,5% para 10,9%). Entre as causas da queda da taxa de desemprego está a geração dos empregos formais no mesmo período, como apresentado anteriormente no gráfico 13.

Ainda sobre a importância do emprego formal para a geração de renda das famílias, segundo a SAE (2012b):

De fato, mais de $\frac{3}{4}$ da renda das famílias que compõem a classe média ainda provê (sic) do trabalho. Desse modo, sua ascensão depende não apenas do número de adultos dispostos a trabalhar, mas também, e acima de tudo, da proporção que efetivamente se encontra ocupada. (SAE, 2012b, p. 27).

Todavia, não apenas o aumento do nível de emprego formal possibilitou o aumento da renda e a melhoria nas condições econômicas da população. Outros fatores também podem ser considerados positivos para a contribuição do aumento do nível de renda das famílias, como salienta Pochmann (2014):

(I) a redução no tamanho médio das famílias; (II) o aumento da inserção da mulher no mercado de trabalho; (III) a queda do desemprego; (IV) o aumento do rendimento médio real motivado pela elevação do salário mínimo, pelas negociações coletivas de trabalho e pelos programas de transferência de renda. (POCHMANN, 2014, p. 93).

Ainda sobre as consequências oriundas do aumento da renda, segundo Pochmann (2014, p. 93), “[...] o crescimento real na renda média da população ocupada impactou diretamente o consumo das famílias, que passou a responder por mais de dois terços da dinâmica de crescimento do Produto Interno Bruto do País”.

Tais fatores elencados por Pochmann (2014), juntamente com a ampliação do crédito, culminaram com o aumento e massificação do consumo:

Em síntese, a somatória dos efeitos sobre a renda das famílias, especialmente aquelas situadas na base da pirâmide social brasileira, por força da elevação na ocupação com a redução do desemprego, do maior ingresso da mulher no mercado de trabalho, da queda do número de membros familiares, da elevação do rendimento médio real e da ampliação do crédito, permitiu a massificação do consumo. (POCHMANN, 2014, p. 98).

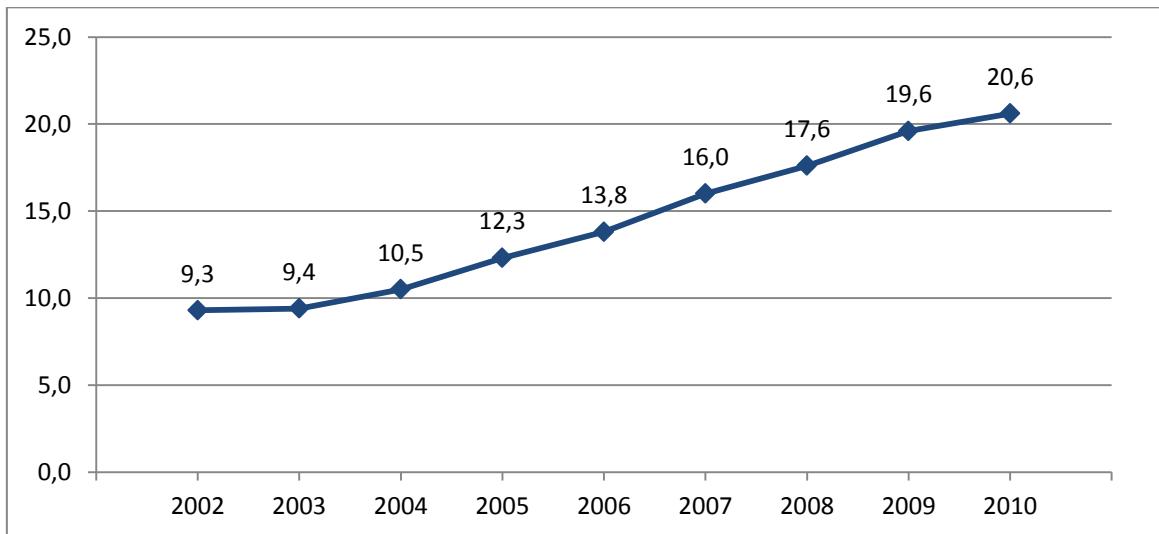
Santos e Silveira (2012) também destacam a importância do crédito no consumo tanto para as classes da base da pirâmide econômica brasileira, quanto para a Classe Média. De acordo com os autores:

A modernização do consumo aumenta a necessidade de crédito, não somente entre as classes menos favorecidas, mas igualmente para as classes médias. O perfil da demanda é deformado e o número de produtos demandados aumenta sem que as rendas cresçam paralelamente. (SANTOS; SILVEIRA, 2012, p. 240).

O gráfico 16 apresenta a evolução do crédito à pessoa física entre os anos 2002 e 2010.

De acordo com os dados no gráfico 16, o crédito direcionado à pessoa física mais que dobrou entre os anos 2002 e 2010, saindo de um percentual de 9,3% em relação ao PIB, no ano de 2002, até atingir 20,6% no ano de 2010.

Gráfico 16: Brasil – Evolução do crédito livre e direcionado³⁸ à pessoa física, em % do PIB (2002 a 2010).



Fonte: MORA, 2015.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

No total, entre pessoas físicas e jurídicas em relação ao PIB brasileiro, Mora (2015, p. 7) afirma que “[...] o crédito aumentou expressiva e continuamente durante o governo Lula, inclusive após a crise de 2008. Assim, o volume de crédito, que representava 26% do produto interno bruto (PIB), em dezembro de 2002, atingiu 45,2% do PIB, em dezembro de 2010”.

Observa-se que, no período correspondente à primeira década de 2000, o aumento dos postos de trabalhos formais (Gráfico 14), levando à redução da taxa de desemprego (Gráfico 15) e, consequentemente, à elevação da renda do trabalhador, somada à evolução da disponibilização do crédito, possibilitou profundas alterações no consumo nacional, ou seja, o aumento da participação em número de pessoas na parte intermediária das classes econômicas e com maior acesso ao crédito, o que levou ao aumento do consumo:

O processo de crescimento com redução na desigualdade resultou não apenas no aumento da renda daqueles que hoje formam a classe média brasileira acima da média na última década, mas também que isso ocorreu com o nível de consumo. De fato, enquanto o consumo da atual classe média cresceu a 2,7% ao ano, a média para o conjunto das famílias brasileiras foi de 2,4%. Por conseguinte, a participação da atual classe média no consumo total das famílias cresceu de 37% para os 38% atuais. (SAE, 2012b, p. 18).

A consequência imediata do aumento da participação da Classe Média no consumo nacional foi a invasão do espaço das demais classes. Ou seja, a classe trabalhadora passou a

³⁸ De acordo com Mora (2015), crédito direcionado e dirigido são classificações do Banco Central do Brasil. Crédito é oriundo de forma preestabelecida de recursos e é dirigido obrigatoriamente para determinado fim, enquanto o crédito livre é oferecido de modo autônomo pelos bancos.

adquirir comportamento que, até então, era restrito às classes mais abastadas da sociedade. “Em outras palavras, a participação da classe C no consumo agregado aumentou mais do que a média nacional, tomando espaço de outras classes.” (SILVA et al., 2012, p. 8).

A “invasão” citada por Silva et al. (2012) se dá pelo comportamento semelhante entre a Classe Média e as classes acima dela economicamente, no consumo de alguns itens, conforme destacam Santos e Silveira (2012). Para esses autores, “[...] o consumo dos serviços pessoais é um dos elementos importantes do padrão de vida, e, nesse aspecto, as classes médias têm um comportamento semelhante ao das classes abastadas”. (SANTOS; SILVEIRA, 2012, p. 207).

Ainda segundo Santos e Silveira (2012), um dos motivos da semelhança entre as classes mais elevadas e a Classe Média no consumo de determinados bens, além dos serviços pessoais, deve-se ao acesso ao crédito por essa parcela da população que ascendeu economicamente.

Se se designar por A as despesas de alimentação, B as de bens de consumo corrente, C as de bens duráveis e D as de carros e viagens, constata-se que as classes ricas e médias dispõem de crédito bancário para os consumos B, C e D e podem dispor dele para os consumos de tipo A, principalmente nas camadas médias. (SANTOS; SILVEIRA, 2012, p. 265).

A ascensão das classes pertencentes à parte inferior da pirâmide das classes econômicas não levou ao contentamento da sociedade como um todo: “Do lado oposto, o acesso da classe C a serviços e a ambientes nunca antes frequentados gera incômodo nas classes A e B”. (LIMA, 2013, p. 67).

Lima (2013) compartilha essa visão a respeito das alterações nos hábitos de consumo da Classe Média. Para a autora em questão, o que ocorreu foi uma migração de consumo vertical, ou seja, aumento do consumo por produtos³⁹ que não eram consumidos anteriormente devido à melhoria das condições econômicas proporcionados pelo aumento do emprego formal e da renda.

Ainda segundo Lima (2013, p. 66): “[...] o consumidor emergente tem deixado de se abastecer dos produtos e serviços que, anteriormente, eram dirigidos a ele e passou a invadir territórios que antes eram ocupados pelos grupos sociais do topo da pirâmide”.

A Classe Média, impactada pelo aumento dos postos de trabalho formal e da renda, expandiu o consumo em vários setores e produtos que anteriormente não faziam parte de sua “cesta mensal de compras”:

³⁹ Para fins de estudo, entende-se o consumo de produtos como consumo por produtos e serviços.

O aumento no nível de emprego e o aumento do rendimento familiar estão, entretanto, levando essas famílias a direcionar parte de seus gastos para produtos até há pouco tempo considerados supérfluos ou de luxo, como sucos prontos, ketchups. (AZEVEDO; MARDEGAN, 2009, p. 23, grifo dos autores).

O aumento do mercado consumidor ocorreu não apenas em setores de necessidades básicas, mas também de produtos oriundos de gastos discricionários, anteriormente inacessíveis à grande parcela que vivia nas mais baixas camadas econômicas da sociedade. O que antes era luxo, supérfluo e pertencente a outro patamar econômico, se tornou acessível:

Em termos do mercado consumidor, o crescimento da “classe C” se traduziu em um aumento extremamente significativo das taxas de consumo de determinados bens historicamente associados aos padrões de vida de classe média. (ABÍLIO, 2012, p. 2, grifo do autor).

Souza e Lamounier (2010) também consideram que ocorreu um aumento dos chamados “gastos discricionários” e, paralelamente, uma estabilização das despesas compulsórias. Ainda segundo estes autores:

Estima-se que cerca de um terço da renda disponível das famílias que integram essa camada social possa ser destinado ao consumo de bens e serviços, após terem sido efetuados gastos inadiáveis com as necessidades básicas de alimentação, habitação, vestuário e transporte. (SOUZA; LAMOUNIER, 2010, p. 31).

Entre estes gastos discricionários, muitos setores são os destinos dos gastos, tais como saúde, educação e lazer, como relatado por Santos e Silveira (2012):

[...] a maior novidade do recente período é talvez a expansão e a diversificação dos consumos imateriais. Educação, saúde, viagens, manifestações artísticas, congressos, feiras e todo um leque de formas de turismos vêm impor novos ritmos e novos padrões à sociedade contemporânea. (SANTOS; SILVEIRA, 2012, p. 229).

Tondato (2011), assim como Santos e Silveira (2012), também considera que inúmeros setores foram atingidos por esse aumento do consumo a partir do acréscimo do mercado consumidor nacional: “[...] dos bens materiais aos bens culturais, do consumo dos meios de informação e comunicação aos meios de transporte, da indústria de conteúdos ao turismo, lazer, e, claro, à educação, todos os setores da sociedade são afetados”. (TONDATO, 2011, p. 111).

O aumento do consumo da Classe Média ocorreu não apenas por produtos que ela já consumia, mas também pelo ineditismo do consumo, ou seja, por novos produtos antes considerados supérfluos. O consumo das famílias da Classe Média foi além do que era considerado como o mínimo para viver:

À medida que a renda cresce, o perfil de consumo das famílias muda significativamente. Sobem, por vezes de maneira acentuada, os gastos discricionários (educação, saúde, recreação e lazer, comunicações, higiene e cuidados pessoais e produtos para o domicílio), ao passo que os gastos com necessidades básicas (alimentação, vestuário, transporte, habitação e serviços urbanos) tendem a se estabilizar em níveis relativamente baixos na distribuição da despesa familiar. (SOUZA; LAMOUNIER, 2010, p. 33).

A geração de emprego formal e o consequente aumento de renda, somados à heterogeneidade da Classe Média, não apenas a levou ao consumo de produtos considerados supérfluos. Voltando à análise deste trabalho de uma Classe Média composta por uma “Classe Média Tradicional”, somada a uma classe denominada de “Nova Classe Trabalhadora”, essa última não só aumentou seu consumo de produtos considerados supérfluos, mas também trouxe consigo antigos hábitos de consumo de quando ainda pertencia à base da pirâmide social.

Essas diferenças de visões a respeito dos novos hábitos de consumo que se têm formado a partir do aumento da Classe Média brasileira é oriunda de dois aspectos a considerar. Primeiro, a velocidade com que essa classe tem aumentado de tamanho nos últimos anos, segundo Neri (2010), em quase 50% em menos de dez anos. Um segundo aspecto é a própria heterogeneidade das pessoas que estão ascendendo socialmente, por meio do aumento de sua ocupação, nível educacional e renda:

Apesar de alcançar a mesma faixa de renda, a classe C de hoje não possui os mesmos valores, hábitos e estilos de vida que a antiga classe C. Dessa forma, as mudanças ocorridas na classe média brasileira não podem ser explicadas apenas pelo contexto econômico. Tanto o comportamento dos indivíduos que ingressaram no mercado de consumo, quanto a sua visão de si mesmos e as exigências com relação ao que compram mudaram. (LIMA, 2013, p. 68).

Sendo a Classe Média responsável por conter a maior parte da população brasileira (ou das famílias), é natural que seja encontrado neste estrato de renda um grande potencial de mercado consumidor, bem como de oportunidades de negócios por parte das empresas dos mais variados setores:

Crescimento do consumo e a melhoria da distribuição de renda são componentes fundamentais para explicar o desempenho da Economia brasileira na última década. Inerentes a esse desempenho, estão um conjunto de relações intersetoriais associadas ao processo de geração e distribuição da renda. Torna-se, então, relevante compreender em maior profundidade as transformações recentes no perfil de consumo dessa nova classe média e seus efeitos estruturais sobre os setores de atividade econômica. (SILVA et al., 2012, p. 2).

Um dos setores que soube aproveitar a oportunidade de crescimento foi o varejista:

O comércio varejista foi um dos setores mais privilegiados com a mudança dos padrões sociais da população brasileira. De 2004 a 2010, a taxa média de crescimento no comércio varejista no Brasil foi de 9% ao ano, proporcionando um aumento real das vendas no período de 82%. Ou seja, em sete anos o comércio varejista quase dobrou de tamanho. (FECOMERCIOSP, 2012, p. 26).

A exemplo do comércio varejista, outros setores também foram contemplados com o aumento da Classe Média no Brasil, como o setor de serviços, por exemplo, turismo:

Com um patamar de renda mais elevado, a classe média brasileira também passou a viajar mais e o grande diferencial está no fato de que agora as viagens ocorrem de avião, ou, ainda, por meio da realização de cruzeiros marítimos. (FECOMERCIOSP, 2012, p. 27).

Em levantamento de Silva et al. (2012), os autores citam o setor agropecuário como o que tem a maior parcela de consumo sob responsabilidade do que os autores denominam classe C⁴⁰:

[...] observa-se que em 2002, por exemplo, do total das despesas com consumo das famílias por produtos do setor Agropecuária, cerca de 49,4% corresponde a classe C. Já em 2008, esse percentual é de 56,3%, o que coloca a Agropecuária na liderança do ranqueamento dos setores em que a classe C é responsável pela maior parcela de consumo. (SILVA et al., 2012, p. 5).

Ainda segundo os autores, “[...] essa classe é responsável por quase a metade do consumo nacional na maioria dos setores. Isso evidencia sua relevância a âmbito nacional”. (SILVA et al., 2012, p. 5).

No entanto, não apenas produtos de luxos ou supérfluos são os novos objetivos de compra da “Nova Classe Trabalhadora”. Soma-se a estes a busca pela qualidade de vida:

O consumidor emergente busca melhor moradia, melhor alimentação, melhor educação. Ou seja, melhor qualidade de vida e sabe que hoje é possível conquistá-la. Ele está trocando o ônibus por avião e até substituindo itens da cesta básica por carnes, iogurtes, cosméticos e artigos que antes lhe eram considerados de luxo. (LIMA, 2013, p. 94).

Quanto ao conceito de consumo de produtos necessários à sobrevivência, esse ganhou uma subjetividade tal que o sentido da necessidade alcançou novas lacunas a serem preenchidas pelo indivíduo inserido na sociedade:

⁴⁰ No trabalho de Silva et al., os autores têm como referência de classe C o trabalho de Neri (2010).

Por um lado, as necessidades podem ser consideradas naturais e evidentes por si mesmas (como as “necessidades básicas” de comida, roupas e teto); por outro lado, são vistas muitas vezes como arbitrárias e subjetivas – como “carências”, “caprichos”, “preferências” ou “desejos” que dependem inteiramente das peculiaridades dos indivíduos. (SLATER, 2002, p. 12, grifos do autor).

Considerando esse aumento dos gastos para além das necessidades básicas para sobrevivência, uma questão a ser analisada é qual seria o real sentido pelo consumo de produtos anteriormente inacessíveis para grande parte da sociedade. Qual seria a real vontade da aquisição destes produtos? Slater (2002) considera que o significado dos novos produtos consumidos é mais importante do que a própria necessidade básica ou real desses produtos, como relatado a seguir:

Depois que a satisfação das necessidades básicas foi materialmente assegurada, o aspecto significativo ou cultural do consumo passa a predominar, e as pessoas passam a se preocupar mais com o significado dos bens do que com seu uso funcional para satisfazer uma necessidade básica ou “real”. (SLATER, 2002, p.132, grifo do autor).

Tal argumentação de Slater (2002) encontra respaldo em Noronha; Barbosa (2014), pois essas autoras também questionam a real necessidade da aquisição de novos produtos. Para as autoras,

Se os consumidores desejassem realmente a posse material dos bens, se o prazer estivesse nela contido, a tendência seria a acumulação dos objetos, e não o descarte rápido das mercadorias e a busca por algo novo que possa despertar os mesmos mecanismos associativos. O desejo dos consumidores é experimentar na vida real os prazeres vivenciados na imaginação, e cada novo produto é percebido como oferecendo uma possibilidade de realizar essa ambição. (NORONHA; BARBOSA, 2014, p. 53).

Segundo Pietrocolla (1986), o que ocorre é uma forte ligação entre o consumo e o prestígio na sociedade. Segundo a autora citada, vivendo em sociedade “[...] fomos educados para consumir. Aprendemos desde criança que quanto mais dinheiro um indivíduo tiver, mais será sua possibilidade de consumir, de comprar coisas, crescendo o seu prestígio”. (PIETROCOLLA, 1986, p. 59).

Para Abdala (2012, p. 251), o “[...] comprar e ser se confundem. Assim, consequentemente, só pode ser feliz e realizado quem compra, pois, se comprar define a identidade, alguém que não compra não é de fato uma pessoa completa”.

O que transparece é que ao lhe ser aberta a possibilidade de gastos discricionários, o consumo de novos produtos com significados subjetivos que fogem a uma real necessidade básica, o significado deles como uma ponte para adentrar uma outra classe ganha força em

uma parte da sociedade que deseja ascender de *status*, de ter uma nova identidade ao participar de outra classe econômica:

O ritual de compra de um objeto é quase um ritual de encontro do homem consigo mesmo. Ele reafirma neste gestual sua identidade, personalidade e valores. Por meio dos objetos que compra, ele se humaniza, pois são esses que lhe devolverão a identidade perdida no mundo da produção. A posse sobre o objeto dá legitimidade e integra-o no corpo social produzindo a sensação de ser um dos eleitos. (PIETROCOLLA, 1986, p. 61).

Segundo Azevedo e Mardegan (2009), independentemente da classe social ou do tipo de consumidor, as pessoas, em geral, compram bens e contratam serviços para satisfazer suas necessidades e desejos e procuram sentir-se inclusas na sociedade e na classe em que estão inseridas ou que gostariam de estar, participar do mapa do consumo de seus pares.

Todavia, como observado por Featherstone (1995, p. 124), “[...] classes diferentes têm, antes, modos de vida e concepções diferentes sobre a natureza das relações sociais, que formam a matriz na qual ocorre o consumo”.

Tal comportamento faz o consumo não ser sobre o que “eu” desejo, mas sobre o que o “outro” possui e assim o “eu” se identifica com o “outro”, passando até mesmo a se sentir da mesma classe:

[...] ao consumir, não reproduzimos – jamais – apenas nossa existência física; também reproduzimos (sustentamos, desenvolvemos, defendemos, contestamos, imaginamos, rejeitamos) modos de vida específicos, culturalmente significativos. Ao consumirmos rotineiramente, construímos identidades e relações sociais a partir de recursos sociais com os quais nos envolvemos como agentes sociais qualificados. (SLATER, 2002, p. 14).

Autores como Lamounier e Souza (2010) consideram que possuir uma margem de renda suficiente para a realização de gastos discricionários seria uma pré-condição para se adquirir um estilo de vida de uma classe acima e possibilitaria a integração nela. Para muitas famílias que se situam na parte mais baixa das camadas econômicas, do ponto de vista do consumo, consumir além do mínimo para viver os alçaria à condição de Classe Média, ou a “Nova Classe Trabalhadora” ao *status* de “Classe Média Tradicional”.

Kerstenetzky et al. (2013) também destacam a importância de uma renda que possibilite às famílias a realização de gastos discricionários que lhes permitam o consumo de produtos que lhes promovam ao acesso, segundo estes autores, a classes econômicas mais elevadas.

Um ponto importante a ser considerado é que essas análises admitem que não basta ter escapado da pobreza para se adentrar os umbrais da “Classe Média”. Faz-se necessária, para isso, a disponibilidade de recursos monetários em quantidade suficiente para o usufruto discricionário de bens de consumo, material e cultural (KERSTENETZKY et al., 2013, p. 6, grifo dos autores).

Para a “Nova Classe Trabalhadora”, o consumo poderia exercer a função de possibilidade de afirmação em uma nova classe econômica. Adquirindo determinadas mercadorias ou serviços, essas pessoas se sentiriam incluídas, pelo fato de considerarem ter conquistado *status* e uma nova e mais elevada camada social:

Seus integrantes vivenciaram um aumento de renda devido ao trabalho duro, no entanto almejam pertencer à “classe média” a partir do consumo de produtos prestigiosos e valorizados, mas não possuem *habitus* de classe média e se esforçam para adquirir os outros capitais além do econômico para se identificarem cada vez mais com o grupo admirado e imitado; assim, o processo de distinção social vai evoluindo conforme vão galgando conquistas de consumo. (YACCOUB, 2011, p. 217, grifos do autor).

Seguindo esse raciocínio, para a “Nova Classe Trabalhadora”, o trabalho formal com uma carteira assinada e maior renda *per capita* ou total não seriam suficientes para inseri-la em uma condição superior de classe econômica. Mas o consumo de novos produtos seria o fator que lhes daria a sensação de elevação na pirâmide social:

Por trás de cada produto oferecido no mercado encontramos a marca indelével dos indivíduos diferenciados por meio das classes sociais. Desse modo, por trás da classificação dos produtos segundo níveis de qualidade, apresentação e sofisticação, classifica-se os homens segundo suas origens sociais e econômicas. (PIETROCOLLA, 1986, p. 35).

Autores que analisam a formação, a partir do início deste século, de uma classe econômica intermediária que se refletiu no aumento da Classe Média, inserem o consumismo como um fator relevante na composição dessa nova classe. Para Abdala (2012, p. 251), “[...] A ideologia do consumismo, disseminada pela cultura global de consumo, parece estar diretamente ligada na base constitutiva do fenômeno mundial da nova classe média”.

A “Nova Classe Trabalhadora” não deseja comprar produtos para consumo, mas consumir um estilo de vida que os alce à “Classe Média Tradicional”, seguindo um estilo de vida que está posto por ela:

É possível elaborar um argumento semelhante em relação ao termo “estilo de vida”, no sentido de que a tendência no âmbito da cultura de consumo é para a apresentação de estilos de vida que não mais exigem coerência interna. Assim, novos intermediários culturais, uma facção em expansão dentro da nova classe média, embora predispostos favoravelmente ao estilo de vida dos artistas e especialistas culturais, não procuram promover um estilo de vida singular, mas sim alimentar e expandir a série de estilos disponíveis aos públicos e consumidores. (FEATHERSTONE, 1995, p. 47, grifo do autor).

Nesse ínterim, ainda segundo Featherstone (1995), diferentes modos de identidade e de *habitus* podem surgir, ofuscando “[...] a importância do gosto e da escolha de estilos de vida – se não por toda estrutura social, pelo menos em alguns setores, como, por exemplo, os jovens e certas frações da classe média”. (FEATHERSTONE, 1995, p. 40).

Segue o autor ao frisar que “[...] há uma tendência de alguns grupos (especialmente os setores mais jovens e de alto nível educacional das classes médias) assumirem uma postura mais ativa em relação ao estilo de vida e dedicarem-se à estilização da vida”. (FEATHERSTONE, 1995, p. 137).

Esse autor destaca a importância do conhecimento na obtenção ou mesmo construção de um estilo de vida, não apenas dos novos trabalhadores, mas a vários grupos de todas as classes:

Nesse contexto, o conhecimento se torna importante: conhecimento dos novos bens, seu valor social e cultural, e como usá-los de maneira adequada. Esse é, especificamente, o caso dos grupos aspirantes, que adotam uma atitude de aprendizes perante o consumo e procuram desenvolver um estilo de vida. Para esses grupos, como as novas classes médias, a nova classe trabalhadora e a nova classe rica ou alta, são muito importantes as revistas, jornais, livros e programas de rádio e televisão associados à cultura de consumo, que enfatizam o aperfeiçoamento, desenvolvimento e transformação pessoais, como administrar propriedades, relacionamentos e ambições, como construir um estilo de vida realizador. (FEATHERSTONE, 1995, p. 38).

Entretanto, a busca pela formação de uma nova identidade, pelo acesso a uma classe superior e ao consumo como meio de afirmação individual esconde uma preocupante realidade. Na visão de alguns autores, a inserção da “Nova Classe Trabalhadora” no mercado e a formação de um estrato intermediário de camada econômica predominante tratada homogeneamente como Classe Média, ou mesmo Classe C, omite uma profunda discussão sobre muitas mazelas sociais ainda existentes em nosso país:

Ao mesmo tempo em que diversas famílias de não-consumidores entram no mercado, o discurso otimista que associa a redução das desigualdades e a erradicação da pobreza com o aumento do consumo suprime da agenda a discussão de problemas sociais e estruturais historicamente presentes na realidade brasileira. (ABDALA, 2012, p. 251).

Mesmo apresentando estatísticas positivas, a melhoria do quadro econômico e social nacional teve por comparação um quadro que, historicamente, apresentava-se profundamente desfavorável às partes mais baixas das camadas econômicas:

Enquanto pesquisas e dados oficiais demonstram números favoráveis, um olhar mais atento revela outra fotografia. Sobre a questão da redução das desigualdades, é preciso observar que as bases comparativas de um país que nunca trabalhou sistematicamente com políticas e mecanismos de redução da pobreza são extremamente baixas. Assim, um Programa como o Programa Bolsa Família, combinado com o aumento do salário mínimo, causa um enorme impacto estatístico. (ABDALA, 2012, p. 252).

Tondato (2011) sustenta a necessidade da reflexão sobre a formação do novo cenário social. Para o autor,

[...] não se trata apenas de dizer que uma classe, ou um grupo socioeconômico, passa a ter acesso a bens até agora limitados ao grupo de maior poder aquisitivo, mas discutir e refletir sobre o estabelecimento de um novo cenário social. (TONDATO, 2011, p. 111).

Esse novo cenário social é apresentado concomitantemente a uma imagem positiva de crescimento do País na primeira década de 2000, escamoteando a exploração sobre uma grande massa de trabalhadores, dando-lhes a impressão da evolução econômica e social pelo consumo discricionário e pseudoescalada a uma camada econômica superior:

Enquanto o aumento do consumo é retratado como a grande notícia da ascensão da nova classe média, estudos recentes sobre a classe média no Brasil, como os de Grun (2008) e Souza (2010), evidenciam um aumento da exploração e a deterioração das condições de trabalho. As adaptações contemporâneas do capitalismo, com processos de terceirização, cooperativismo, associativismo, novas formas de empreendedorismo e sistemas de franquias, posicionam a nova classe média no protagonismo de formas reinventadas de acumulação capitalista. (ABDALA, 2012, p. 248).

Ainda segundo Abdala (2012), se, por um lado, essas transformações no mundo do trabalho aumentaram o contingente de pessoas com uma renda mínima para o consumo, por outro, ainda mantiveram uma massa vivendo em condições de alta vulnerabilidade e de proletarização ou semiproletarização.

A formação de uma nova identidade por intermédio do consumo de produtos antes inacessíveis afaga a real situação em que a “Nova Classe Trabalhadora” se encontra, a de que não se tornou uma “Classe Média Tradicional”:

Em seu quotidiano, o protagonista mal percebe seu papel de agente produtor, como mal percebe a história social do produto. Em outras palavras, ele mal percebe o longo processo de produção das mercadorias por meio da exploração do trabalho do homem. E, enfeitiçado por elas, seduzido pela propaganda, iludido pelo gozo do consumo, não percebe que endeusa aquilo que o aniquila como sujeito. (PIETROCOLLA, 1986, p. 114).

Os novos produtos adquiridos serviriam de passaporte para uma nova classe, algo que lhes conferisse um novo *status* diante da sociedade. Mas como estariam distribuídas as despesas da sociedade brasileira e, também, da Classe Média? Quanto do orçamento das famílias brasileiras estaria comprometido para diversos itens de despesa necessários para que elas pudessem viver (ou sobreviver)?

Segundo dados das POF's realizadas pelo IBGE no período compreendido entre os anos 2002-2003 e 2008-2009 (Tabela 15), percebe-se que três itens se destacam, nas duas pesquisas, como os maiores responsáveis pelas despesas totais monetárias e não monetárias⁴¹ das famílias: habitação, alimentação e transporte.

Apenas para entendimento da distribuição das despesas consideradas pela POF, as despesas totais são compostas por três elementos: despesas correntes, que é a somatória das despesas de consumo e outras despesas correntes; o aumento do ativo e, por último, a diminuição do passivo.

Nas duas pesquisas realizadas, o maior item de despesa é a habitação, com um percentual de 29,7% e 29,2% nas POF's de 2002-2003 e 2008-2009, respectivamente (Tabela 15).

O segundo item é a alimentação, com 17,1% e 16,1% das despesas familiares nas POF's de 2002-2003 e 2008-2009, respectivamente; e, em terceiro, o transporte, com 15,2% e 16,0%, também nas respectivas POF's de 2002-2003 e 2008-2009. Somados, os três itens respondem por, aproximadamente, 61% das despesas totais mensais familiares (em ambas as pesquisas). Se considerados os percentuais desses três itens entre as despesas de consumo, o percentual chega a cerca de 75%.

⁴¹ Segundo o IBGE (2010), despesas monetárias são aquelas efetuadas através de pagamento, realizado à vista ou a prazo, em dinheiro, cheque ou com utilização de cartão de crédito. Despesas não monetárias são aquelas efetuadas sem pagamento monetário, ou seja, aquisição obtida por meio de doação, retirada do negócio, troca, produção própria, pescado, caçado e coletado.

Tabela 15: Brasil - Distribuição das despesas médias mensais familiares – POF: período 2002-2003 e 2008-2009 (em %).

Despesas	POF	
	2002-2003	2008-2009
Despesas totais	100,0	100,00
1. Despesas correntes	93,3	92,2
1.1. Despesas de consumo	82,4	81,4
Habitação	29,3	29,2
Alimentação	17,1	16,1
Transporte	15,2	16,0
Assistência à saúde	5,4	5,9
Vestuário	4,7	4,5
Educação	3,4	2,5
Despesas diversas	2,3	2,4
Higiene e cuidados pessoais	1,8	1,9
Recreação e cultura	2,0	1,6
Serviços pessoais	0,9	0,9
Fumo	0,6	0,4
1.2. Outras despesas correntes	10,9	10,8
2. Aumento do ativo	4,8	5,7
3. Diminuição do passivo	2,0	2,1

Fonte: IBGE, 2004; 2010.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

A tabela 15 indica que, enquanto grande parte das despesas das famílias brasileiras está comprometida com três itens não discricionários como habitação, alimentação e transporte (75%), uma menor parte das despesas se destina aos demais itens (25%).

Os dados apresentados dizem respeito à distribuição das despesas de consumo monetária e não monetária média das famílias brasileiras no período compreendido nos períodos 2002-2003 e 2008-2009. Contudo, não foi apresentada uma distinção ou estratificação que fizesse uma diferenciação entre grupos familiares, o que é revelado a seguir.

As tabelas 16 e 17 trazem uma relação da distribuição das despesas monetárias e não monetárias, nos períodos de 2002-2003 e 2008-2009, considerando a estratificação das famílias pela variável renda.

A distribuição das despesas monetárias e não monetárias médias mensais por classes de rendimento total se apresenta de maneira equivalente nos dois períodos analisados. Considerando as tabelas 16 e 17, mesmo em períodos distintos, é possível perceber semelhanças nas despesas médias mensais familiares.

Nos casos dos itens habitação e alimentação, à medida que os rendimentos por faixa de renda aumentam, as despesas com estes itens diminuem. Em sua obra, Santos e Silveira

(2012, p.243) corroboram com essa afirmação. Segundo os autores “[...] de um modo geral, a parte da alimentação no orçamento diminui com o aumento das rendas”.

Com relação aos itens transporte e educação, ocorre o contrário. Aumentos das faixas de renda são acompanhados diretamente por aumentos nos gastos com os respectivos itens, à exceção dos estratos finais das respectivas faixas de renda, na qual ocorre uma diminuição nas despesas com esses itens.

Especificamente, com relação ao item habitação, segundo as tabelas 16 e 17, esse se destaca como o maior responsável pelas despesas médias familiares, independentemente do nível de renda das famílias e do período da pesquisa realizada. No entanto, o que se pode verificar, também, é que quanto menor a renda média familiar, maior é o percentual da renda comprometido com a habitação (em ambas as pesquisas).

Tabela 16: Brasil - Distribuição das despesas médias mensais familiares por classes de rendimento mensal familiar – período 2002-2003 (em%).

Itens de despesa ⁴²	Até 400,00	Mais de 400,00 a 600,00	Mais de 600,00 a 1.000,00	Mais de 1.000,00 a 1.200,00	Mais de 1.200,00 a 1.600,00	Mais de 1.600,00 a 2.000,00	Mais de 2.000,00 a 3.000,00	Mais de 3.000,00 a 4.000,00	Mais de 4.000,00 a 6.000,00	Mais de 6.000,00
Habitação	39,9	38,9	37,4	35,2	33,4	31,7	29,5	27,3	27,0	22,9
Alimentação	29,8	27,6	23,8	22,2	20,1	18,4	15,9	14,3	11,7	9,0
Transporte	7,2	7,9	10,5	11,3	13,28	14,1	16,9	18,6	17,9	17,3
Vestuário	5,4	5,7	5,8	5,9	5,7	5,51	5,0	4,7	4,0	3,2
Higiene e cuidados pessoais	2,4	2,4	2,4	2,5	2,2	2,3	1,8	1,8	1,4	1,1
Assistência à saúde	4,1	4,7	5,0	4,9	5,2	5,6	5,4	4,5	6,0	5,6
Educação	0,8	1,1	1,4	1,9	2,0	2,8	3,6	4,5	5,3	4,9
Recreação e cultura	0,9	1,2	1,5	1,8	1,8	2,1	2,3	2,5	2,6	2,2
Fumo	1,2	1,1	1,0	0,10	0,8	0,7	0,5	0,5	0,3	0,2
Serviços pessoais	0,7	0,7	0,9	0,8	0,8	0,9	0,9	1,0	1,0	0,8
Despesas diversas	1,6	1,7	1,9	2,3	2,4	2,3	2,1	2,7	2,1	2,8
Outras despesas correntes	3,0	4,2	4,9	5,5	7,0	8,2	10,0	10,9	14,3	19,0
Aumento do ativo	2,3	2,3	2,7	3,4	3,5	3,7	4,0	3,5	3,9	8,5
Diminuição do passivo	0,7	0,6	1,1	1,4	2,0	1,9	2,3	2,4	2,6	2,5

Fonte: IBGE, 2004.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Cotação do dólar comercial em janeiro de 2003: R\$3,43.

⁴² Exemplos de alguns itens de despesa relacionados: despesas diversas – apostas, cerimônias e festas religiosas, alimentos para animais etc.; outras despesas correntes – impostos (IPVA, IR, ISS), serviços bancários, doações, seguro de vida etc.; aumento do ativo – aquisição de imóveis, construção de imóveis, títulos de clube etc.; diminuição do passivo – pagamentos de juros e seguros com empréstimos pessoais etc. Ver mais a respeito em IBGE (2010).

Tabela 17: Brasil - Distribuição das despesas médias mensais familiares por classes de rendimento mensal familiar – período 2008-2009 (em%).

Itens de despesa ⁴³	Até 830,00	Mais de 830,00 a 1.245,00	Mais de 1.245,00 a 2.490,00	Mais de 2.490,00 a 4.150,00	Mais de 4.125,00 a 6.225,00	Mais de 6.225,00 a 10.375,00	Mais de 10.375,00
Habitação	37,2	36,5	33,3	30,2	27,6	25,1	22,8
Alimentação	27,8	24,8	20,9	16,7	13,7	11,7	8,5
Transporte	9,7	11,1	13,7	16,6	17,5	19,8	17,7
Vestuário	5,4	5,2	5,3	5,0	4,2	4,0	3,2
Higiene e cuidados pessoais	2,8	2,7	2,6	2,1	1,8	1,5	1,0
Assistência à saúde	5,5	6,0	6,1	5,9	5,7	6,1	5,6
Educação	0,9	1,2	1,6	2,4	3,0	4,0	2,9
Recreação e cultura	1,1	1,3	1,5	1,6	1,8	1,9	1,7
Fumo	0,9	0,8	0,7	0,5	0,3	0,2	0,2
Serviços pessoais	0,8	0,8	1,0	1,0	1,0	1,0	0,8
Despesas diversas	1,7	1,7	2,0	2,3	2,5	2,8	2,8
Outras despesas correntes	3,1	4,4	6,4	8,7	10,8	13,9	19,9
Aumento do ativo	2,2	2,3	3,2	4,9	7,7	5,6	10,5
Diminuição do passivo	0,9	1,3	1,8	2,3	2,3	2,4	2,4

Fonte: IBGE, 2010.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Cotação do dólar comercial em janeiro de 2009: R\$2,33.

Segundo os dados apresentados nas tabelas 16 e 17, na POF de 2002-2003 famílias com rendimento médio total de até R\$400,00 tinham uma renda comprometida com habitação em 39,9%, enquanto famílias com renda total média acima de R\$6.000,00 tinham uma despesa de 22,88% com esse item. Na POF de 2008-2009, famílias com rendimento médio total de até R\$830,00 tinham sua renda comprometida com a habitação em 37,0%, contudo, esse percentual diminui até 22,8% para famílias com rendimento médio total acima de R\$10.375,00.

Em seu trabalho, Batistella (2014, p. 23) igualmente chega à conclusão sobre grande parte das despesas das famílias brasileiras estarem comprometidas com habitação. Segundo a autora, “[...] as despesas com habitação são responsáveis pela maior percentagem das despesas de consumo tanto em âmbito nacional como em nível regional”.

Foram apresentadas, até o momento, as despesas monetárias e não monetárias por faixas de rendimento das famílias brasileiras em dois períodos distintos. Realiza-se, a partir de agora, uma análise comparativa dos dois extremos dos estratos de renda. Entretanto, antes da análise, consta esclarecer que, para fins de simplificação e facilitação da análise dos dados e

⁴³ Cf. nota 42 desta seção.

considerando as semelhanças de comportamento das famílias na realização das despesas médias mensais nos dois períodos analisados (POF 2002-2003 e POF 2008-2009), considerou-se a pesquisa do período 2008-2009 nesta verificação.

Para fins de apreciação, famílias com renda até R\$830,00 foram denominadas como Classe Econômica E (ou resumidamente Classe E) e as famílias com renda superior a R\$10.375,00 Classe Econômica A (ou Classe A).

Tabela 18: Brasil - Distribuição das despesas médias mensais familiares por classes extremas de rendimento mensal familiar – período 2008-2009.

Itens de despesa	Até 830,00	Mais de 10.375,00
Habitação	37,2	22,8
Alimentação	27,8	8,5
Transporte	9,7	17,7
Vestuário	5,4	3,2
Higiene e cuidados pessoais	2,8	1,0
Assistência à saúde	5,5	5,6
Educação	0,9	2,9
Recreação e cultura	1,1	1,7
Fumo	0,9	0,2
Serviços pessoais	0,8	0,8
Despesas diversas	1,7	2,8
Outras despesas correntes	3,1	19,9
Aumento do ativo	2,2	10,5
Diminuição do passivo	0,9	2,4

Fonte: IBGE, 2010.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Cotação do dólar comercial em janeiro de 2009: R\$2,33.

Ao se analisar a tabela 18, muitas disparidades podem ser encontradas entre os extremos dos estratos de renda das classes A e E. Mas também é possível identificar algumas semelhanças em suas respectivas despesas médias mensais. Entre as semelhanças, a primeira é a despesa com habitação ser a maior nas duas estratificações. Os outros itens que apresentam semelhança de despesas são assistência à saúde e serviços pessoais.

Contudo, as disparidades entre os dois estratos analisados são expressivas. Primeiramente, como citado, apesar de os dois estratos de renda terem o item habitação como o maior responsável pela despesa, enquanto na Classe A esse item é responsável por 22,8%, nas famílias da Classe E esse valor chega a 37,2%. Os demais itens em que a classe E também possui uma despesa mensal percentual maior são alimentação (27,8% para a classe E contra 8,5% para a classe A), vestuário, (5,4% contra 3,2%), higiene e cuidados pessoais (2,8% contra 1,0%) e fumo (0,9% contra 0,2%).

Ainda de acordo com a tabela 18, com relação aos itens em que a classe A possui uma maior despesa do que a classe E, encontram-se transporte (17,7% para a classe A contra 9,7% para a classe E), educação (2,9% contra 0,9%), recreação e cultura (1,7% contra 1,1%), despesas diversas (2,8% contra 1,7%), outras despesas correntes (19,9% contra 3,1%) aumento do ativo (10,5% contra 2,2%) e, por último, diminuição do passivo (2,4% contra 0,9%).

Essas diferenças entre percentuais de despesa por estrato de renda mostra que, se para algumas famílias, determinadas despesas comprometem grande parte da renda, para outras, possuem valor muito inferior:

Mesmo sendo o consumo a função de todos os seres vivos, independentemente da sua renda, a divisão percentual de gastos das famílias de baixa renda é completamente diferente da apresentada pelas classes de maior poder aquisitivo. Gastos que praticamente passam despercebidos nas faixas de maior renda, como o consumo de gás, por exemplo, adquirem importância fundamental nas classes mais baixas, chegando a 28,9% do total de despesas de quem ganha entre R\$600 e R\$1.200/mês. (AZEVEDO; MARDEGAN., 2009, p. 23).

O exemplo dado por Azevedo e Mardegan (2009) sobre uma despesa maior com o item gás para uma família de baixa renda poderia ser dado para uma família de renda elevada com relação ao item alimentação (como na tabela 18), em que a despesa com esse item é de 8,5% para famílias com renda acima de R\$10.375,00 e de 27,8% para famílias com renda até R\$830,00.

Entre as estratificações das classes econômicas já retratadas na seção anterior e considerando as divisões por classes de rendimento total e variação patrimonial mensal familiar proposta pelo IBGE (2010), esta tese considera como a parte intermediária dos estratos as que abrangem as rendas acima de R\$1.245,00 até R\$6.225,00, segundo a POF-IBGE (2008-2009)⁴⁴, também denominada Classe Média, na sua totalidade, mas sem a distinção de “Classe Média Tradicional” ou “Nova Classe Trabalhadora”.

Essa falta de distinção entre “Classe Média Tradicional” e a “Nova Classe Trabalhadora” se dá pela inexistência de dados que permitam fazê-la, como comportamento, ocupação profissional, hábitos etc. Portanto, a análise dos itens de despesa aqui realizada da Classe Média ocorrerá em sua totalidade, mesmo considerando toda a heterogeneidade dessa classe.

⁴⁴ Como citado anteriormente, estes valores da POF são referentes a janeiro de 2009 e, em nível de comparação, se relacionados a valores atuais (julho de 2017) seriam correspondentes respectivamente a R\$ 2.084,68 e R\$ 10.423,40.

A faixa de renda citada, de R\$1.245,00 até R\$6.225,00, que é a referência para a classificação da Classe Média, é analisada a seguir em sua distribuição de despesas monetárias e não monetárias média mensal familiar no período 2008-2009 (Tabela 19).

Tabela 19: Brasil - Distribuição das despesas monetária e não monetária média mensal familiar por classes de rendimento mensal familiar – período 2008-2009*.

Item de despesa	Até 830,00	Mais de 830,00 a 1.245,00	Mais de 1.245,00 a 6.225,00	Mais de 6.225,00 a 10.375,00	Mais de 10.375,00
Habitação	37,2	36,5	30,4	25,1	22,8
Alimentação	27,8	24,8	17,1	11,7	8,5
Transporte	9,7	11,1	15,9	19,8	17,7
Vestuário	5,4	5,2	4,8	4,0	3,2
Higiene e cuidados pessoais	2,8	2,7	2,2	1,5	1,0
Assistência à saúde	5,5	6,0	5,9	6,1	5,6
Educação	0,9	1,2	2,3	4,0	2,9
Recreação e cultura	1,1	1,3	1,6	1,9	1,7
Fumo	0,9	0,8	0,5	0,2	0,2
Serviços pessoais	0,8	0,8	1,0	1,0	0,8
Despesas diversas	1,7	1,7	2,3	2,8	2,8
Outras despesas correntes	3,1	4,4	8,6	13,9	19,9
Aumento do ativo	2,2	2,3	5,3	5,6	10,5
Diminuição do passivo	0,9	1,3	2,1	2,4	2,4

Fonte: IBGE, 2010.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Cotação do dólar comercial em janeiro de 2009: R\$2,33.

Segundo a tabela 19, verifica-se que a maior parte das despesas da aqui considerada Classe Média é com habitação (30,4%). A segunda maior despesa é com alimentação (17,1%) seguida por transporte (15,9%), outras despesas correntes (8,6%), assistência à saúde (5,9%), aumento do ativo (5,3%), vestuário (4,8%), educação e despesas diversas (2,3% cada), higiene e cuidados pessoais (2,2%), diminuição do passivo (2,1%), recreação e cultura (1,6%), serviços pessoais (1,0%) e fumo (0,5%).

Diante dos dados da tabela 19, em quase todos os itens de despesa, a Classe Média assume uma posição intermediária de gastos entre os estratos de renda extremos (até R\$830,00 e mais de R\$10.375,00). A exceção são apenas dois itens: assistência à saúde e serviços pessoais. Somente nesses itens, a Classe Média possui uma porcentagem maior de gastos do que das extremidades dos estratos de renda. No caso da assistência à saúde, 5,9% para a Classe Média e 5,5% e 5,6% para os extremos R\$830,00 e R\$10.375,00, respectivamente. Quanto às despesas com serviços pessoais, 1,0% para a Classe média e 0,8% para ambos as extremidades de renda.

Analisando especificamente o item habitação, sendo esse o que atinge a maior parcela das despesas familiares, cabe aqui uma análise exclusiva dele. Correspondem às despesas com habitação aluguel, condomínio, energia elétrica, telefone fixo e celular, água e esgoto, internet, televisão por assinatura etc.⁴⁵ Desses, o que mais se destaca é o aluguel. Ele é responsável por, aproximadamente, 44% das despesas com habitação e de 12,75% das despesas totais das famílias (IBGE, 2010).

A tabela 20 revela as despesas com habitação e aluguel em relação às despesas totais das famílias por classes de rendimento mensal familiar no período 2008-2009.

Tabela 20: Brasil - Distribuição das despesas com habitação e aluguel em relação às despesas totais por classes de rendimento mensal familiar – período 2008-2009* (em %).

Item de despesa	Total	Até 830,00	Mais de 830,00 a 1.245,00	Mais de 1.245,00 a 2.490,00	Mais de 2.490,00 a 4.150,00	Mais de 4.125,00 a 6.225,00	Mais de 6.225,00 a 10.375,00	Mais de 10.375,00
Despesa total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Habitação	29,2	37,2	36,5	33,3	30,2	27,6	25,1	22,8
Aluguel	12,8	17,5	17,6	15,6	13,4	11,5	10,0	8,8

Fonte: IBGE, 2010.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Cotação do dólar comercial em janeiro de 2009: R\$2,33

Segundo os dados apresentados na tabela 20, verifica-se que o aluguel (que é um dos itens da despesa com habitação) é responsável por 12,8% das despesas totais familiares no Brasil. Analisando por classes de rendimento, observa-se que a classe com renda mensal familiar acima de R\$830,00 até R\$1.245,00 possui o maior percentual, com 17,6%, valor aproximado ao das famílias com renda mensal até R\$830,00, com 17,5%.

A despesa com aluguel, após atingir seu máximo para as famílias com renda entre R\$830,00 até R\$1.245,00, decresce a cada classe de rendimento, até atingir o seu mínimo nas famílias com renda acima de R\$10.375,00, cujo percentual é de 8,8% das despesas totais (Tabela 20).

Sobre o item habitação, sua análise é aprofundada na quarta seção. Antes, ainda nesta seção, aborda-se a caracterização da área de estudo, sua composição de classes econômicas e a respectiva distribuição das despesas.

⁴⁵ Sobre demais despesas que correspondem ao item habitação, consultar em IBGE (2010).

3.2 A Classe Média e o consumo no município de Uberlândia-MG

A área de estudo é o município de Uberlândia, localizado na mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, oeste do estado de Minas Gerais, região Sudeste do Brasil. A área total do município é de 4.115,82 km² de extensão sendo 219 km² de área urbana e 3.896,82 km² de área rural. (UBERLÂNDIA, 2013).

Neste século, o município de Uberlândia apresentou um elevado aumento de sua população, com um total de 501.214 habitantes no ano de 2000 (IBGE, 2002) para 604.013 no ano de 2010 (IBGE, 2011), com uma estimativa de 676.613 habitantes para o ano de 2017. A tabela 21 apresenta a evolução da população de Uberlândia⁴⁶ entre os anos 2000 e 2017, do estado de Minas Gerais e do Brasil, sendo possível constatar que no período compreendido houve um aumento aproximado de 35% em Uberlândia, enquanto, no Brasil, o aumento foi por volta de 22% e o de Minas Gerais 18%.

Tabela 21: Brasil, Minas Gerais e Uberlândia - Evolução populacional: total de habitantes (2000-2017)*.

Ano	Brasil	Minas Gerais	Uberlândia
2000	169.799.170	17.891.494	501.214
2001	172.385.826	18.127.096	516.870
2002	174.632.960	18.343.517	529.441
2003	176.871.437	18.553.312	542.541
2004	181.569.056	18.993.720	570.042
2005	184.184.264	19.237.450	585.262
2006	186.770.562	19.479.356	600.368
2008	189.605.006	19.850.060	622.441
2009	191.480.630	20.033.665	634.345
2010	190.755.799	19.597.330	604.013
2011	192.379.287	19.728.701	611.904
2012	193.904.015	19.855.332	619.536
2013	201.032.714	20.593.356	646.673
2014	202.768.562	20.734.097	654.681
2015	204.450.049	20.869.101	662.362
2016	206.081.432	20.997.560	669.672
2017	207.660.929	21.119.536	676.613

Fonte: IBGE, 2017c; 2017d.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota:* Nos anos 2000 e 2010 os dados são dos Censos Demográficos e nos demais anos a população é estimada. Nas fontes citadas não há referência ao ano de 2007.

⁴⁶ Onde se lê Uberlândia, considera-se o município de Uberlândia.

O município tem atraído empresas e pessoas em busca de melhores oportunidades de negócios e trabalho, apresentando uma dinâmica econômica de destaque no cenário regional e nacional. A tabela 22 revela que, entre os anos de 2000 e 2014, com exceção do ano de 2002, Uberlândia apresentou sucessivos aumentos do Produto Interno Bruto (PIB) a preços correntes⁴⁷ (IBGE, 2017e; 2017f). Deve-se ressaltar que, até o ano de 2001, a referência é o ano de 2002 (série encerrada), e, a partir de 2002, a referência é o ano de 2010, o que pode ter interferido na variação do PIB de 2001 para 2002.

Tabela 22: Brasil, Minas Gerais e Uberlândia - PIB a preços correntes: 2000 a 2014* (em mil reais).

Ano	Brasil	Minas Gerais	Uberlândia
2000	1.179.482.000,00	100.612.293,00	5.123.526,00
2001	1.302.135.029,00	111.315.221,00	5.562.347,00
2002	1.488.787.276,00	124.071.066,00	5.386.240,00
2003	1.717.950.386,00	144.189.094,00	6.467.993,00
2004	1.957.751.224,00	171.870.934,00	7.313.188,00
2005	2.170.584.503,00	188.364.436,00	7.887.835,00
2006	2.409.449.916,00	212.659.547,00	9.233.092,00
2007	2.720.262.951,00	240.355.239,00	9.653.788,00
2008	3.109.803.097,00	278.607.619,00	12.666.848,00
2009	3.333.039.339,00	287.443.848,00	14.602.122,00
2010	3.885.847.000,00	351.123.418,00	18.950.577,00
2011	4.376.382.000,00	400.124.687,00	19.553.210,00
2012	4.814.760.000,00	442.282.830,00	22.837.278,00
2013	5.331.618.957,00	488.004.903,00	25.718.586,00
2014	5.778.952.780,00	516.633.984,00	28.390.937,00

Fonte: IBGE, 2017e; 2017f.

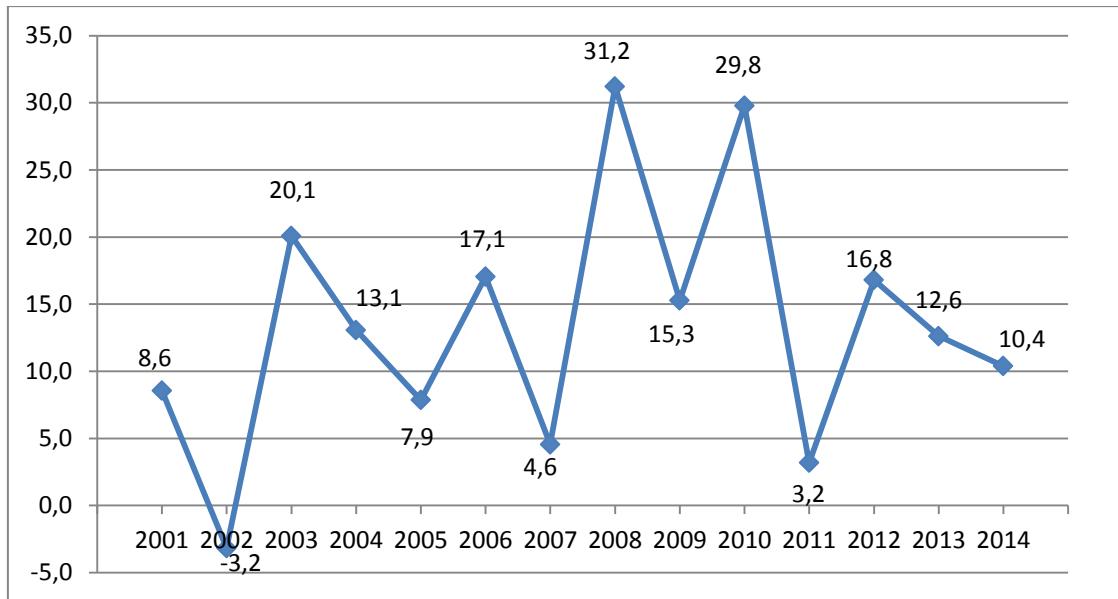
Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Anos 2000 e 2001 - referência 2002 (série encerrada). Entre os anos 2002 a 2014 - referência 2010.

No período compreendido entre os anos 2000 e 2014, o aumento do PIB de Uberlândia foi maior que 450%, acima do crescimento nacional, que apresentou uma expansão próxima de 390% e do estado de Minas Gerais, com aumento aproximado de 414% (Tabela 22).

Em termos percentuais, como expressado no gráfico 17, é possível verificar a irregularidade nas variações do PIB de Uberlândia, com uma variação negativa de -3,2% no ano de 2002 e um crescimento de mais de 30% em 2008, mas, como citado anteriormente, ocorreu um aumento total maior que 450% no período considerado (2000 a 2014).

⁴⁷ O PIB a preços correntes (ou PIB nominal) não exclui os efeitos da inflação (como o PIB real). O PIB a preços correntes considera os valores do ano em que o produto foi produzido e comercializado.

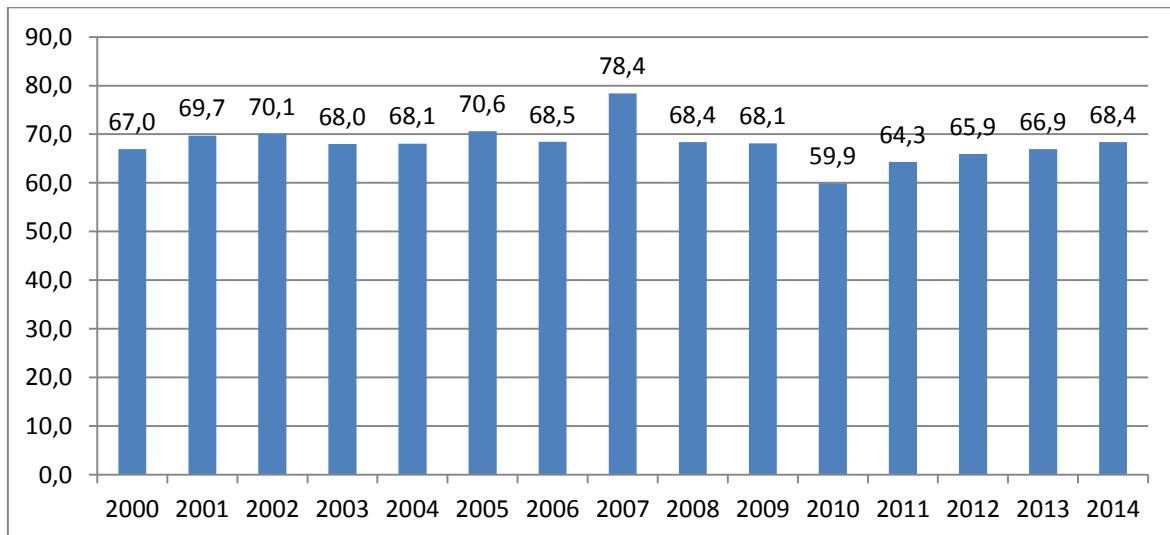
Gráfico 17: Uberlândia – Variação do PIB a preços correntes: 2001 a 2014* (em %).

Fonte: IBGE, 2017e; 2017f.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Anos 2000 e 2001 - referência 2002 (série encerrada). Entre os anos 2002 a 2014 - referência 2010.

Realizando uma análise por atividade econômica, o setor de serviços se destaca com uma participação mínima de 59,9% no ano de 2010, chegando a um máximo de 78,4% no ano de 2007, no período compreendido entre os anos 2000 e 2014, como exposto no gráfico 18.

Gráfico 18: Uberlândia - Valor adicionado bruto⁴⁸ a preços correntes dos serviços (em %).

Fonte: IBGE, 2017e; 2017f.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota:* Entre os anos 2000 e 2002 - referência 2002 (série encerrada). Entre os anos 2003 a 2014 - referência 2010.

⁴⁸ Valor Adicionado Bruto a preços básicos é a diferença entre o valor bruto da produção a preços básicos e o consumo intermediário (materias primas) a preços de consumidor por atividade econômica. O Produto Interno Bruto se dá pela somatória do Valor Adicionado Bruto com o valor referente aos impostos. Sobre o cálculo do Valor Adicionado Bruto e do PIB, ver mais a respeito em IBGE (2013).

No que diz respeito aos estratos econômicos do município de Uberlândia, a partir de dados dos Censos demográficos realizados pelo IBGE nos anos 2000 e 2010, foi levantada a divisão das classes econômicas seguindo os critérios de estratificação por renda (em salários mínimos). A variável utilizada no levantamento por meio do Censo foi “domicílios particulares permanentes”, devido ao fato de essa abranger o universo e não a amostragem dos Censos e, também, por estar presente nos dois períodos dos Censos, possibilitando uma comparação mais fidedigna.⁴⁹

Na tabela 23, além dos dados referentes a Uberlândia, constam informações relativas ao Brasil, para efeito de comparação. Os dados apresentados estão em valores absolutos, relativos e a variação percentual de um período a outro. Também consta na Tabela a divisão das classes econômicas em Classe E, com renda até dois s.m.; Classe D, com renda acima de dois até três s.m.; Classe C, com renda acima de três s.m. até 15 s.m.; Classe B, com renda acima de 15 s.m. até 30 s.m. e Classe A, com renda acima de 30 s.m.

Tabela 23: Brasil e Uberlândia – Classes econômicas – 2000 e 2010 (em valores absolutos, percentuais e variação %).

Classes econômicas	Estratos de rendimento (em salários)	Domicílios Particulares permanentes									
		Brasil					Uberlândia				
		2000		2010		Variação %	2000		2010		Variação %
Unidades	%	Unidades	%	Unidades	%		Unidades	%	Unidades	%	
A	Mais de 30	903.889	2,02	584.655	1,02	-35,32	3.504	2,43	2.094	1,07	-40,24
B	Mais de 15 até 30	1.735.860	3,88	1.816.085	3,17	4,62	7.130	4,94	7.920	4,04	11,08
C	Mais de 3 até 15	13.500.154	30,14	19.807.561	34,55	46,72	56.994	39,45	94.856	48,44	66,43
D	Mais de 2 até 3	4.956.305	11,06	8.861.882	15,46	78,80	21.048	14,57	34.354	17,54	63,22
E	Até 2*	23.698.893	52,91	26.253.984	45,80	10,78	55.785	38,62	56.583	28,90	1,43
Total		44.795.101	100,00	57.324.167	100,00	27,97	144.461	100,00	195.807	100,00	35,54

Fonte: IBGE, 2002; 2011.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: *Inclui domicílios particulares permanentes sem rendimento.

De acordo com a tabela 23, no ano de 2000, havia, no Brasil, 44.795.101 domicílios particulares permanentes e, no município de Uberlândia, 144.461. Do total de domicílios, no Brasil 52,91% tinham rendimento de até dois s.m.; 11,06% possuíam rendimento acima de dois até três s.m.; 30,14% apresentaram rendimento acima de três até 15 s.m.; 3,88% acima de 15 até 30 s.m. e 2,02% acima de 30 s.m. No município de Uberlândia, no mesmo período, havia um total de 38,62% com renda até dois s.m.; 14,57% com renda acima de dois até três

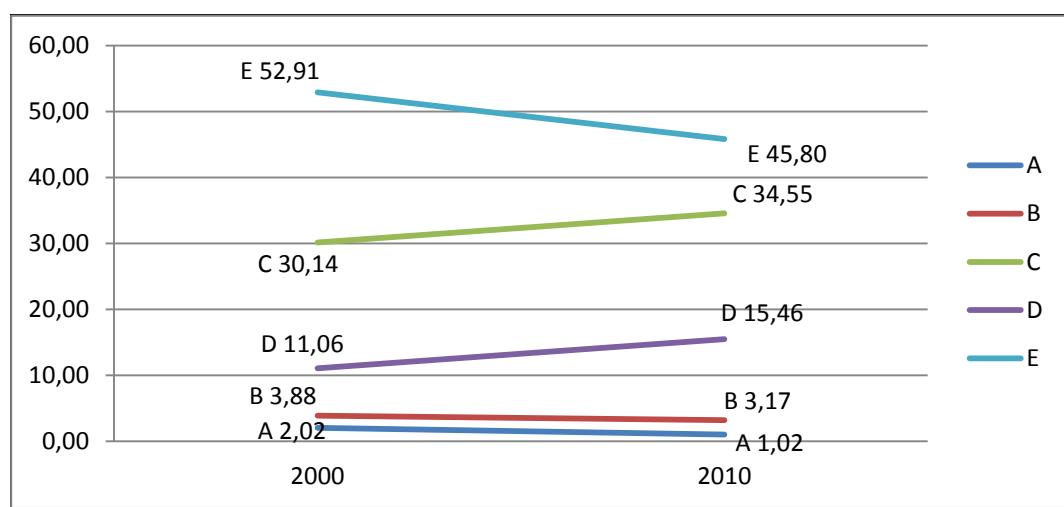
⁴⁹ Não existem dados da POF ou do Pnad específicos sobre o município de Uberlândia.

s.m.; 39,45% apresentaram renda acima de três até 15 s.m.; 4,94% acima de 15 até 30 s.m. e 2,43% acima de 30 s.m.

No Censo realizado no ano de 2010, muitas alterações foram identificadas. Segundo a Tabela 23, no Brasil, havia 57.324.167 domicílios particulares permanentes e, no município de Uberlândia, 195.807. No Brasil, a variação percentual do número de domicílios permanentes particulares foi de 27,97% e no município de Uberlândia 35,54%. Com relação às classes econômicas, no Censo realizado nesse período, no Brasil, 45,80% dos domicílios tinham renda de até dois s.m.; 15,46% apresentaram renda acima de dois até três s.m.; 34,55% possuíam renda acima de três até 15 s.m.; 3,17% apontam renda entre 15 e 30 s.m. e 1,02% tinham renda acima de 30 s.m. Com relação ao município de Uberlândia, o Censo 2010 demonstrou que 28,90% dos domicílios tinham renda de até dois s.m.; 17,54% possuírem renda acima de dois até três s.m.; 44,48% apresentaram renda acima de três até 15 s.m.; 4,04% renda acima de 15 s.m. até 30 s.m. e 1,07% renda acima de 30 s.m.

Sobre as participações das classes econômicas na sociedade, segundo o gráfico 19, no Brasil, a Classe E tinha uma participação de 52,91% no ano de 2000 e teve uma diminuição para 45,80% no ano de 2010, ou seja, no período compreendido na pesquisa, essa classe deixou de abranger a maior parte da sociedade, isoladamente, ainda que mantivesse uma parcela elevada. A Classe D tinha uma participação de 11,06% e teve um aumento para 15,46%. A classe C teve um aumento de sua participação de 30,14% para 34,55%. Pouca variação percentual foi percebida na Classe B, que teve uma diminuição de 3,88% para 3,15%. Por último, a Classe A apresentou uma diminuição em sua participação de 2,02 para 1,02%.

Gráfico 19: Brasil – Participação das classes econômicas: 2000 e 2010 (em %).

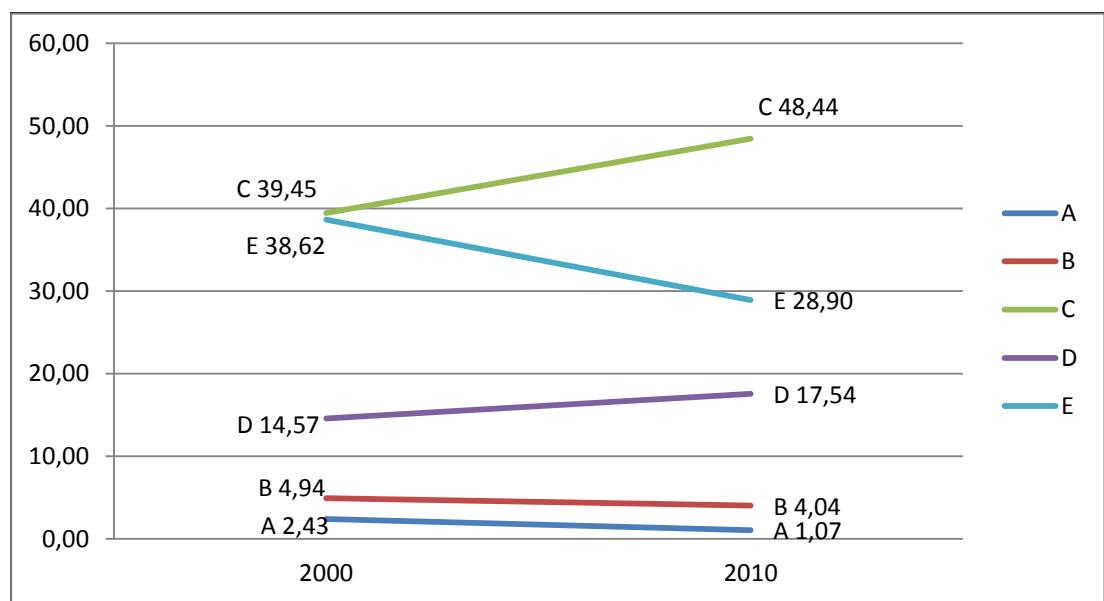


Fonte: IBGE, 2002; 2011.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

No caso do município de Uberlândia, a participação das classes econômicas aponta outra classe com maior percentual de participação (Gráfico 20). Enquanto, no Brasil, a Classe E possuía a maior participação, em Uberlândia ela ficou em segundo lugar, com uma variação de 38,62%, em 2000, para 28,90% no ano de 2010. A Classe D teve um aumento de 14,57% para 17,54%. Em maior percentual do que todas as classes, a Classe C teve sua participação de 39,45% elevada para 48,44%, ou seja, representando quase a metade de todos os domicílios überlandenses. A Classe B demonstrou uma diminuição de 4,94% de participação para 4,04% e, por último, a Classe A teve uma participação diminuída de 2,43% para 1,07% (Tabela 23).

Gráfico 20: Uberlândia – Participação das classes econômicas: 2000 e 2010 (em %).



Fonte: IBGE, 2002; 2011.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

A variação percentual (variação %) do número de domicílios pertencentes a cada classe nos dois períodos da pesquisa também é mostrada na tabela 23. Tanto no Brasil, quanto em Uberlândia, as Classes B, C, D e E revelaram ter uma variação positiva (mesmo que em diferentes proporções), enquanto a Classe A, uma variação negativa. No Brasil, a Classe E teve um aumento de 10,78%; a Classe D, 78,80%; a Classe C, 46,72% e a Classe B, 4,62. Ainda em relação ao Brasil, a Classe A teve uma variação negativa de -35,32%.

Em Uberlândia, o sentido (positivo e negativo) das variações percentuais das classes econômicas foi o mesmo que no Brasil, mas em valores distintos. A Classe E apresentou uma variação de 1,43%; a Classe D, 63,22%; a Classe C, 66,43%; a Classe B, 11,08% e a Classe A uma variação negativa de -40,24% (Tabela 23).

Em resumo, à exceção da Classe A (tanto no Brasil quanto em Uberlândia), todas as classes econômicas tiveram aumento no número de domicílios (variação percentual positiva), mas os percentuais de participação de cada classe no total da sociedade se alteraram, com destaque para as diminuições nas Classes E, B e A, no Brasil e em Uberlândia e o aumento das Classes D e C, com destaque para essa última, o que aponta para um aumento da parte intermediária das classes econômicas. Em Uberlândia, sua variação percentual no período das duas pesquisas (Censos 2000 e 2010) foi de 66,43% e sua participação atingiu 48,44% da sociedade.

Os dados revelados na tabela 23 divergem, em valores, dos trabalhos citados na seção anterior, mas não em tendência. Na seção anterior, em trabalhos de autores como Neri (2011), Quadros (2014), Souza e Lamounier (2010) e outros, a Classe C (representando a Classe Média) tinha maior percentual de participação que os dados levantados na tabela 23, que traz uma menor participação dessa classe, principalmente em termos de Brasil, já que, em Uberlândia, os valores são aproximados aos levantados pelos autores citados. As diferenças de valores revelados na tabela 23 e nos trabalhos mostrados na segunda seção podem ser devidas às fontes de dados utilizadas.

Na seção anterior, os trabalhos levantados utilizaram a POF, o PNAD e a PME como fontes, ou seja, pesquisas realizadas por amostragem, enquanto os dados dos Censos são do universo. Aliado ao fato de as fontes utilizadas pelos autores se darem por amostragem, o fato de serem aplicadas em capitais (algumas) e regiões metropolitanas pode levar às diferenças nos valores dos trabalhos e da tabela 23 aqui apresentada.

Contudo, mesmo considerando essas diferenças, tanto nos trabalhos citados, quanto na tabela 23, é apontada a diminuição da parte inferior das classes de rendimento, como a Classe E, e um aumento da parte intermediária das classes econômicas, representada pela Classe C, ou Classe Média.

Com relação ao consumo das classes econômicas e, especificamente da Classe Média, não foram encontradas fontes oficiais que apresentassem informações que apontassem para o município de Uberlândia. Pesquisas sobre essa temática, como as disponibilizadas pela POF são oriundas de amostragem e contemplam algumas capitais e regiões metropolitanas. Portanto, para análise do consumo de Uberlândia optou-se pelos dados fornecidos pelo IPC Maps.

O IPC Maps é um banco de dados secundários elaborado com base em dados oficiais do IBGE (Censo, POF e Pnad) pela empresa especializada em índices de potencial de

consumo denominada IPC Marketing Editora Ltda.⁵⁰ e que contém informações demográficas e de potencial de consumo da totalidade dos municípios brasileiros.

No IPC Maps, além dos dados de potencial de consumo de diversos itens, encontram-se disponibilizadas as estratificações por classes de rendimento, que têm como referência o Critério de Classificação Econômica Brasil⁵¹. O potencial de consumo de cada município obtido é convertido para os anos de 2000 e 2010 a partir dos dados do consumo e dos gastos por itens de despesa (ambos nacionais), dividindo-se o montante de consumo da população brasileira pelo número de pessoas da população de cada município. (IPC Maps, 2010a).⁵²

Nas tabelas 24 e 25, estão disponibilizados os dados levantados pelo IPC Maps para Uberlândia (população urbana⁵³) nos anos de 2000 e 2010. Nas tabelas, os itens de potencial de consumo foram agregados de modo que seguissem os mesmos tipos de despesa de consumo das POF's apresentadas anteriormente, assim como também foram padronizadas as divisões das classes de rendimento entre períodos distintos de levantamentos do IPC Maps.⁵⁴

De acordo com a tabela 24, no ano de 2000, o item alimentação se destacava com o maior potencial de consumo nas Classes B, C e D/E, com os valores respectivos de 21,0%, 30,3% e 30,4%. Na classe A, esse item ficava na segunda colocação, com 15,2%, atrás do item habitação. Já o item habitação ficava em primeiro lugar com a Classe A,, e em segundo nas Classes B, C e D/E, com 20,1%, 24,7% e 25,9% para as respectivas classes de rendimento. Em terceiro e quarto lugares, aparecem os itens assistência à saúde e transporte, com o item assistência à saúde à frente de transporte nas classes A e D/E e o item transporte à frente do item saúde para as classes B e C.

⁵⁰ A empresa IPC Marketing Editora Ltda. é sucessora da empresa Target Pesquisa e Serviços de Marketing Ltda. (IPC Maps, 2010a).

⁵¹ O Critério de Classificação Econômica Brasil foi desenvolvido pela Associação Brasileira de Anunciantes (ABA), Associação Brasileira das Empresas de Pesquisa (ABEP) e Associação Brasileira dos Institutos de Pesquisa de Mercado (ABIPEME). Esse critério de classificação já foi citado na seção anterior como um dos critérios de classificação da Classe Média (tabela 5).

⁵² Sobre a metodologia utilizada no cálculo do potencial de consumo, definição de itens de despesa e classes de rendimento atualizados para os anos de 2000 e 2010, ver mais a respeito em IPC Maps (2010a).

⁵³ Não foram encontrados dados específicos da população rural.

⁵⁴ Nos dois períodos (2000 e 2010) ambos os levantamentos apresentados pelo IPC Maps considera as “classes de rendimento” segundo o Critério de Classificação Econômica Brasil. Todavia, no ano de 2000 a divisão de dava por salários mínimos e, no ano de 2010, em renda média. Também no ano de 2000 a Classe C não estava subdividida em C1 e C2, como em 2010.

Tabela 24: Uberlândia (população urbana) - Potencial de consumo por item – 2000 (em %).

ITENS	Classes de rendimento			
	A	B	C	D/E
Alimentação	15,2	21,0	30,3	30,4
Habitação	18,1	20,1	24,7	25,9
Assistência à saúde	8,3	6,6	6,7	8,6
Transporte	7,7	7,5	7,0	7,9
Vestuários	5,9	6,5	6,2	6,6
Despesas com recreação e cultura	3,4	3,6	1,9	1,5
Educação	4,3	2,0	1,0	0,8
Despesas com viagens	3,1	2,0	1,0	1,6
Higiene e cuidados pessoas	1,4	1,8	2,0	2,2
Fumo	0,8	1,2	1,9	3,3
Outras despesas	31,9	27,8	17,5	11,1

Fonte: IPC Maps, 2000.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Para o ano de 2010, a tabela 25 revela dados distintos da tabela 24 com relação à classificação dos itens de potencial de consumo em Uberlândia, mas semelhantes às tabelas 16 e 17 com os dados oriundos das POF's no Brasil. Enquanto na tabela 24 os três itens que mais se destacavam, em ordem decrescente, eram alimentação, habitação e assistência à saúde, na tabela 25, os três itens que mais se destacam (também em ordem decrescente) são habitação, alimentação e transporte (assim como nas tabelas 16 e 17).

Tabela 25: Uberlândia (população urbana) - Potencial de consumo por item – 2010 (em %).

ITENS	Classes de rendimento			
	A	B	C	D/E
Habitação	24,3	28,6	34,5	38,6
Alimentação	10,0	13,4	20,3	25,2
Transporte	6,1	7,4	7,1	5,7
Assistência à saúde	5,2	5,4	6,8	6,9
Vestuários	3,8	4,9	5,4	4,9
Educação	3,3	2,9	1,6	1,0
Higiene e cuidados pessoas	1,3	1,9	2,2	2,2
Despesas com viagens	3,0	1,6	1,2	1,3
Despesas com recreação e cultura	2,0	1,7	1,5	0,9
Fumo	0,2	0,4	0,7	0,8
Outras despesas	40,8	31,5	18,6	12,4

Fonte: IPC Maps, 2010b.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Segundo os dados apresentados na tabela 25, o item habitação é o que se destaca como o de maior potencial de consumo em todas as classes de rendimento, atingindo 38,6%

nas classes D/E, diminuindo para 34,5% na classe C, 28,6% na classe B e, finalmente, 24,3 na classe A. Em segundo lugar, aparece o item alimentação e, assim como o item habitação, atinge o maior percentual nas classes D/E, com 25,2%, decrescendo percentualmente para 20,3% na classe C, para 13,4% na classe B e 6,1% na classe A. O terceiro item que se sobressai é o transporte. Nesse caso, a classe de rendimento que apresenta o maior percentual é a classe B, com 7,4%, seguida das classes C (7,4%), classe A (6,1%) e, por último, da classe E (5,7%).

Analizando isoladamente a classe C, nos anos 2000 e 2010, percebe-se que o item habitação era o segundo item de potencial de consumo no ano de 2000, com 24,7%, passando a ser o principal item no ano de 2010, com 34,5% (tal inversão também ocorre nas classes B e D/E). O contrário ocorre com o item alimentação, que, de principal item de potencial de despesa no ano de 2000, com 30,3%, cai para a segunda colocação com 20,3%. A inversão de posições como potencial de consumo também se dá nos itens assistência à saúde e transporte. Enquanto, no ano de 2000, a assistência à saúde ocupava o terceiro lugar com 6,7% e o transporte, o quarto, com 7,0%, no ano de 2010, esse último fica com a terceira colocação, com 7,1% e a assistência à saúde cai para a quarta, com 6,8%.

Analizando especificamente o item habitação de um período para outro, seu potencial de consumo revela que ocorreu um aumento das despesas (considerando que o potencial de consumo se baseia das despesas de consumo, como relatado anteriormente) de 24,7% para 34,5%, em Uberlândia, nos anos 2000 e 2010, respectivamente.

Ao longo desta seção, foram apresentadas, em um primeiro momento, as alterações no consumo advindas das mudanças nas classes econômicas ocorridas na primeira década deste século, bem como seus motivadores, como o aumento do trabalho formal e a maior disponibilidade de crédito. Em um segundo momento foi caracterizada a Classe Média no município de Uberlândia e sua evolução, também na década passada, assim como as alterações nos itens de despesa entre os anos 2000 e 2010. A próxima seção trata do item identificado neste como de maior destaque entre as despesas das famílias e considerado como o maior desejo de consumo por grande parcela da sociedade, que é a habitação.

4 A QUESTÃO HABITACIONAL NO BRASIL E EM UBERLÂNDIA E A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA (PMCMV)

4.1 Habitat: o “sonho” da casa própria

Como constatado anteriormente, a habitação, que inclui os gastos com aluguel, é o item que possui a maior parcela das despesas domiciliares em todos os estratos de renda da sociedade brasileira e Uberlândia se insere nesse contexto. De acordo com alguns autores, apontados a seguir, a aquisição da casa própria é o grande sonho de aquisição por elevada parcela da população brasileira.

Para Lima (2013, p. 80), “[...] ano após ano, o principal sonho do brasileiro ainda é a compra da casa própria”. Azevedo e Mardegan (2009) também fazem referência à prioridade da aquisição da casa própria por parte das famílias brasileiras e citam a nona edição do *Target Group Index*, do Ibope Mídia. Segundo os autores, a pesquisa indica que, para os brasileiros de 20 a 54 anos, o plano mais importante para os próximos doze meses é comprar uma casa: “[...] Assim, pesquisa após pesquisa, um fato comum que se repete invariavelmente, diz respeito à compra da casa própria.” (AZEVEDO; MARDEGAN, 2009, p. 76).

Ainda que outros itens de consumo tenham destaque, a compra da casa própria mantém sua “hegemonia” como sonho de aquisição das famílias brasileiras. Autores como Souza e Lamounier (2010) também inserem o automóvel, ao lado da casa própria, como desejo de consumo, particularmente da classe média. Para os autores, entre “[...] os ativos mais importantes para a classe média, figuram com destaque a casa própria e o automóvel”. (SOUZA; LAMOUNIER, 2010, p. 33).

Lima (2013) destaca a educação, após a aquisição da casa própria: “[...] o segundo maior sonho dos brasileiros é dar educação aos filhos, se possível, universitária”. (LIMA, 2013, p. 81). Sobre a educação, Azevedo e Mardegan (2009) também destacam este item entre os principais desejos de “consumo”, após a casa própria. Segundo os autores, “[...] o segundo maior sonho do brasileiro é dar educação a seus filhos, se possível universitária, embora nem sempre ele saiba exatamente o que é isso (o tal diploma)”. (AZEVEDO; MARDEGAN, 2009, p. 77).

Considerando o item habitação responsável pela maior parcela das despesas em todos os estratos de renda das famílias brasileiras e de Uberlândia, cabe aqui uma reflexão sobre o

porquê de este item resultar no principal objetivo de aquisição na sociedade. Seria a questão financeira o principal motivador da aquisição de um imóvel, como as despesas com aluguel?

Outros elementos psicológicos e sociais devem ser considerados além dos financeiros. De acordo com Lima (2013, p. 80), “[...] para nossa população, a compra da casa tem vários componentes sociais e psicológicos, além do material”.

A casa própria corresponde ao atendimento de parte significativa das necessidades como segurança, proteção e até status, que figura como necessidade complementar, porém com elevada importância atualmente.

Azevedo e Mardegan (2009) consideram que

Enquanto a casa para nós não é apenas um lugar para viver e morar, mas significa o “lar” na sua conotação mais afetiva e pessoal: é a casa vista como o lugar próprio de um indivíduo (ou seja, aquilo que constitui sua propriedade), onde ele tem a sua privacidade e onde a parte mais significativa da sua vida pessoal se desenvolve. (AZEVEDO; MARDEGAN (2009, p. 76, grifo dos autores).

O somatório dos elementos financeiros aos sociais e psicológicos pode justificar a prioridade da aquisição da casa própria no seio das famílias brasileiras. Outro ponto interessante a ser destacado é que, se o desejo de aquisição por parte das famílias brasileiras é a casa própria, na Classe Média, essa característica é ainda mais realçada.

Com possibilidades de acesso a maior renda (e crédito) obtida a partir do início deste século, a Classe Média (principalmente a “Nova Classe Trabalhadora”) pôde aumentar seus gastos discricionários e até mesmo ter um saldo mensal positivo que a permitisse almejar obter êxito na aquisição da casa própria:

Ao contrário da população pobre, que tem de dedicar grande parte de sua atenção à formulação de estratégias de sobrevivência, a classe média já dedica a sua à visualização do futuro, ao desenho de estratégias voltadas à preservação dos ganhos alcançados ou à continuidade de seu processo de ascensão. (SAE, 2012b, p. 33).

A aquisição da casa própria, por parte da Classe Média, se insere no contexto de visualização do futuro. Para Azevedo e Mardegan (2009, p. 76) “[...] entre as pessoas que planejam adquirir uma casa nos próximos 12 meses, 47% pertencem à classe C, 28% às classes AB e 25% DE”.

No entanto, o desejo da aquisição de uma casa esbarra no setor, que, no Brasil, historicamente registra uma enorme lacuna quanto à oferta de residências no mercado imobiliário: “Em 2005, o déficit habitacional brasileiro foi estimado em 7.903 milhões de novas moradias.” (SOUZA; LAMOUNIER, 2010, p. 33).

Diante desse quadro de déficit habitacional, o que resta a muitas famílias é adotar alternativas como a coabitação: “[...] é muito comum a co-habitação entre membros da mesma família, até que o sonho da casa própria possa se realizar”. (AZEVEDO; MARDEGAN, 2009, p. 62).

Outra alternativa para a resolução do problema de moradia para as famílias é a busca pela obtenção da tão sonhada casa própria por meio do endividamento via crédito imobiliário. Esta é uma possibilidade, o que as levam a uma despesa mensal relativa à habitação⁵⁵, porém obtendo uma segurança social e psicológica, podendo deixar (ou não) de adotar medidas paliativas como a coabitação.

A partir da estabilidade econômica obtida em meados dos anos 1990, com o aumento do emprego e da renda ao longo da primeira década dos anos 2000, créditos mais baratos e com maiores prazos passaram a ser adotados de maneira mais intensa na economia brasileira, principalmente o crédito habitacional:

[...] o crédito habitacional, que historicamente representava 1% do PIB atingiu, em 2007, 2% do PIB, com perspectivas de chegar aproximadamente a 10% do PIB em 2015, a exemplo do que ocorreu no Chile e no México. Ao mesmo tempo em que aumenta o crédito imobiliário, cada vez mais pessoas podem utilizar o FGTS, facilitando a tão sonhada aquisição da casa própria. (AZEVEDO; MARDEGAN, 2009, p. 78).

Outro dado interessante com relação ao aumento do crédito é relatado por Batistella (2014, p. 55):

[...] o volume das operações de crédito habitacional às famílias aumentou 327% entre julho de 2005 e julho de 2010, atingindo R\$116 bilhões. Em conjunto com o desempenho do crédito habitacional às famílias, a evolução dos financiamentos destinados a empresas dos segmentos de incorporação e de construção de edifícios corrobora o dinamismo do mercado imobiliário.

O barateamento do crédito concedido em períodos mais longos foi acompanhado de menores exigências de renda por parte das famílias:

Estudo da Abecip (Associação Brasileira das Entidades de Crédito e Poupança) revelou que, enquanto em 2002, para se ter acesso a um empréstimo imobiliário de R\$ 80 mil com um prazo de 120 meses e juros de 12% ao ano, era condição indispensável ganhar pelo menos 12 salários mínimos, hoje, para se financiar esse valor, com uma taxa de juros de 9% a 10% e prazo de 300 meses, a renda pode ser de sete a oito salários mínimos. (AZEVEDO; MARDEGAN., 2009, p. 80).

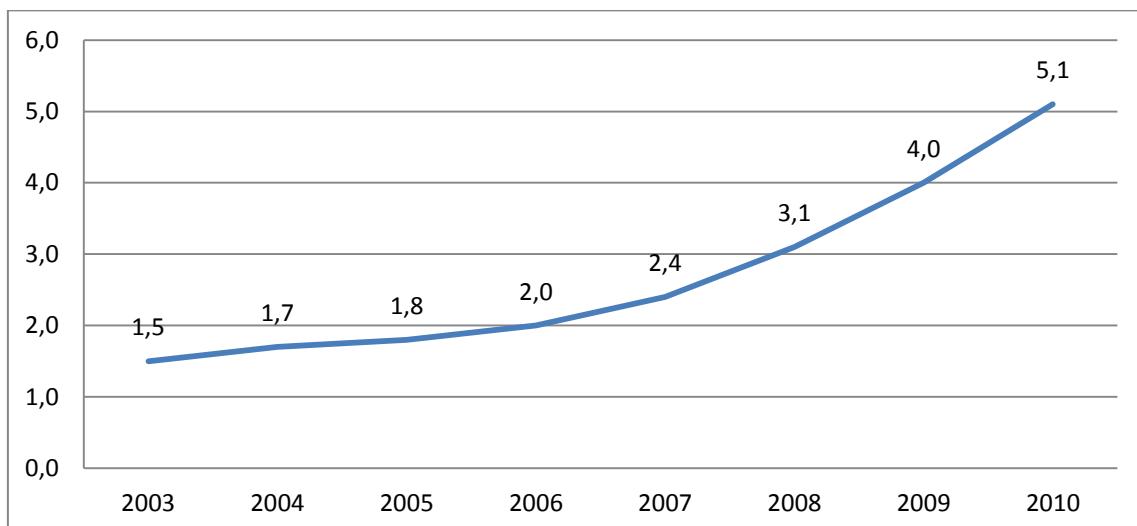
⁵⁵ Para fins estatísticos da POF, neste caso a família deixaria de ter uma despesa com habitação e passaria a ter uma despesa com aquisição de ativo.

Por último, além do barateamento do crédito, do alongamento do tempo para quitação e da menor exigência de renda, outros fatores incentivaram o aumento do crédito habitacional, como incentivos tributários e atrelamento das parcelas da dívida à folha de pagamento:

Dentre as medidas implantadas que impulsionaram a expansão recente dos financiamentos habitacionais, ocorreram desonerações tributárias no setor da construção civil e a possibilidade de concessão dos financiamentos habitacionais com desconto de prestações em folha de pagamento. Além dessas medidas, assinala-se a implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV) em 2009, que incentiva a produção de novas unidades habitacionais destinadas a famílias com renda de até dez salários mínimos, com aporte de recursos do orçamento da União e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). (BATISTELLA, 2014, p. 56).

Portanto, diante dos fatores citados anteriormente, que incentivaram o crédito habitacional como seu barateamento, o alongamento do tempo, a menor exigência de renda, incentivos tributários e o atrelamento à folha de pagamento, o crédito destinado a este setor teve uma grande evolução na primeira década do século XXI como expressado no gráfico 21.

Gráfico 21: Brasil - Evolução do crédito imobiliário (dez./2003-dez.2010 em % do PIB).



Fonte: IPEA, 2015.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Percebe-se, pelo gráfico 21, que, entre os anos 2003 e 2010, o crédito imobiliário mais que triplicou, saltando de 1,5% em relação ao PIB brasileiro no ano de 2003 para 5,1% no ano de 2010, em uma evolução crescente, ano após ano. A evolução da oferta do crédito imobiliário, no período considerado, aliada a fatores que facilitaram seu acesso, foi o grande responsável pelo acesso ao sonho da casa própria não apenas para famílias da classe média, como para toda a sociedade.

Posteriormente, neste trabalho, relata-se a importância do crédito imobiliário para a aquisição da casa própria nos programas de incentivo à habitação implementados pelo Governo Federal.

4.2 O déficit habitacional no Brasil

A conceituação do déficit habitacional está relacionada à falta de moradias, em termos qualitativos e quantitativos, para um determinado grupo de pessoas. Segundo a Fundação João Pinheiro – FJP (2013a), o cálculo do déficit habitacional se dá pela somatória dos “domicílios precários”, pela “coabitação familiar forçada”, pelo “ônus excessivo com aluguel” e pelo “adensamento excessivo de domicílios alugados”.

Segundo Ribeiro et al. (2015), domicílios precários são os aqueles improvisados, utilizados como moradia, mas que não são destinados a esse fim, como imóveis comerciais, lugares debaixo de pontes e viadutos, barracas etc. Também são considerados domicílios precários aqueles destinados à moradia, mas que não estejam em condições para esse fim. São os chamados domicílios rústicos e insalubres.

A coabitação familiar forçada, de acordo com Ribeiro et al. (2015), caracteriza-se pelo fato de uma família (ou mais) viver junto a outra principal em um mesmo domicílio. A partir de 2007, houve uma alteração no cálculo de coabitação familiar realizado pelo IBGE, no qual passou a ser considerada como situação de déficit habitacional somente se a família que coabitava o domicílio juntamente a outra principal explicitasse o desejo de morar em outro.

O ônus excessivo com aluguel, na definição de Ribeiro et al. (2015), ocorre quando famílias, com renda de até três salários mínimos (s.m.), têm 30% ou mais de seu orçamento comprometidos com o aluguel da habitação em que vivem. Com relação ao adensamento excessivo de domicílios alugados, considerado nos cálculos do déficit habitacional a partir de 2008, configura-se quando o número médio de moradores por dormitório é acima de três.

Portanto, na definição do cálculo do déficit, os fatores definidores são relacionados na seguinte ordem: 1 – domicílios precários; 2 – coabitação familiar forçada; 3 – ônus excessivo com aluguel e 4 – adensamento excessivo de domicílios alugados.

Considerando os fatores anteriormente citados que constituem o cálculo do déficit habitacional, ele pode ser dividido como “‘déficit por reposição do estoque’ e como ‘déficit por incremento de estoque’”. (FJP, 2005, p. 7, grifos do autor).

O déficit por reposição de estoque está relacionado à necessidade de reposição de novas habitações devido à deterioração de parte das habitações atuais:

O “déficit por reposição do estoque” refere-se aos domicílios rústicos, acrescidos de uma parcela devida à depreciação dos domicílios existentes. Domicílios rústicos não apresentam paredes de alvenaria ou madeira aparelhada, o que resulta em desconforto para seus moradores e risco de contaminação por doenças e devem, portanto, ser repostos. (FJP, 2005, p. 7, grifo do autor).

Quanto ao déficit devido à necessidade de incremento de estoque, é consequência da carência por novas moradias devido à coabitAÇÃO forçADA, ao ônus excessivo com aluguel e ao adensamento excessivo de domicílios alugados:

O “déficit por incremento de estoque” contempla os domicílios improvisados e a coabitAÇÃO familiar. O conceito de domicílios improvisados engloba todos os locais destinados a fins não-residenciais que sirvam de moradia, o que indica claramente a carência de novas unidades domiciliares. (FJP, 2005, p. 7, grifo do autor).

Na definição do déficit por incremento de estoque continua a FJP (2005, p.8, grifo do autor):

A esses dois componentes agrega-se o que se denominou “ônus excessivo com aluguel”, que corresponde ao número de famílias urbanas, com renda familiar de até três salários mínimos, que moram em casa ou apartamento (domicílios urbanos duráveis) e que despendem mais de 30% de sua renda com aluguel.

Visando o desenvolvimento de políticas habitacionais, é de grande importância quantificar o déficit habitacional, bem como os tipos de componentes, faixas de renda afetadas, a distribuição por regiões etc.:

O Déficit Habitacional é indicador que contribui para a formulação e avaliação da política habitacional, na medida em que orienta o gestor público na especificação das necessidades das moradias. O objetivo do indicador é orientar os agentes públicos responsáveis pela política habitacional na construção de programas capazes de suprir a demanda explicitada na estimativa do indicador nas distintas esferas de governo: municípios, Distrito Federal, estados e União. (FURTADO et al., 2013, p. 1).

Em trabalho realizado pela FJP (2013a), a partir de dados levantados pelo Censo Demográfico 2010, constatou-se que existia, no Brasil, um déficit de 6.940.691 unidades habitacionais.

Considerando o déficit total de 6.940.691 unidades habitacionais no Brasil, na tabela 26, é mostrado o déficit total por regiões geográficas em valores absolutos e percentuais com relação ao déficit habitacional nacional total.

Tabela 26: Brasil - Déficit habitacional por região geográfica em relação ao déficit total no Brasil - 2010 (em valores absolutos e em %).

UNIDADE TERRITORIAL	Déficit habitacional					
	Absoluto			Em %*		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Região Norte	823.442	585.725	237.717	11,9	10,0	22,5
Região Nordeste	2.111.517	1.532.184	579.333	30,4	26,0	54,9
Região Sudeste	2.674.428	2.576.502	97.925	38,5	43,8	9,3
Região Sul	770.749	685.111	85.639	11,1	11,6	8,1
Região Centro-Oeste	560.555	506.006	54.549	8,1	8,6	5,2
Brasil	6.940.691	5.885.528	1.055.163	100,0	100,0	100,0

Fonte: FJP, 2013b.

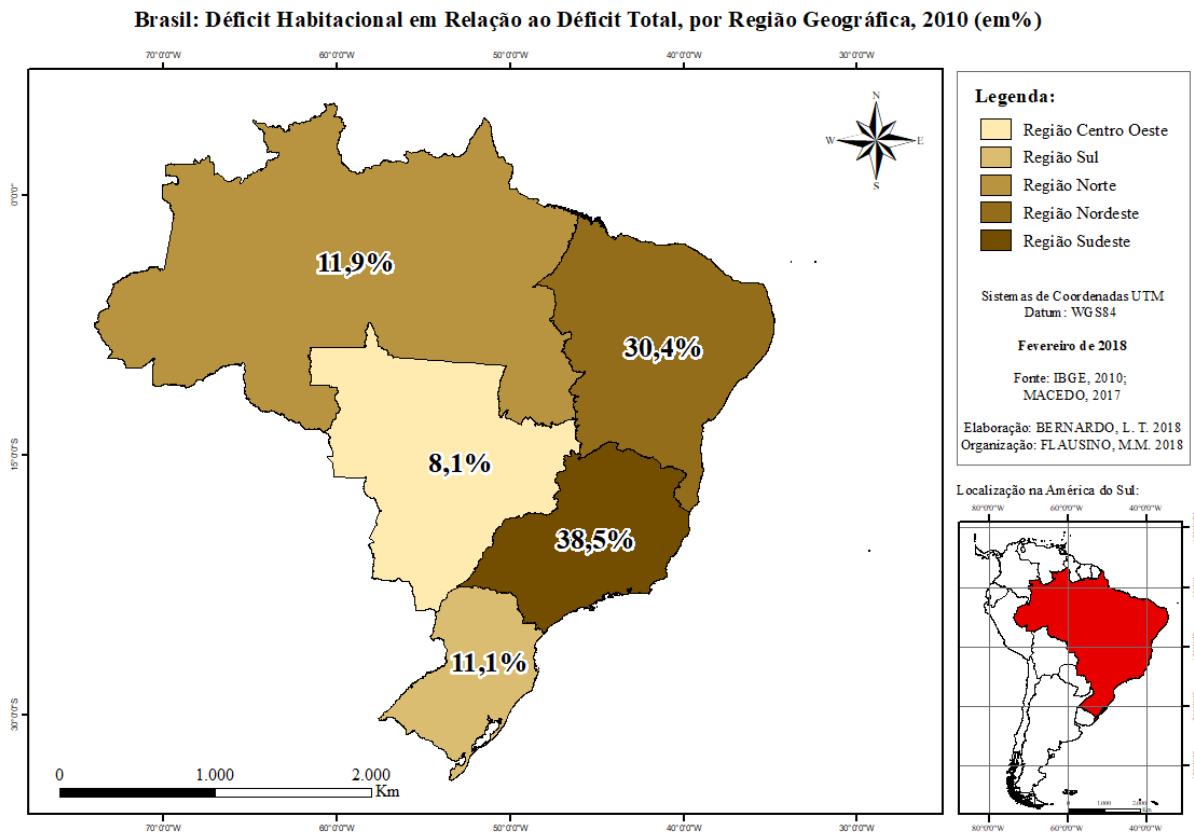
Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

*Nota: Percentual do déficit em relação à quantidade de domicílios particulares.

De acordo com a tabela 26, a Região Sudeste apresentava, em 2010, o maior déficit habitacional total nacional em valores absolutos, com 2.674.428 unidades habitacionais (38,5%), seguida da Região Nordeste, com 2.111.517 (30,4%), Região Norte, com 823.442 (11,9%), Região Sul, com 770.749 (11,1%) e, por último, a Região Centro-Oeste, com um déficit total de 560.555 unidades habitacionais (8,1%).

O mapa 2, a seguir, apresenta o déficit habitacional por região geográfica em relação ao déficit habitacional total no Brasil no ano de 2010.

Mapa 2: Brasil – Déficit habitacional em relação ao déficit total, por região geográfica, 2010 (em %).



Enquanto na tabela 26 são representados o déficit habitacional total no Brasil e por regiões geográficas em valores absolutos e percentuais (em relação ao total nacional), na tabela 27, a seguir, está quantificado o déficit habitacional, em comparação ao total de domicílios particulares de cada região, ou seja, o déficit habitacional das regiões geográficas em comparação com a quantidade de domicílios particulares de cada região geográfica considerada.

Tabela 27: Brasil - Déficit habitacional em relação ao total de domicílios particulares permanentes de cada região geográfica – 2010 (em %).

UNIDADE TERRITORIAL	Total	Urbano	Rural
Região Norte	20,6	19,4	24,7
Região Nordeste	14,1	13,7	15,6
Região Sudeste	10,6	10,9	5,9
Região Sul	8,7	9,0	6,7
Região Centro-Oeste	12,9	13,1	11,5
Brasil	12,1	11,9	13,0

Fonte: FJP, 2013b.

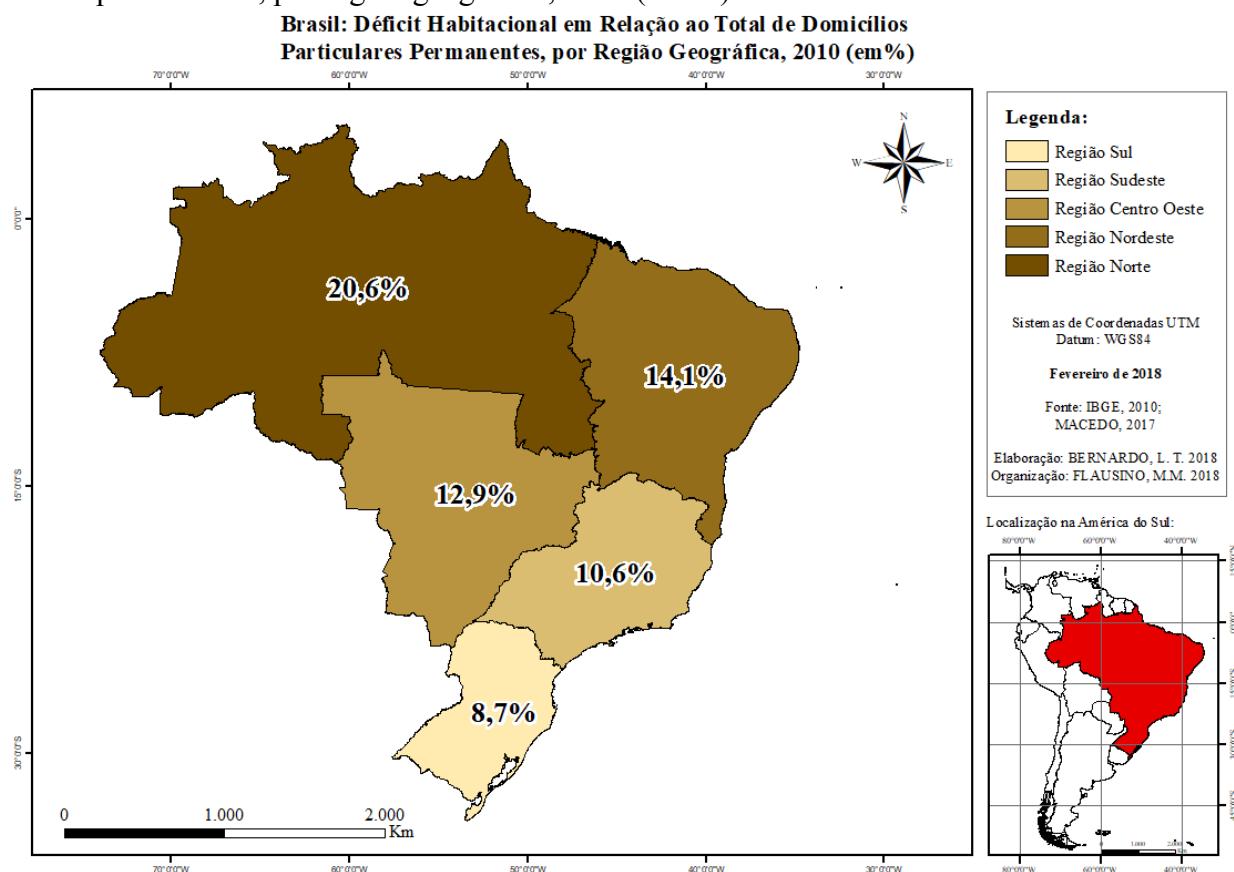
Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Se, na primeira análise, considerando o déficit habitacional das regiões geográficas em comparação ao déficit total nacional, a Região Sudeste despontava em primeiro lugar, seguida das Regiões Nordeste, Norte, Sul e Centro-Oeste, ao se comparar o déficit habitacional com a quantidade de domicílio particulares de cada região, ocorre uma alteração entre as posições das Regiões Geográficas.

Nessa análise, a Região Norte fica em primeiro lugar (20,6%), seguida pela Região Nordeste (14,1%); Região Centro-Oeste (12,9%); Região Sudeste (10,6%) e Região Sul (8,7%). Em termos nacionais, o Brasil apresentava um déficit de 12,1% comparado ao total de domicílios particulares existentes (Tabela 27).

No mapa 3, verifica-se o déficit habitacional por região geográfica em relação à quantidade de domicílios permanentes por região no ano de 2010.

Mapa 3: Brasil - Déficit habitacional em relação ao total de domicílios particulares permanentes, por região geográfica, 2010 (em %).



Resumidamente, o que as tabelas 26 e 27 mostram que, enquanto a Região Sudeste possuía o maior déficit habitacional em termos nacionais, ao se analisar o déficit habitacional de cada região geográfica, comparado ao número de domicílios particulares existentes por região, a Região Norte é a que mais se destacava.

A partir das tabelas 28 e 29, é possível fazer algumas comparações sobre o déficit habitacional no Brasil, no ano de 2010, com a situação de déficit no ano de 2000, também a partir de dados FJP (2005).

Tabela 28: Brasil - Déficit habitacional por região geográfica em relação ao déficit total no Brasil – 2000 (em valores absolutos e em %).

UNIDADE TERRITORIAL	Déficit habitacional					
	Absoluto			Em %		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
Região Norte	848.696	506.671	342.025	11,8	9,3	19,5
Região Nordeste	2.851.197	1.811.553	1.039.644	39,5	33,1	59,3
Região Sudeste	2.341.698	2.162.187	179.511	32,4	39,5	10,2
Região Sul	678.879	565.217	113.662	9,4	10,3	6,5
Região Centro-Oeste	502.175	424.223	77.952	7,0	7,8	4,4
Brasil	7.222.645	5.469.851	1.752.794	100,0	100,0	100,0

Fonte: FJP, 2013b; FJP, 2005.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

*Nota: Percentual do déficit em relação à quantidade de domicílios particulares.

Na primeira comparação, diferentemente dos dados apresentados na tabela 26, no ano de 2010, quando a Região Sudeste era a região que apresentava o maior déficit habitacional em âmbito nacional (38,5%), segundo a Tabela 28, no ano de 2000, a Região Nordeste se destacava com o maior déficit habitacional, com 39,5%; seguida das Regiões Sudeste, com 32,4%; Norte, com 11,8%; Sul, com 9,4% e Região Centro-Oeste, com 7,0% do déficit habitacional em comparação com o total nacional. Nesse caso, nota-se que houve uma inversão nos dois primeiros lugares no *ranking* do déficit habitacional. Se os dados relativos ao ano de 2010 apresentaram o Sudeste em primeiro lugar, em 2000, a FJP (2005) demonstrou que a Região Nordeste é quem tinha o maior déficit habitacional nacional.

Na tabela 29, assim como na tabela 27, mas com dados referentes ao ano 2000, é apresentado o déficit habitacional das regiões geográficas pela quantidade de domicílios particulares de cada região geográfica:

Tabela 29: Brasil - Déficit habitacional em relação ao total de domicílios particulares permanentes de cada região geográfica – 2000 (em %).

UNIDADE TERRITORIAL	Total	Urbano	Rural
Região Norte	30,2	24,8	44,6
Região Nordeste	25,0	22,2	32,1
Região Sudeste	11,6	11,7	10,4
Região Sul	9,4	9,5	8,9
Região Centro-Oeste	15,9	15,4	19,3
Brasil	16,1	14,6	23,7

Fonte: FJP, 2005.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nas tabelas 27 e 29, ao se analisar o déficit habitacional das regiões com a quantidade de domicílios particulares de cada região, a Região Norte aparece em primeiro lugar com 30,2% (em 2000) e 20,6% (em 2010). No ano 2000, após a Região Norte, aparecem a Região Nordeste (25,0%), Região Centro-Oeste (15,0%), Região Sudeste (11,6%) e Região Sul (9,4%), respectivamente.

Uma última comparação é a queda do déficit habitacional entre os dois períodos. Consideradas as devidas alterações nos procedimentos metodológicos⁵⁶, o ano de 2010 apresentou uma queda do déficit habitacional total no Brasil, com a diminuição de 7.222.646 unidades (16,1% de déficit comparado ao total de domicílios permanentes) segundo dados da FJP (2005), para 6.940.691 unidades (12,1% de déficit comparado ao total de domicílios permanentes), considerados os dados da FJP (2013a).

4.3 Componentes do déficit habitacional⁵⁷

Como apresentado anteriormente, existem alguns motivadores do déficit habitacional que são os componentes do déficit, na denominação da FJP (2013b). São eles: domicílios

⁵⁶ É importante ressaltar que mudanças metodológicas ocorreram no cálculo do déficit habitacional nos trabalhos elaborados entre 2000 e 2010. Dentre as mudanças, a inclusão do adensamento excessivo no Censo de 2010, a coabitAÇÃO familiar forçada somente nos casos em que a família coabitante explicitasse o desejo de morar em outro domicílio etc. Sobre as alterações nos procedimentos metodológicos ver mais a respeito em FJP (2013).

⁵⁷ Optou-se por não realizar comparação com estudos do ano 2000 pelo fato de não ter dados comparativos. Um exemplo é o cálculo de coabitAÇÃO familiar realizado pelo IBGE, no qual a coabitAÇÃO familiar, a partir de 2007 (e no Censo 2010), passou a ser considerada como déficit familiar se a família que coabitava o domicílio juntamente à família principal explicitasse o desejo de morar em outro domicílio, o que não era considerado anteriormente. Outra alteração é que no ano de 2000 não havia as categorias “sem rendimento” e entre “0 e 3 s.m.”, mas considerava-se apenas “até 3 s.m.”, diferentemente do Censo 2010. Por último, o adensamento excessivo de domicílios alugados passou a ser considerado nos cálculos do déficit habitacional apenas em pesquisas a partir de 2008 e no Censo de 2010.

precários, coabitação familiar forçada, ônus excessivo com aluguel e adensamento excessivo de domicílios alugados. As tabelas 30 e 31 trazem a relação, em valores absolutos e percentuais, do déficit habitacional e seus componentes no Brasil. Segundo os dados da tabela 30, destaca-se a coabitação familiar forçada com 2.991.312 unidades, seguido do ônus excessivo com aluguel (2.124.404), domicílios precários (1.343.435) e, por último, adensamento excessivo (481.540).

Tabela 30: Brasil - Déficit habitacional por componente segundo regiões geográficas – 2010.

UNIDADE TERRITORIAL I	Déficit habitacional por componente			
	Precários	Coabitação	Ônus	Adensamento
Região Norte	303.261	352.601	121.893	45.687
Região Nordeste	603.000	923.984	479.541	104.992
Região Sudeste	175.238	1.165.196	1.067.265	266.729
Região Sul	172.822	309.276	259.799	28.853
Região Centro-Oeste	89.114	240.255	195.906	35.279
Brasil	1.343.435	2.991.312	2.124.404	481.540

Fonte: FJP, 2013b.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Analisando os valores percentuais, o componente habitacional de maior representatividade no déficit é a coabitação, com 43,1%. Este componente também se destaca, sendo o primeiro em todas as regiões. Por outro lado, o adensamento é o componente de menor expressão no Brasil (6,9%) e em todas as regiões, com exceção da Região Sudeste, na qual o componente domicílios precários é o de menor expressão (2,5%) e não o componente adensamento (Tabela 31).

Tabela 31: Brasil - Déficit habitacional por componente segundo regiões geográficas – 2010 (em %).

UNIDADE TERRITORIAL	Déficit habitacional por componente			
	Precários	Coabitação	Ônus	Adensamento
Região Norte	4,4	5,1	1,8	0,7
Região Nordeste	8,7	13,3	6,9	1,5
Região Sudeste	2,5	16,8	15,4	3,8
Região Sul	2,5	4,5	3,7	0,4
Região Centro-Oeste	1,3	3,5	2,8	0,5
Brasil	19,4	43,1	30,6	6,9

Fonte: FJP, 2013b.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Tais informações poderiam servir de indicadores para políticas públicas habitacionais, devido à constatação de que um grande motivador do déficit habitacional ser a

coabitação familiar, com famílias (duas ou mais) convivendo em um mesmo domicílio, com a esperança de obter sua própria moradia (43,1%) e um segundo motivador do déficit habitacional, em termos nacionais, ser o ônus excessivo com aluguel, com 30,6%.

Deve-se ressaltar que os valores citados estão apresentados em âmbito nacional. Na aplicação de políticas públicas, as peculiaridades regionais são importantes e devem ser consideradas. Por exemplo, segundo a tabela 31, enquanto o ônus excessivo com aluguel é o segundo componente que se destaca nas Regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste (com 15,4%; 3,7% e 2,8% respectivamente), nas Regiões Norte e Nordeste, o segundo componente que mais se sobressai são os domicílios precários (4,4% e 8,7%, respectivamente).

4.4 O déficit habitacional e as faixas de renda

Na tabela 32, é possível verificar que, no Brasil, todas as faixas de renda são afetadas pelo déficit habitacional. Todavia, as classes sem rendimento ou com rendimento familiar até três salários mínimos (s.m.) são as mais atingidas com 69,2% (5,0% sem rendimento e 64,2% até três s.m.)⁵⁸. Mesmo classes de rendimento com dez s.m. ou mais integram o quadro de déficit habitacional com um percentual de 5,2%. As demais classes de rendimento apresentaram 13,8%, no caso de três a cinco s.m., e 11,9% de cinco a dez s.m.

Tabela 32: Brasil - Composição do déficit habitacional total por classes de rendimento domiciliar segundo regiões geográficas – 2010* (em %).

Faixas de renda (s.m.)	Unidade territorial (por região)					
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Brasil
Sem rendimento	10,1	6,6	3,0	2,6	5,7	5,0
Até 3	61,5	72,7	60,3	59,1	61,5	64,2
3 até 5	13,5	11,5	15,3	15,1	14,0	13,8
5 até 10	10,3	6,7	15,1	16,3	12,2	11,9
acima de 10	4,6	2,9	6,4	6,9	6,7	5,2

Fonte: FJP, 2013b.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Valor do s.m. em dezembro de 2010: R\$ 510,00 (US\$ 307,22).

Segundo informações apresentadas na tabela 32, o maior percentual do déficit habitacional situa-se nas classes de rendimento domiciliar até três s.m. (da Região Nordeste,

⁵⁸ A data de referência do valor do s.m. é julho de 2010.

com 72,7%, enquanto o menor percentual de déficit está na Região Sul para a classe sem rendimento, com 2,6%

Fazendo uma relação do déficit habitacional por componente e classes de rendimento domiciliar (Tabela 33), entre os domicílios sem rendimento, dois componentes se destacam com valores muito aproximados, que são a precariedade da habitação e o ônus excessivo com aluguel, apresentando 42,8% e 42,3% respectivamente. Nos domicílios com renda até três s.m., o componente que se destaca é o ônus excessivo com aluguel, com 44,4%.

Tabela 33: Brasil - Classes de rendimento domiciliar e déficit habitacional total por componente – 2010 (em %.)*.

Faixas de renda (s.m.)	Componente			
	Precários	Coabitação	Ônus	Adensamento
Sem rendimento	42,8	14,7	42,3	0,2
Até 3	23,3	26,2	44,4	6,1
3 até 5	10,4	76,2	---	13,4
5 até 10	5,4	86,5	---	8,1
acima de 10	4,3	91,7	---	4,0

Fonte: FJP, 2013b.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Valor do s.m. em dezembro de 2010: R\$ 510,00 (US\$ 307,22).

Nos domicílios com renda entre três e cinco s.m., esse componente coabitação se sobressai com 76,2% do motivo do déficit habitacional. Nos domicílios com rendas superiores, de cinco a dez s.m., esse percentual aumenta para 86,5% e, por fim, nos domicílios com renda acima de dez s.m., esse componente chega a alcançar 91,7% como responsável pelo déficit habitacional (Tabela 33). Percebe-se que o componente coabitação tem uma relação direta com a renda domiciliar, ou seja, quanto maior a renda do domicílio, maior o percentual desse componente como motivador do déficit. O contrário ocorre com os domicílios precários, em que, quanto maior a renda, menor o percentual desse componente.

Portanto, em uma análise geral, pela tabela 33, percebe-se que, enquanto famílias com faixas de renda até três s.m. possuem a precariedade do imóvel e ônus excessivo com aluguel como os maiores componentes do déficit habitacional, famílias com renda acima de três s.m. possuem como maior componente de déficit a coabitação familiar forçada, e seu percentual aumenta diretamente com o aumento da faixa de renda. Nesse segundo caso, o déficit ocasionado pela coabitação familiar forçada, que atinge grande parte da Classe Média, reforçará outra análise que será abordada posteriormente, que é a da demanda habitacional.

4.5 A relação entre déficit habitacional, domicílios particulares permanentes e domicílios vagos

Segundo dados da FJP (2013b), no ano de 2010, existia no Brasil um déficit habitacional total de 6.940.691 unidades. Tal quantidade representava um total de 12,1% dos domicílios particulares permanentes. A tabela 34 revela o total de domicílios particulares permanentes no ano de 2010.

Tabela 34: Brasil - Total de domicílios particulares permanentes, população e déficit habitacional segundo as regiões geográficas – 2010 (valores absolutos e em %).

UNIDADE TERRITORIAL	Domicílios particulares permanentes (em unidades)	Domicílios particulares permanentes (em %)	População	População (em %)	Déficit habitacional*
Região Norte	3.977.362	6,9	15.865.678	8,3	11,9
Região Nordeste	14.922.475	26,0	53.078.137	27,8	30,4
Região Sudeste	25.197.306	44,0	80.353.724	42,1	38,5
Região Sul	8.890.580	15,5	27.384.815	14,4	11,1
Região Centro-Oeste	4.332.833	7,6	14.050.340	7,4	8,1
Brasil	57.320.555	100,0	190.732.694	100,0	100,0

Fonte: FJP, 2013b; IBGE 2010a.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: *Déficit habitacional em relação ao déficit total no Brasil. Valores absolutos estão apresentados na tabela 26.

No ano de 2010, havia, no Brasil, um total de mais de 57 milhões de domicílios particulares permanentes (Tabela 34), a maior parte localizada na Região Sudeste, com mais de 25 milhões de unidades (44,0% do total de domicílios particulares permanentes do País). A segunda região que apresentava a maior quantidade de domicílios particulares era a Nordeste, com 14.922.475 unidades (26,0%) seguida das regiões Sul, com 8.890.580 unidades (15,5%); Centro-Oeste, com 4.332.833 unidades (7,6%) e Região Norte, com 3.977.362 unidades (6,9%). Comparando a quantidade de domicílios permanentes com a população das regiões geográficas, ocorre a mesma sequência de classificação, ou seja, a Região Sudeste possui a maior população (42,1%), seguida da Região Nordeste (27,8%), Região Sul (14,5), Região Norte (8,3%) e, por último, a Região Centro-Oeste (7,4%) (Tabela 34).

Na sequência do déficit habitacional, há uma alteração entre duas regiões, pois a Região Norte fica à frente da Região Sul, o que não ocorre na quantidade de domicílios particulares permanentes e, também, na população das regiões. A ordem do déficit

habitacional das regiões se apresenta com a Região Sudeste em primeiro (38,5%), após seguem a Região Nordeste (30,4%), Região Norte (11,9%), Região Sul (11,1%) e Região Centro-Oeste (8,1%) (Tabela 34).

Se, por um lado, o Brasil apresentava um déficit de 6.940.691 unidades habitacionais em 2010, por outro, um dado interessante que deve ser analisado é a quantidade de domicílios vagos (Tabela 35).

Tabela 35: Brasil - Total de domicílios particulares vagos segundo regiões geográficas – 2010 (em valores absolutos e em %).

UNIDADE TERRITORIAL	Total	Em %
Região Norte	405.630	6,7
Região Nordeste	1.932.971	31,9
Região Sudeste	2.448.165	40,5
Região Sul	811.495	13,4
Região Centro-Oeste	453.900	7,5
Brasil	6.052.161	100,00

Fonte: FJP, 2013b.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

No ano de 2010, o Brasil possuía um total de 6.052.161 domicílios vagos, a maior parte na Região Sudeste, com 2.448.165 unidades (40,5% do total de domicílios vagos do País). A Região Nordeste apresentava um total 1.932.971 unidades (31,9%), seguida das regiões Sul, com 811.495 unidades (13,4%); Centro-Oeste, 453.900 unidades (7,5%) e, por último, Região Norte, com 405.630 unidades (6,7%) (Tabela 35).

Por domicílio vago, entendem-se os domicílios que se encontravam efetivamente desocupados na data de referência do censo. Não foram considerados os domicílios fechados (cujos moradores estavam ausentes no período da coleta do censo) nem os domicílios de uso ocasional como casas de final de semana, casas de temporada, casas de campo etc. (FJP, 2013a).

Diante desse quadro, verifica-se que, em 2010, enquanto o déficit habitacional brasileiro atingia os 6.940.691, por outro lado, existiam 6.052.161 milhões de domicílios vagos. Esses dados revelam que havia, no Brasil, não apenas um grande número de pessoas que necessitavam de um imóvel próprio, mas também uma grande quantidade de domicílios vagos. Políticas públicas poderiam ser adotadas para que essa relação de déficit habitacional fosse atenuada, primeiramente, pelo incentivo à utilização de grande parte destes domicílios vagos.

4.6 O déficit habitacional em Uberlândia

A seguir, são apresentadas informações relativas ao déficit habitacional no município de Uberlândia. Como referência e visando à realização de comparações, também são apresentadas informações tanto em âmbito nacional, quanto no estado de Minas Gerais.

Segundo dados da FJP (2013b), no ano de 2010 o município de Uberlândia possuía um total de 195.787 domicílios particulares permanentes, sendo 190.767 na zona urbana e 5.020 na zona rural (Tabela 36). No Brasil, a quantidade era de 57.320.0555 (49.228.253 na zona urbana e 8.092.302 na zona rural) e no estado de Minas Gerais um total de 6.027.492 domicílios (5.187.383 e 840.109 nas zonas urbana e rural respectivamente).

Tabela 36: Brasil, Minas Gerais e Uberlândia - Quantidade de domicílios particulares permanentes – 2010.

UNIDADE TERRITORIAL	Total	Urbano	Rural
	Total	Urbano	Rural
Brasil	57.320.555	49.228.253	8.092.302
Minas Gerais	6.027.492	5.187.383	840.109
Uberlândia	195.787	190.767	5.020

Fonte: FJP, 2013b.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

No mesmo ano, de acordo com os dados da tabela 37, Uberlândia apresentava um déficit total de 20.101 unidades habitacionais (19.483 na zona urbana e 618 na zona rural). Em termos percentuais, o déficit habitacional uberlândense ficou abaixo do nacional, pois enquanto no Brasil o déficit era de 12,1%, em Uberlândia, estava em 10,3% (percentual do déficit em relação à quantidade de domicílios particulares). No entanto, comparando com o estado de Minas Gerais, o déficit de Uberlândia ficou acima, já que no estado havia um déficit de 9,2%.

Tabela 37: Brasil, Minas Gerais e Uberlândia - Déficit habitacional – 2010 (em valores absolutos e em %).

UNIDADE TERRITORIAL	Déficit habitacional					
	Absoluto			Em %*		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Brasil	6.940.691	5.885.528	1.055.163	12,1	12,0	13,0
Minas Gerais	557.371	507.756	49.615	9,2	9,8	5,9
Uberlândia	20.101	19.483	618	10,3	10,2	12,3

Fonte: FJP, 2013b.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: *Percentual do déficit em relação à quantidade de domicílios particulares.

Com relação aos componentes do déficit em Uberlândia, as tabelas 38 e 39 revelam quais eram seus números no ano de 2010 (em valores absolutos e percentuais respectivamente), segundo dados da FJP (2013b). Nas referidas tabelas também se encontram dados relativos ao Brasil e ao estado de Minas Gerais.

Tabela 38: Brasil e Uberlândia - Déficit habitacional por componente – 2010.

UNIDADE TERRITORIAL	Déficit habitacional por componente			
	Precários	Coabitação	Ônus	Adensamento
Brasil	1.343.435	2.991.312	2.124.404	481.540
Minas Gerais	41.075	271.652	215.986	28.658
Uberlândia	1.298	7.930	9.656	1.217

Fonte: FJP, 2013b.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Analizando as tabelas 38 e 39, é possível perceber que existem diferenças consideráveis com relação aos componentes do déficit habitacional em Uberlândia, no Brasil e no estado de Minas Gerais. Foi identificado pela FJP (2013b) que o principal componente do déficit habitacional no Brasil e de Minas Gerais, no ano de 2010, era a coabitação familiar forçada, com 43,1% (2.991.312 unidades) e 48,74% (271.652 unidades) respectivamente. Em Uberlândia, outro componente se destacou, que foi o ônus excessivo com aluguel, com 48,0% (9.656 unidades).

Tabela 39: Brasil, Minas Gerais e Uberlândia - Déficit habitacional por componente - 2010 (em %).

UNIDADE TERRITORIAL	Déficit habitacional por componente			
	Precários	Coabitação	Ônus	Adensamento
Brasil	19,4	43,1	30,6	6,9
Minas Gerais	7,4	48,7	38,7	5,1
Uberlândia	6,5	39,4	48,0	6,0

Fonte: FJP, 2013b.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Outra diferença considerável entre os dados relativos ao Brasil, a Minas Gerais e Uberlândia é o déficit causado pelas condições precárias dos imóveis. Em âmbito nacional, 19,4% (1.343.435 unidades) do déficit habitacional era por esse motivo, enquanto, em Uberlândia, esse percentual era de 6,5% (1.298 unidades), valor percentual próximo ao do estado de Minas Gerais, com 7,4% (41.075 unidades) (Tabelas 38 e 39). Esses dados apontam que a quantidade de imóveis em condições precárias no Brasil é quase três vezes maior do que em Uberlândia.

O déficit ocasionado pelo adensamento foi o componente com menor participação tanto no Brasil, quanto em Minas Gerais e em Uberlândia, apresentando um percentual de 6,9%, 5,1% e 6,0%, respectivamente (Tabela 39).

Sobre a composição do déficit habitacional total por classe de rendimento familiar, os dados da tabela 40 indicam que também existem diferenças, ao serem comparados os dados relativos do Brasil, de Minas Gerais e de Uberlândia.

Tabela 40: Brasil, Minas Gerais e Uberlândia - Composição do déficit habitacional total por classe de rendimento domiciliar - 2010* (em %).

Faixas de renda (em s.m.)	Brasil	Minas Gerais	Uberlândia
Sem rendimento	5,0	2,3	1,4
Até 3	64,2	64,3	63,9
3 até 5	13,8	15,8	14,1
5 até 10	11,9	12,8	15,6
acima de 10	5,2	4,7	5,0

Fonte: FJP, 2013b.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Valor do s.m. em dezembro de 2010: R\$ 510,00 (US\$ 307,22).

O maior percentual de déficit habitacional em Uberlândia está na faixa dos domicílios com renda até três s.m., 63,9%. O mesmo ocorre no Brasil, com 64,2%, e em Minas Gerais, com 64,3%. Todavia, a diferença está na segunda faixa de renda com o maior percentual de déficit. Em Uberlândia, estão em segundo lugar os domicílios com renda acima de cinco até dez s.m. (15,6%) e, em terceiro, os domicílios com renda de três até cinco s.m. (14,1%). Diferentemente de Uberlândia, no Brasil e no estado de Minas Gerais, os domicílios em renda de três até cinco s.m. é que estão em segundo lugar (13,8% e 15,8% respectivamente), seguidos dos domicílios com renda entre cinco até dez s.m. (11,9% no Brasil e 12,8% em Minas Gerais) (Tabela 40).

Na quarta posição, tanto em Uberlândia, quanto no Brasil e em Minas Gerais, os domicílios com renda acima de dez s.m. ocupam a quarta posição (com 5,0%, 5,2% e 4,7% respectivamente) e, por último, os domicílios sem rendimento são os que apresentam o menor percentual de déficit habitacional. Nessa faixa, Uberlândia apresenta menor valor, comparado ao Brasil e Minas Gerais, com 1,4%, enquanto os demais 5,0% e 2,3% respectivamente (Tabela 40).

A tabela 41 ilustra a relação entre as faixas de renda (em s.m.) e os componentes do déficit habitacional em Uberlândia, assim como constatado anteriormente em relação ao Brasil (Tabela 33).

Tabela 41: Uberlândia - Classes de rendimento domiciliar e déficit habitacional total por componente— 2010* (em %).

Faixas de renda (em s.m.)	Componente			
	Precários	Coabitação	Ônus	Adensamento
Sem rendimento	32,5	7,5	60,0	0,0
Até 3	7,4	12,8	73,8	6,0
3 até 5	7,1	84,4	---	8,5
5 até 10	1,7	92,3	---	6,0
acima de 10	0,0	97,7	---	2,3

Fonte: FJP, 2013b.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Valor do s.m. em dezembro de 2010: R\$ 510,00 (US\$ 307,22).

De acordo com a tabela 41, para os domicílios sem rendimento e com até três s.m., o principal componente do déficit habitacional era o ônus excessivo com aluguel. Nos domicílios sem rendimento o percentual era de 60,0% e nos domicílios com até três s.m. de 73,8%. Em âmbito nacional, o ônus com aluguel também se destacou nessas faixas de renda, ou seja, domicílios sem rendimento e com até três s.m. apresentaram elevados percentuais de 42,3% e 44,4%, respectivamente (Tabela 33). No entanto, uma diferença encontrada entre Uberlândia e no Brasil é que, neste último, o componente condição precária do imóvel também teve relevante percentual, com 42,8%.

Ainda segundo a tabela 41, entre as demais faixas de renda, o componente do déficit habitacional que mais se destacou em Uberlândia foi a coabitação familiar. Assim como no Brasil, esse componente apresentou um aumento do seu percentual de maneira direta ao crescimento das faixas de renda. Nos domicílios com renda acima de três s.m. até cinco s.m., o percentual da coabitação familiar foi de 84,4%. Os domicílios com renda acima de cinco s.m. até dez s.m. apresentaram um percentual de 92,3% e os domicílios que tinham renda acima de dez s.m. um elevado percentual de 97,7%. Os percentuais das três faixas de renda do componente coabitação familiar, em Uberlândia, estão acima dos encontrados no Brasil, que foram de 76,2% (de três até cinco s.m.), 86,5% (de cinco até 10 s.m.) e 91,8% (acima de dez s.m.).

Portanto, em Uberlândia, assim como no Brasil, faixas de menor renda possuem elevado percentual de ônus excessivo com aluguel como componente do déficit habitacional (com a diferença que no Brasil a precariedade do imóvel também se destaca com um elevado percentual nestas faixas). Faixas com renda acima de três s.m., que representam grande parcela da Classe Média, segundo as classificações apresentadas nesta pesquisa, possuem como principal componente do déficit a coabitação familiar.

Sobre a relação do déficit habitacional com a quantidade de domicílios vagos, a tabela 42 revela que ele existe em Uberlândia, assim como no Brasil e no estado de Minas Gerais, um número considerável de imóveis vagos quando comparados com o déficit.

Tabela 42: Brasil, Minas Gerais e Uberlândia - Total de domicílios particulares permanentes, total do déficit habitacional e total de domicílios vagos – 2010.

UNIDADE TERRITORIAL	Total de domicílios particulares permanentes	Total do déficit habitacional	Total de domicílios vagos
Brasil	57.320.555	6.940.691	6.052.161
Minas Gerais	6.027.492	557.371	690.097
Uberlândia	195.787	20.101	16.252

Fonte: FJP, 2013b.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Em Uberlândia, o déficit habitacional no ano de 2010 era de 20.101 unidades e o total de domicílios vagos 16.252. No Brasil o déficit totalizava 6.940.691 e a quantidade de domicílios vagos somavam 6.052.161. Em Minas Gerais, a relação é inversa, ou seja, o déficit de 557.371 é menor do que a quantidade de domicílios vagos, 690.097 unidades (Tabela 42).

Esses números revelam que, tanto em termos nacionais, quanto no município de Uberlândia e, principalmente em Minas Gerais, a questão do déficit poderia ser amenizada por políticas que favorecessem a diminuição da quantidade de domicílios vagos como, por exemplo, a aplicação de um imposto progressivo sobre imóveis desocupados. Assim, poderia ser realizada uma política de diminuição do déficit habitacional em duas frentes: uma de construção de novas unidades habitacionais (como o PMCMV) e outra de incentivo à utilização dos domicílios vagos, fazendo com a quantidade destes últimos diminuisse.

Os estudos da FJP (2005, 2013a, 2013b), que são baseados em dados dos Censos, Pnad's e POF's, tratam da questão do déficit habitacional a partir de uma metodologia que define claramente os componentes do déficit. Entretanto, há também estudos como em Alves; Cavenaghi (2014) e CEF (2011), que consideram que existe no Brasil, não apenas um problema de déficit habitacional a ser considerado, que é a demanda habitacional: variáveis como formação de novos arranjos familiares, envelhecimento populacional e aumento da renda das famílias, têm ocasionado o aumento da demanda por uma nova moradia. Considerando essas variáveis, a demanda habitacional pode estar presente em situações que a FJP caracteriza como “não déficit” ou mesmo onde há a caracterização do déficit (como no componente coabitação) e um uma análise mais aprofundada, poderia revelar a presença de uma demanda habitacional.

4.7 A demanda habitacional demográfica (DHDE)

Questão tão importante quanto o déficit habitacional, a demanda habitacional demográfica (DHDE) é um tema ainda pouco explorado, o que explica o fato de, por vezes, demanda e déficit habitacional serem tratados como sinônimos na questão habitacional, o que é um erro. Segundo CEF (2011, p. 22) “[...] as diferenças metodológicas entre as instituições que calculam o déficit ou demanda habitacional geram distorções nas estimativas que, entre 2000 e 2007, variavam de 3 a 14 milhões de unidades habitacionais”.

Ao serem analisados separadamente, é possível identificar que parcelas da população que necessitam de um imóvel, devido ao déficit ou à demanda, situam-se em situações distintas. Para a CEF (2011, p. 21), sobre o déficit habitacional,

A definição mais comum de déficit habitacional é a que exprime a falta de moradias para as pessoas ou famílias que necessitam de habitação. Esta interpretação pode ser adotada em discussões superficiais do tema. Porém é insuficiente na formulação de parâmetros para subsidiar políticas habitacionais. Desse modo, é importante um aprofundamento conceitual que represente a configuração econômico-social e espacial da carência habitacional no Brasil.

Com relação à demanda habitacional, a CEF (2011, p 21, grifo do autor) apresenta outra definição:

O déficit habitacional, pelo conceito etimológico, é a falta física da unidade habitacional (casa, apartamento, etc.) no estoque de habitações de mercado. A demanda habitacional é a necessidade, por parte de uma população, do “bem habitação”, considerando as características intrínsecas e extrínsecas do imóvel, além das características socioeconômicas da população.

Segundo Alves e Cavenaghi (2014, p. 140), a DHDE ocorre a partir das necessidades do ciclo de vida das novas gerações com a formação de novos arranjos domiciliares (familiares ou não familiares). Para os autores, “[...] no caso do Brasil, que está passando por uma transição demográfica e uma transição da sua estrutura etária, a demanda habitacional tende a aumentar em decorrência do processo de envelhecimento populacional”.

A demanda habitacional demográfica pode ser encontrada em situações nas quais, para a FJP (2005; 2013a), seria o “não déficit” ou “domicílio adequado”, ou seja, em situações não caracterizadas por déficits habitacionais. Suponhamos que o filho (solteiro) de um casal trabalhe, tenha renda e deseje morar sozinho. Considerando que a renda familiar total não esteja comprometida em mais de 30% com despesas de aluguel, não haveria um déficit habitacional nesse caso.

Todavia, no exemplo citado, haveria uma demanda potencial por um imóvel. Para Cavenaghi (2013), a demanda habitacional demográfica deve levar em consideração a procura por uma nova unidade habitacional por parte de pessoas que pretendam formar um novo arranjo domiciliar⁵⁹.

Em uma outra situação, uma família que também não tenha comprometido sua renda em mais de 30% de aluguel, mas, por opção, prefira continuar pagando aluguel a adquirir um imóvel em uma área suburbana de pior localização, também tem uma demanda habitacional potencial.

Para a CEF (2011) a demanda habitacional pode ser caracterizada como potencial ou efetiva. A demanda potencial ocorre

[...] se no cálculo forem considerados os indivíduos caracterizados como demandantes, sem levar em conta sua capacidade econômica e financeira para aquisição do ‘bem habitação’, ou efetiva quando este aspecto é verificado. (CEF, 2011, p. 22, grifo do autor).

Diante de tais fatos, não apenas o problema do déficit habitacional deveria ser considerado no planejamento de políticas habitacionais, mas também a demanda habitacional demográfica. Os agentes públicos precisam reconhecer que existe essa questão a ser debatida e avaliada, até mesmo pela necessidade de discernimento entre os conceitos de déficit e demanda habitacionais, muitas vezes confundidos por estudos distintos sobre a mesma temática.

A verificação dos estudos desenvolvidos sobre as necessidades habitacionais no Brasil leva a constatação de que há uma elevada quantidade de abordagens sobre o tema. Contudo, há dificuldade para a obtenção de dados fidedignos, focados na compreensão e mensuração do que se conceituou como carência habitacional brasileira. (CEF, 2011, p. 22)

A tabela 43, a seguir, apresenta a evolução da demanda habitacional demográfica no Brasil entre os anos 2001 e 2011.

⁵⁹ Sobre a metodologia do cálculo da Demanda Habitacional Demográfica (DHDE), ver mais a respeito em Cavenaghi (2013) e CEF (2011).

Tabela 43: Brasil - Total de domicílios permanentes e DHDE – 2001 a 2011* (em valores absolutos e em %)-

Ano	Domicílios permanentes	DHDE (valores absolutos)	DHDE (em %)
2001	46.994.866	5.441.662	11,6
2002	48.095.210	5.562.830	11,6
2003	49.729.167	5.746.217	11,6
2004	51.666.039	6.043.317	11,7
2005	52.910.174	6.199.923	11,7
2006	54.282.533	6.430.460	11,8
2007	55.877.855	6.681.275	12,0
2008	57.656.117	6.746.274	11,7
2009	58.646.432	6.978.415	11,9
2011	61.420.638	7.256.748	11,8

Fonte: ALVES; CAVENAGHI, 2014.

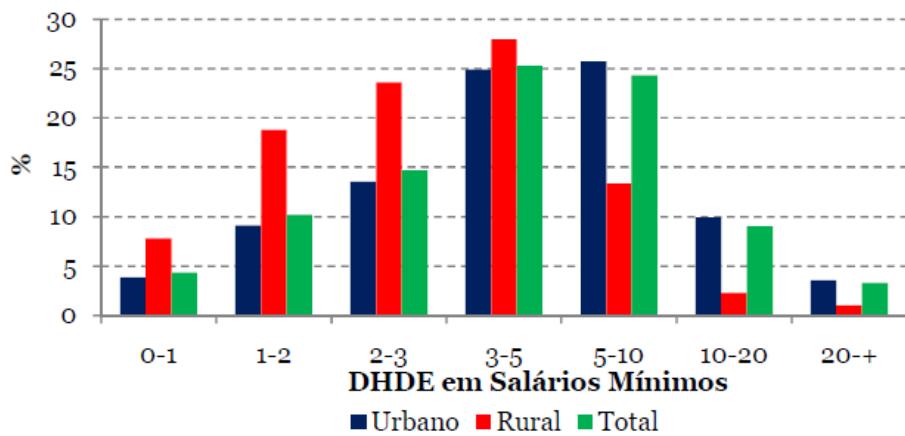
Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: *os autores não incluíram dados do ano de 2010.

A tabela 43 revela que, entre os anos 2001 e 2011, o Brasil apresentou uma DHDE de mais de cinco milhões de unidades habitacionais no ano de 2001 e de mais de sete milhões no ano de 2011, com uma alteração estável em valores relativos entre os anos de 2001 e 2011 (11,6% para 11,8%), considerando que houve um aumento do DHDE em valores absolutos, mas também do número de domicílios permanentes no mesmo período considerado⁶⁰.

O gráfico 22, a seguir, faz uma relação entre os grupos de renda e a demanda habitacional, segundo estudo de Alves e Cavenaghi (2014) para o ano de 2011.

Gráfico 22: Brasil - Demanda habitacional demográfica (DHDE) por grupos de renda em s.m. - 2011.



Fonte: ALVES, CAVENAGHI, 2014.

⁶⁰ Infelizmente não foram encontrados dados sobre a demanda habitacional no município de Uberlândia para que análises e comparações pudesse ser realizadas e o debate sobre a questão habitacional fosse enriquecido.

A partir da análise do gráfico 22, os autores Alves e Cavenaghi (2014), relatam que, por faixas de renda, a DHDE total se concentra, principalmente, em grupos com renda entre três e dez s.m.⁶¹. Segundo os autores “[...] para o caso da DHDE total, metade da demanda está concentrada entre 3 e 10 s.m”. (ALVES; CAVENAGHI, 2014, p. 150)⁶².

Em resumo, os autores supracitados afirmam que a demanda habitacional demográfica se concentra nas classes econômicas entre três e dez s.m., aproximadamente, 50%. Voltando a uma análise da Tabela 32, segundo a FJP (2013a), o déficit habitacional está concentrado nas classes econômicas com rendimento de até três s.m. (incluindo domicílios sem rendimento), com um total de 69,2% do déficit, tendo como principal motivador o ônus excessivo com aluguel. Também para a FJP (2013a) domicílios com rendimento acima de três s.m. seriam os responsáveis por 30,9% do déficit habitacional, mas neste caso o principal motivador seria a coabitação.

Fazendo uma relação entre a distribuição da DHDE por faixas de renda proposta por Alves e Cavenaghi (2014) e os motivadores do déficit segundo a FJP (2013a), percebe-se que, tanto a DHDE, quanto a coabitação, são mais frequentes nos domicílios com faixas de renda acima de três s.m., o que revela uma relação entre a DHDE e o déficit habitacional ocasionado pela coabitação⁶³, ou seja, a DHDE estaria “dentro” do déficit ocasionado pela coabitação somada a uma situação de “não déficit”, ao passo que as famílias sem rendimento ou com rendimento de até três s.m. teriam o ônus com aluguel como o maior motivador de um déficit habitacional.

Tema de estudo ainda pouco aprofundado, a DHDE levanta a questão se o déficit habitacional ocasionado pela coabitação poderia ser uma demanda habitacional e não um déficit habitacional. Portanto, a DHDE seria o resultado da somatória da coabitação familiar (ou parte dela) com situações de “não déficit” segundo a metodologia utilizada no estudo da FJP (2013a).

Todavia, independentemente de déficit ou demanda habitacional, a questão da falta de moradias é um problema que existe no Brasil há décadas. Inúmeras tentativas de atenuar

⁶¹ S.m. em 2011: R\$ 545,00.

⁶² Ainda segundo os autores, enquanto a DHDE total e urbana se concentra mais nos grupos de renda entre três e dez s.m., no setor rural a DHDE se intensifica mais nos grupos entre dois e cinco s.m. (ALVES; CAVENAGHI, 2014).

⁶³ Na mensuração da coabitação familiar a partir de dados do IBGE (2010b) a FJP (2013a) ressalta a dificuldade em identificar as situações de déficit habitacional, pois, para que houvesse o déficit, as famílias conviventes deveriam declarar a intenção de construir um domicílio exclusivo. Segundo a FJP (2013a, p. 17) “Não foi incluída no censo 2010 a variável que permitiria identificar, dentre as famílias conviventes, aquelas que, efetivamente, desejavam constituir um domicílio exclusivo. Por esse motivo não é possível identificar diretamente o percentual de famílias conviventes consideradas déficit.”

esse problema foram realizadas e, invariavelmente, o Estado participou como articulador, como incentivador e, até mesmo, como protagonista de ações aplicadas nessa área.

A seguir, são relatadas várias políticas voltadas à questão habitacional, passando por uma série de governos e instituições que empreenderam esforços na busca de soluções para os problemas encontrados nessa questão que atinge a todas as classes econômicas, em maior ou menor intensidade.

4.8 O financiamento habitacional no Brasil: do Governo Vargas ao Programa Minha Casa, Minha Vida

As primeiras políticas habitacionais brasileiras, aplicadas de forma consistente, ocorreram a partir da década de 1960. Contudo, no Governo de Getúlio Vargas⁶⁴, outras tentativas oficiais de combater o déficit habitacional, oriundo do aprofundamento da migração campo-cidade e da urbanização, devida ao processo de industrialização que se intensificava, foram implantadas, entre elas, as carteiras prediais dos Institutos de Aposentadoria e Previdência (IAP's), a Lei do Inquilinato e a Fundação da Casa Popular.

As carteiras prediais dos IAP's, criadas em 1937, consistiam em uma tentativa de incentivar a construção de habitações populares, em que recursos oriundos de depósitos compulsórios de empresas e dos trabalhadores, destinados às aposentadorias e pensões, poderiam financiar a construção civil de interesse social. (BONDUKI, 2013).

A denominada Lei do Inquilinato - Decreto-lei de 1942 (BRASIL, 1942), regulamentou as relações de locação entre proprietários e inquilinos, como, também, congelou os valores dos aluguéis. Como consequência da referida Lei, ocorreu uma redução drástica de casas de aluguel, levando ao aumento da carência de habitações nas grandes cidades brasileiras. (BONDUKI, 2013).

A terceira política habitacional instituída no Governo Vargas, no ano de 1946, foi a Fundação da Casa Popular (BRASIL, 1946). Ela exercia um papel de agente financiador às pessoas que não integravam os IAP's e o financiamento era destinado exclusivamente à construção de casas populares para a população de baixa renda.

⁶⁴ O Governo de Getúlio Vargas divide-se em três momentos: Governo Provisório (de 1930 a 1930), Governo Constitucional (1934 a 1937) e Estado Novo (1937 a 1945).

Instituída pelo Decreto-lei nº 9.218, de 1º de maio de 1946 a Fundação da Casa Popular foi o primeiro Órgão, de âmbito nacional, voltado exclusivamente para a provisão de residências às populações de pequeno poder aquisitivo. Os Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões, antes dela, por meio das carteiras prediais, vinham atuando na área fragmentariamente, pois atendiam apenas a associados. (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p.1).

A Fundação da Casa Popular demonstrou ser um Programa habitacional de pouca expressão e, mesmo com as várias tentativas de reformulação do Programa, ele foi encerrado em 1964.

A Fundação da Casa Popular, primeira política nacional de habitação, criada em 1946, revelou-se ineficaz devido à falta de recursos e às regras de financiamento estabelecidas. Isso comprometeu seu desempenho no atendimento da demanda, que ficou restrito a alguns estados da federação e com uma produção pouco significativa de unidades. (BRASIL, 2004, p. 9).

A partir do início da década de 1960 “[...] começaram a ser articulados movimentos com o objetivo de criar fundos financeiros específicos para a habitação, fundamentando uma política efetiva de longo prazo”. (DIAS, 2012, p. 29).

No ano de 1964, já no regime militar, foi criado o Sistema Financeiro de Habitação (SFH)⁶⁵ e, também, o Banco Nacional de Habitação (BNH), ficando este último responsável pela gestão da política habitacional brasileira. Diante de um cenário inflacionário e de déficit habitacional, também foi instituída, por meio do SFH, a correção monetária, para que houvesse a possibilidade dos ajustes dos contratos de financiamento imobiliário.

Em face da necessidade de maiores investimentos habitacionais, foi criado, pela lei 4.380, de 1964, o Sistema Financeiro de Habitação (SFH). No contexto das reformas bancárias e do mercado de capitais, esse foi o principal instrumento de captação de recursos para habitação e permanece até os dias de hoje como o pilar do crédito imobiliário. As grandes inovações instituídas pelo sistema foram: (i) a correção monetária dos ativos e passivos, a qual garantia a rentabilidade real das aplicações dos poupadore; e (ii) a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH), que se tornou o órgão central, orientando e disciplinando o sistema no País e propiciando a formação de uma rede de agentes financeiros especializados na intermediação da captação e na aplicação desses recursos. (FGV, 2007, p. 4).

O BNH tinha por objetivo diminuir o déficit habitacional da época, principalmente para os setores de menor renda da sociedade. Era um Programa que possibilitava uma

⁶⁵ Lei 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), a Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências.” (BRASIL, 1964, p. 8.089).

propaganda do novo Governo diante das demandas sociais existentes, particularmente no que diz respeito à habitação.

Segundo Azevedo e Andrade (2011), a implementação e o sucesso do plano habitacional era crucial para o regime dar provas de que era capaz de atacar os problemas sociais e que o novo Governo era receptivo às demandas da sociedade.

De acordo com Bonduki (2008, p.72):

O Banco Nacional de Habitação, criado após o golpe em 1964, foi uma resposta do Governo militar à forte crise de moradia presente num país que se urbanizava aceleradamente, buscando, por um lado, angariar apoio entre as massas populares urbanas, segmento que era uma das principais bases de sustentação do populismo afastado do poder e, por outro, criar uma política permanente de financiamento capaz de estruturar em moldes capitalistas o setor da construção civil habitacional, objetivo que acabou por prevalecer.

O SFH contou, inicialmente, com aporte de recursos voluntários oriundos das cadernetas de poupança, ou seja, do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE), mas, a partir de 1966, passou a ter acesso aos recursos do recém-criado Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS)⁶⁶. Sendo uma poupança compulsória, o FGTS impulsionou o SFH e possibilitou o financiamento habitacional em grandes escalas e a menores juros aos praticados até então.

Em 1966, o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) seria completado com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), poupança compulsória dos trabalhadores, que financiaria a moradia popular a um juro mais baixo – o subsídio via diferencial da taxa de juros era um elemento aceito dentro da arquitetura do fundo. (DIAS, 2012, p. 29).

A utilização de recursos provenientes do FGTS foi fundamental para os programas habitacionais adotadas pelo BNH. Segundo Azevedo e Andrade (2011, p. 48) o “[...] FGTS, constituído por 8% dos salários pagos mensalmente, passou a ser a fonte principal de financiamento da política. Somente em 1975, seria ele superado pelos recursos provenientes das cadernetas de poupança e letras imobiliárias.”

O sistema de levantamento de fundos, juntamente com o instrumento de correção monetária de contratos de financiamento, possibilitou um grande impulso no número de unidades habitacionais financiadas.

⁶⁶ Instituído durante o governo Castelo Branco, em setembro de 1966, o FGTS foi criado para compensar o fim do Estatuto da Estabilidade do Emprego (EEE), no qual os trabalhadores celetistas adquiriam a estabilidade após dez anos de serviço completados numa mesma empresa. O FTGS era um fundo de indenizações trabalhistas e sua arrecadação destinada à concessão de crédito habitacional, além do financiamento de saneamento básico e infraestrutura urbana. (FGV, 2007).

Esse sistema, avançado para as condições econômicas e financeiras da época, gerou impressionante volume de fundos para o financiamento habitacional. Em poucos anos de operação, mais precisamente entre 1965 e 1980, o número de unidades habitacionais financiadas passou de 8 mil por ano, em 1964, para 627 mil, em 1980. (FGV, 2007, p. 5).

Contudo, considerando que o SFH tinha por objetivo oferecer financiamento à população de menor renda, esse fora alcançado parcialmente, considerando que a menor parte dos recursos foi destinada realmente a essa parcela da sociedade. Por outro lado, a maior beneficiada foi a Classe Média:

O regime, no entanto, era propenso a fazer concessões aos que conseguiam crédito habitacional – como ajustes de prestações abaixo da inflação –, o que beneficiou sobremaneira a classe média. Sem um maior volume de subsídios às famílias mais pobres, os objetivos de maior magnitude social não se materializaram. (DIAS, 2012, p.30).

Como resultados alcançados pelo BNH, Cardoso (2007) observa que, em vinte anos de política habitacional, cerca de 4,5 milhões de unidades foram produzidas. Mas o autor faz uma ressalva da população a que foram destinadas estas unidades, sendo “[...] 48,8% do total destinadas aos setores médios, e 33,5% formalmente destinadas aos setores populares”. (CARDOSO, 2007, p. 2).

Ramos e Noia (2014) corroboram essa análise numérica pois, segundo os autores,

[...] até o ano de 1985 houve um incremento de estoque de 16,6 milhões de moradias, sendo 27% produzidas pelo BNH. Mesmo com esse percentual de colaboração, o Programa não foi capaz de atender a população de mais baixa renda, principal finalidade de sua criação. (RAMOS; NOIA, 2014, p.4).

Bonduki (2008) revela uma quantidade próxima de unidades produzidas por meio do BNH, citada por Cardoso (2007) e por Ramos e Noia (2014), mas mostrou outros números com relação à destinação dos recursos nos setores econômicos da sociedade, com uma maior parte dos recursos atribuídos aos setores de menor renda:

Segundo Bonduki (2008, p. 73),

[...] nos vinte e dois anos de funcionamento do BNH, o Sistema Financeiro da Habitação financiou a construção de 4,3 milhões de unidades novas, das quais 2,4 com recursos do FGTS, para o setor popular, e 1,9 milhões com recursos do SBPE, para o mercado de habitação para a classe média.

Em estudo da FGV (2007) é destacado que, se em um primeiro momento, a população de menor renda havia sido beneficiada pelo SFH, posteriormente, sua participação foi reduzida devido ao fato de que o SFH não conseguiu acessar de forma efetiva a população de baixa renda.

Durante a fase de expansão e implantação das companhias habitacionais – 1964 a 1969 –, o número de unidades habitacionais para as classes de baixa renda, com empréstimos aprovados pela COS-BNH⁶⁷, cresceu continuamente, passando de 8,6 mil para 51 mil unidades. No entanto, desde 1968, esses contratos passaram a representar menos da metade do total de empréstimos do SFH. Nos anos 1970 até 1974, os contratos da COS-BNH representavam, em média, 12% do total do SFH, tendo uma ligeira recuperação entre 1975 e 1978, ano em que a COS-BNH chegou a financiar quase 200 mil unidades. Vê-se, portanto, que mesmo no auge de operação do sistema, a cobertura para a população de baixa renda foi reduzida. (FGV, 2007, p.7).

Ainda segundo a FGV (2007), o SFH não obteve total êxito no financiamento habitacional à população de baixa renda, não pela necessidade de recursos, mas “[...] pelas próprias limitações dessa parcela da sociedade. Os grupos de renda inferior necessitam de uma política específica para suprir suas necessidades habitacionais”. (FGV, 2007, p. 7).

Apesar da relativa ineficiência do SFH no financiamento habitacional destinado à população de baixa renda, o Programa instituído no período militar foi um grande avanço na política habitacional nacional, não apenas pelo número de unidades financiadas, mas também pela regulamentação de aporte de recursos e da correção monetária dos financiamentos concretizados.

A despeito dos resultados obtidos, inéditos na História de políticas habitacionais no Brasil, e com os recursos das cadernetas de poupança e do FGTS na sua origem, o BNH foi extinto após 22 anos de financiamento habitacional, no ano de 1986. Os motivos foram causados pela instabilidade econômica ocorrida principalmente a partir do início da década de 1980 com um quadro de recessão, desemprego e inflação elevada.

A crise do modelo econômico implementado pelo regime militar, a partir do inicio dos anos 80, gerou recessão, inflação, desemprego e queda dos níveis salariais. Este processo teve enorme repercussão no Sistema Financeiro da Habitação (SFH), com a redução da sua capacidade de investimento, devido à retração dos saldos do FGTS e da poupança e forte aumento na inadimplência, gerado por um cada vez maior descompasso entre o aumento das prestações e a capacidade de pagamento dos mutuários. A partir de 1983 é visível a queda dos financiamentos tanto com recursos do FGTS como do SBPE⁶⁸. (BONDUKI, 2008, p. 75).

Cabe salientar que não apenas as causas da conjuntura econômica da época foram as responsáveis pela extinção do BNH. Dias (2012) considera que questões internas do

⁶⁷ Carteira de Operações Sociais do BNH (COS-BNH).

⁶⁸ Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE): maior fonte de recursos de financiamento imobiliário nacional, é constituído por recursos oriundos da poupança e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

financiamento, e sua defasagem com relação à correção das prestações perante a inflação, também foram causas do fim do referido banco.

O descompasso entre a correção monetária das prestações e os saldos devedores significou o desequilíbrio do sistema e também uma grande transferência de renda para a classe média agraciada com o financiamento habitacional – os custos desse procedimento tiveram que ser suportados pela sociedade como um todo. As defasagens de correção nas prestações tiveram um papel capital na quebra do BNH. (DIAS, 2012, p.31).

A essa defasagem entre a correção das prestações e a inflação do período, D'Amico (2011) denominou de “subsídios implícitos”:

Cabe destacar, quanto à extinção do BNH, que a legislação que regulamentava os empréstimos habitacionais, principalmente na década de 1980, era caracterizada pelos chamados subsídios implícitos; ou seja, as normas escritas no papel não correspondiam à realidade. Isso gerou problemas financeiros nos contratos habitacionais, pois não se especificava a origem dos recursos que deveriam ser usados para solucionar o desequilíbrio financeiro causado pela diferença entre a correção das prestações mensais segundo um índice geralmente ligado às variações salariais e a correção do saldo devedor pela variação da inflação. (D'AMICO, 2011, p. 43).

Aliado aos chamados “subsídios implícitos” a FGV (2007) destaca que a intervenção do judiciário na proteção dos mutuários agravou a crise do SFH e do BNH:

Uma parte substantiva da crise do SFH pode ser atribuída a uma excessiva intervenção estatal. As sucessivas alterações nas regras de correção dos termos contratuais e a ação do Judiciário no sentido de proteger os mutuários, em vez de favorecer os devedores, acabou por introduzir limitações no funcionamento do mercado e elevar a percepção de risco das instituições financeiras, configurando claramente o que se costuma conhecer como restrição de crédito. (FGV, 2007, p. 8).

Nesse período, houve uma reversão da expansão do crédito habitacional (causada pela diminuição da arrecadação oriunda das cadernetas de poupança e do FGTS) e o aumento da inadimplência dos financiamentos (causado pelo aumento do desemprego em um quadro de Economia recessiva).

Esse sistema funcionou a contento durante cerca de 15 anos e entrou em crise no início dos anos 1980. A crise foi causada pelo efeito combinado da política recessiva adotada pelo Governo militar e a da inflação elevada do início da década de 1980, causando aprofundamento da inadimplência dos financiamentos concedidos pelo sistema e também a redução na capacidade de arrecadação tanto do FGTS quanto do SBPE. (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p.18).

Azevedo (1988) considera que os argumentos utilizados pelo Governo para o término do BNH, em 1986, foram os mesmos utilizados pelo Governo militar, em 1964, quando da extinção da Fundação da Casa Popular, como destacado a seguir:

Após a chegada do Governo militar em 1964, ao poder, a Fundação da Casa Popular passou a ser considerada pelas autoridades como uma instituição irrecuperável, em virtude de sua ligação visceral com o antigo regime. E 22 anos depois, com a redemocratização do país, as novas autoridades utilizariam alguns argumentos similares para justificar a extinção do Banco Nacional da Habitação. (AZEVEDO, 1988, p. 109).

Para Cardoso e Aragão (2013, p. 18) “[...] a crise financeira vivida pelo Banco Nacional de Habitação foi justificativa para sua extinção em 1986”⁶⁹. No mesmo ano, a Caixa Econômica Federal (CEF) incorporou o BNH e passou a ser o principal órgão público responsável pelo financiamento habitacional nacional, posição que ocupa até os dias atuais.

Dias (2012) resume bem a política habitacional brasileira institucionalizada pelo SFH:

A moderna política habitacional brasileira foi estabelecida nos anos 60 com as reformas da Economia no período militar e significou um grande avanço para a produção e para o acesso à casa própria. No entanto, esse sistema entrou em crise nos anos 80, em meio às turbulências econômicas do período. Foram necessários mais de 20 anos para que a retomada da produção habitacional ocorresse novamente em grande escala. (DIAS, 2012, p. 22).

Como visto anteriormente, nos anos 1960, foram institucionalizados programas e regras que estabeleceram condições para a aplicação de uma política habitacional de maneira mais consistente, com relação aos programas até então implantados. Contudo, nos anos 1980, o sistema entrou em crise, tanto por fatores relativos aos programas em si, quanto por fatores da conjuntura econômica da época, como inflação elevada e sucessivos déficits fiscais.

Com a extinção do BNH, os recursos do FGTS passaram a ficar sob a responsabilidade da CEF. Este Banco também se transformou no principal agente federal de financiamento habitacional. O SFH passou a ser fiscalizado e regulamentado pelo Banco Central do Brasil (BACEN), que ficou como o responsável por regular as aplicações nas cadernetas de poupança.

⁶⁹ Segundo Cardoso; Aragão (2013, p. 18) “Outras interpretações para esse fato referem-se à necessidade do, em momento de crise fiscal e política, de utilizar os recursos do FGTS para as negociações com as forças políticas representadas no Congresso Nacional, o que era dificultado pelo poder da burocracia que controlava o BNH. Logo após a extinção do BNH, o repasse dos recursos do FGTS para governos locais apresenta uma elevação significativa.”

O FGTS foi administrado pelo Banco Nacional de Habitação até a sua extinção em 1986, passando, a partir de então, a ter a sua gestão operacional efetuada pela Caixa Econômica Federal e a gestão administrativa efetuada pelo órgão responsável pela formulação e implementação da política habitacional em nível federal. (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 17).

Sendo a principal instituição responsável pelo financiamento habitacional, a CEF adotou uma política que facilitasse o acompanhamento dos empréstimos, o que levou a um direcionamento do crédito às classes econômicas de renda intermediária, a Classe Média, em prejuízo às classes de menor renda.

A Caixa Econômica Federal consolidou-se, então, como a personificação do único agente financeiro que opera os recursos destinados à habitação. Com o cuidado de evitar novamente o rombo ocorrido no Governo Collor, as políticas passaram a ser direcionadas às perspectivas que melhor garantissem o crédito e apresentassem maior facilidade de acompanhamento, o que privilegiou a utilização dos recursos disponíveis em maioria pela classe média, em detrimento aos segmentos de baixa renda, que apresentavam e ainda apresentam o maior déficit no setor habitacional. (MOREIRA, 2013, p. 46).

O período que vai do fim do BNH, em 1986, no Governo de José Sarney (1985 a 1990), passando pelos governos de Fernando Collor de Melo (1990 a 1992) e de Itamar Franco (1992 a 1994), até o final do Governo do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 1998 e 1999 a 2002), foi caracterizado por políticas habitacionais desarticuladas, sob responsabilidade de diversas órgãos do Governo Federal⁷⁰. No entanto, para Moreira (2013), assim como no período anterior ao fim do BNH, a Classe Média continuou como a grande beneficiada na política de crédito.

Após a extinção do BNH a política habitacional foi subordinada a diversos órgãos: Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente – MHU (1987), Ministério de Habitação e do Bem-Estar Social – MBES (1988), Secretaria Especial de Habitação e Ação Comunitária – SEAC (1989), Ministério da Ação Social – MAS (1990), Ministério do Bem-Estar Social – MBES (1992), Secretaria de Política Urbana – SEPURB (1995) e Secretaria de Desenvolvimento Urbano – SEDUR/PR (1999-2003). (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 17).

Apesar dos inúmeros órgãos que ficaram responsáveis pelas políticas habitacionais a partir do fim do BNH (em 1986), como relatado por Cardoso e Aragão (2013), autores como Carvalho e Stephan (2016) consideram que, nesse período, houve um vazio institucional de políticas habitacionais, principalmente no que tange a políticas de interesse social.

⁷⁰ Para Dias e Castelo (2014, p. 6) “O que se viu após o fim do Banco Nacional da Habitação (BNH), em 1986, foi a desmobilização da capacidade do Estado – em termos financeiros e gerenciais – de colocar em prática uma política habitacional capaz de dar conta das demandas da sociedade.”

Do ponto de vista da habitação de interesse social, o período que se estende de 1988 – quando entra em vigor a atual Constituição Federal – até 2003, quando se cria o Ministério das Cidades, é marcado pelo vazio deixado pela extinção do Banco Nacional de Habitação – BNH e pela ausência de uma estrutura de âmbito federal organizada para a condução das políticas urbana e habitacional. (CARVALHO; STEPHAN, 2016, p. 285).

Apesar de a CEF se estabelecer como o principal órgão de financiamento habitacional nacional, no período compreendido entre os anos 1986 e 1994, vários órgãos federais se sucederam na responsabilidade pela gestão das políticas habitacionais. Naquele período, os recursos do FGTS tiveram uma utilização ineficiente, quanto aos aspectos sociais, e os investimentos no setor ficaram prejudicados.

O favorecimento e o clientelismo predominaram no Governo Sarney e no Governo Collor. A má utilização do FGTS, o recurso utilizado nos programas realizados nesses governos, suspendeu qualquer investimento do recurso pelo prazo de dois anos para possibilitar uma reestruturação do fundo. O Governo de Itamar Franco deu um passo importante na reorganização do aparato institucional do setor, que foi mantido no Governo FHC. A CEF passou a ter sua atuação limitada ao papel de agente operador dos recursos do FGTS. (MOREIRA, 2013, p. 43).

Após o Governo de Itamar Franco, uma importante medida adotada, que alterou as formas de financiamento habitacional, ocorreu no ano de 1997, no Governo de Fernando Henrique Cardoso, que foi a criação do Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI)⁷¹, pela Lei nº 9.514 de 20 de novembro de 1997. (BRASIL, 1997).

Em 1997, foi criado o Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI), que buscou aproximar o mercado imobiliário do mercado financeiro e de capitais por meio da emissão de Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI), com o objetivo de aumentar a captação de recursos a serem aplicados na habitação, como ocorre em outros países do mundo. Destaca-se que esse sistema trouxe mais garantia aos emprestadores ao implantar a alienação fiduciária de imóveis que, juridicamente, deixa a propriedade do bem em nome do agente financeiro enquanto o mutuário detém somente sua posse, até o término do financiamento. (D'AMICO, 2011, p. 44).

O SFI veio a regulamentar a participação das instituições financeiras no financiamento habitacional. Instituído em meio aos ajustes econômicos neoliberais do Governo à época, o SFI tornou os financiamentos mais flexíveis e sem uma intensa intervenção do Estado, prevalecendo a livre negociação entre as partes envolvidas no financiamento.

⁷¹ Sobre o SFI, ver mais a respeito em Royer (2011).

Criado em 1997, pela lei nº 9.514 (20/11/1997), como complemento ao Sistema Financeiro da Habitação, o SFI tem como principais fundamentos a securitização dos créditos imobiliários e a maior segurança jurídica dos contratos. Ao contrário do SFH, o novo sistema vai captar recursos no mercado e não dispõe de um funding cativo ou taxa de juros determinadas. Os principais instrumentos para a securitização são os Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI), as Letras de Crédito Imobiliário (LCI) e as Cédulas de Crédito Imobiliário (CCI). A segurança jurídica seria garantida com a introdução da alienação fiduciária. (FGV, 2007, p. 9).

Segundo Royer (2011), o SFI tinha por finalidade promover o financiamento imobiliário, em geral, segundo condições compatíveis com as da formação dos fundos respectivos. Não estabelecia limites de financiamento, de taxas nem de valor do imóvel.

Em resumo, o SFI veio a suprir algumas deficiências do SFH, pois o primeiro fora criado com a proposta de uma menor regulamentação e de oferecer o crédito imobiliário mais flexível segundo as regras de mercado e sem subsídios. Outra diferença era a garantia aos emprestadores, já que enquanto no SFH a hipoteca era utilizada como garantia, no SFI era utilizada a alienação fiduciária⁷², o que facilitava a retomada do imóvel no caso de inadimplência.

Além da criação do SFI, durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso, alguns programas habitacionais foram implantados como o Pró-Moradia, o Habitar Brasil⁷³, o Programa Carta de Crédito (individual e associativa)⁷⁴, o Programa de Subsídio Habitacional de Interesse Social (PSH)⁷⁵ e o Programa de Arrendamento Residencial (PAR)⁷⁶, contudo, todos prescindiram de uma maior e efetiva articulação entre os agentes envolvidos.

O Governo de Fernando Henrique Cardoso, doravante Governo FHC ficou marcado pela concretização de uma série de regulamentações no setor habitacional. Outra característica desse Governo, segundo Ramos e Noia (2014), foi a manutenção da União como a

⁷² A diferença entre hipoteca e alienação fiduciária é que na hipoteca, na assinatura de um contrato de financiamento, o imóvel fica no nome do proprietário e, em caso de inadimplência, este terá que ser entregue ao credor. No caso da alienação fiduciária, o devedor fica com a posse e uso do imóvel, mas esse imóvel fica em propriedade do credor. Com a alienação fiduciária, a execução de tomada do imóvel em caso de inadimplência se torna mais facilitada.

⁷³ Os Programas Pró-Moradia e Habitar Brasil eram programas destinados à melhoria de áreas habitacionais degradadas e habitadas por populações com renda mensal inferior a três s.m. Enquanto o Pró-Moradia era financiado pelo FGTS, o Habitar Brasil era financiado com recursos do Orçamento Geral da União.

⁷⁴ O Programa Carta de Crédito se baseava na concessão de financiamentos diretamente a pessoas físicas com renda mensal de até doze s.m.

⁷⁵ O Programa de Subsídio Habitacional de Interesse Social (PSH) foi criado no último ano do governo FHC, em 2002, e regulamentado no governo Lula. Por meio desse programa, posteriormente foi criado o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), destinado à população de baixa renda através de recursos subsidiados pelo governo federal.

⁷⁶ O Programa de Arrendamento Residencial (PAR) foi criado no ano de 1999 e tinha por objetivo reativar a produção de conjuntos destinados à população com renda de até seis s.m.. Sobre os programas habitacionais criados durante o governo FHC, ver mais a respeito em Souza (2005); Dias (2012) e FGV (2007).

centralizadora de ações nesse setor, mas sem a aplicação de políticas habitacionais articuladas com as demais esferas de Governo, estados e municípios.

Com relação aos recursos aplicados no setor habitacional, no Governo Fernando Henrique Cardoso, Moreira (2013) destaca que a utilização do FGTS e do SBPE, apesar de não serem públicas, foi manipulada para o favorecimento da Classe Média. Para a autora, “[...] em uma avaliação geral do Governo FHC, no que se refere às políticas habitacionais, a característica de atendimento privilegiado às camadas de renda média da população foi mantida”. (MOREIRA, 2013, p. 46).

Sobre a evolução da política habitacional no Brasil, seu renascimento, segundo autores como Dias (2012) e Naime (2010), ocorreu somente após vinte anos do fim do BNH, no Governo de Luís Inácio Lula da Silva (Lula), quando houve a retomada da construção de novas unidades de modo mais expressivo no combate ao déficit habitacional:

O renascimento, por assim dizer, do setor de habitação ocorreu duas décadas após a extinção do Banco Nacional da Habitação (BNH), ocorrida em 1986. Se a retomada da produção habitacional nos níveis anteriores à crise do banco era improvável nos anos que imediatamente se seguiram ao seu fim – em razão de fatores como alta inflação, baixo crescimento econômico e fragmentação institucional –, seria factível supor que ela ocorreria após a estabilização da Economia brasileira, com a implantação do Plano Real (1994). Transcorreu-se, no entanto, um longo período para que isso viesse a acontecer. (DIAS, 2012, p. 14).

A partir do Governo de Luís Inácio Lula da Silva, no ano de 2003, surgiram novas perspectivas na política habitacional. As ações centralizadas na esfera nacional passaram a ser articuladas com as esferas estaduais e municipais, assim como também houve maior participação dos movimentos sociais nas discussões do tema habitacional. Entre as propostas para o setor, Cardoso e Aragão (2013, p. 28) destacam:

- Criação do Sistema Nacional de Habitação, formado pelos três entes da Federação (União, Estados e Municípios), que atuariam de forma estruturada sob a coordenação de um novo ministério.
- Gestão Democrática da Política Habitacional e Urbana, a partir da criação dos conselhos nacional, estaduais e municipais de habitação que deveriam definir as diretrizes e realizar a alocação de recursos da política habitacional no 3 níveis (sic) de governo.
- Aprovação do projeto de lei de iniciativa popular de instituição do Fundo Nacional de Habitação, bandeira do movimento de moradia que tramitava desde 1991 no Congresso Nacional.
- Retomada do financiamento habitacional para as camadas médias (SBPE), visando concentrar ao máximo os recursos do FGTS no financiamento para a baixa renda.
- Articulação da política habitacional com a política de controle e recuperação da valorização fundiária e imobiliária.

Para dar sequência às propostas levantadas foi criado, ainda em 2003, o Ministério das Cidades, cuja estrutura era composta por quatro secretarias: a Secretaria de Programas Urbanos, a Secretaria de Transportes e Mobilidade; a Secretaria de Saneamento e por último; a Secretaria de Habitação. Tal formação do referido Ministério demonstrou o caráter integrado da política habitacional a ser empreendida no Brasil, com uma política voltada não apenas à construção de casas, mas de desenvolvimento urbano, que envolvesse mobilidade, saneamento e demais infraestruturas.

Além da responsabilidade pela implementação da política habitacional no Governo, o Ministério também teve a incumbência de articular a participação dos estados, municípios, instituições financeiras, movimentos populares, entre outros órgãos setoriais.

O Ministério, logo de início, também tratou de considerar os movimentos populares e suas reivindicações em suas iniciativas. Exemplos são as Conferências das Cidades, a criação de Conselhos (Conselho das Cidades, CGFNHIS) e de Planos Nacionais com participação social, que passam a ocorrer a partir de 2003. Esse processo de institucionalização de canais de participação merece destaque, pela inovação e pela possibilidade de interação que se abre à sociedade. (ROMAGNOLI, 2012, p. 21).

Como resultado da participação dos movimentos populares ficou estabelecida, em 2004, a Política Nacional de Habitação (PNH)⁷⁷, cujo eixo norteador foi o Plano Nacional de Habitação (PlanHab)⁷⁸, caracterizada pela volta do aumento do volume de recursos e subsídios destinados às políticas habitacionais de interesse social, assim como uma maior intervenção estatal no setor habitacional. A PNH tinha por objetivo apontar políticas administrativas e legais no intuito de garantir as políticas habitacionais de interesse social.

Romagnoli (2012) cita a criação da PNH a partir da participação popular, bem como a mudança na operacionalização da política habitacional.

⁷⁷ A Política Nacional da Habitação (PNH) contava com um conjunto de medidas a serem tomadas e “[...] obedece a princípios e diretrizes que têm como principal meta garantir à população, especialmente a de baixa renda, o acesso à habitação digna, e considera fundamental para atingir seus objetivos a integração entre a política habitacional e a política nacional de desenvolvimento urbano”. (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS, 2011, p. 139).

⁷⁸ “O Plano Nacional de Habitação (PlanHab) é um dos instrumentos previstos para a implantação da nova Política Nacional de Habitação. O principal objetivo do PlanHab é planejar as ações públicas e privadas, no médio e longo prazo, com o propósito de formular uma estratégia do governo federal para enfrentar as necessidades habitacionais do país, considerando o perfil do déficit habitacional, a demanda futura por moradia e a diversidade do território nacional”. (BONDUKI et al., 2010, p. 51).

Um dos Planos criados com participação popular foi a Política Nacional Habitação, que não representa, necessariamente, uma inovação com relação à Política antecessora. Isso porque seus principais eixos, a urbanização de áreas precárias, a produção social de moradias e a busca pela integração das políticas setoriais, já eram premissas do Governo FHC. No entanto, o que se percebe é uma reformulação na maneira de se operacionalizar essas premissas, ajustando o foco em problemas ainda não atendidos de maneira satisfatória como, por exemplo, a habitação de baixa renda. (ROMAGNOLI, 2012, p. 22).

Além do PlanHab, também foram criados o Sistema Nacional de Habitação (SNH)⁷⁹ e, posteriormente, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)⁸⁰, que integraram o conjunto de medidas tomadas no setor habitacional voltadas à população de menor renda.

Em 2005, foi aprovado o projeto de lei de criação do fundo de moradia, denominado então de Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). A lei que instituiu o FNHIS também estabeleceu os elementos institucionais básicos para a criação do Sistema Nacional de Habitação, baseado em uma distribuição das atribuições entre os 3 níveis de Governo, em que se estabelecia um papel fundamental para os municípios na implementação da política de habitação. [...] A grande mudança trazida pelo Fundo disse respeito à possibilidade de que a política habitacional passasse a contar com subsídios diretos, viabilizando assim o atendimento à habitação de baixa renda. (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 30).

Segundo a FGV (2007) o SNHIS foi um avanço no que diz respeito às políticas habitacionais voltadas exclusivamente à população de menor renda, de até três s.m. Objetivava a integração dos programas habitacionais de interesse social. Seu orçamento foi canalizado pelo FNHIS e tinha como fontes de recursos o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS) e as dotações do Orçamento Geral da União (OGU).

Para alguns autores, como Romagnoli (2012) tal estrutura de programas habitacionais é resultado de uma evolução advinda desde o período militar. Para o autor:

⁷⁹ Previsto no PNH, o Sistema Nacional de Habitação (SNH) tinha a função de organizar os agentes que viessem a atuar nas políticas habitacionais, abrangendo os três níveis de governo, o mercado e os movimentos sociais. “É o principal instrumento da Política Nacional de Habitação. O desenho institucional adotado na sua estruturação visa a possibilitar o alcance dos princípios, objetivos e diretrizes da política, suprir o vazio institucional e estabelecer as condições para se enfrentar o déficit habitacional, por meio de ações integradas e articuladas nos três níveis de governo, com a participação dos Conselhos das Cidades e Conselhos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal.” (CNM, 2011, p. 140).

⁸⁰ O Plano Nacional de Habitação (PlanHab), o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) foram instituídos pela Lei nº 11.124/2005 (BRASIL, 2010).

A PNH prevê o Sistema Nacional de Habitação (SNH) que visa à reestruturação institucional do setor a partir da organização de fundos, entes, entidades e regras de funcionamento. No entanto, o SNH é reflexo de um legado institucional herdado do regime militar – SFH. Apesar das críticas, o modelo implementado pelos militares caracterizou um período em que o país teve efetivamente uma política habitacional, com estrutura institucional própria, articulada com agentes viabilizadores da política, fundos de recursos, entre outras características. Tamanhas foram as marcas deixadas pelo modelo administrado pelo BNH que ainda no SNH há a estruturação a partir de dois grandes sistemas com fontes de recursos diferentes: um voltado para a população de baixa renda (SNHIS) e outro para a habitação provida pelo mercado (SNHM). (ROMAGNOLI, 2012, p. 12).

Mesmo com o FNHIS canalizando os recursos a serem destinados a programas habitacionais de interesse social, Krause et al. (2013) ressaltam que este apresentava também alternativas para uma descentralização federativa na aplicação dessas políticas.

Ao mesmo tempo o SNHIS apresenta os meios para a sua descentralização federativa: a adesão de municípios e Unidades da Federação (UFs) ao SNHIS, seguida da elaboração dos instrumentos locais de planejamento e gestão habitacional. Em suma, o SNHIS se apresenta como a estrutura de uma efetiva política habitacional, ao menos no que tange às questões normativas, instrumentais e programáticas para tanto. (KRAUSE et al., 2013, p.10).

Com o SNHIS e o FNHIS em operação, ficava a cargo dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, por meio dos conselhos locais de habitação, com a participação de representantes da sociedade Civil, apresentarem os Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS) para que os recursos oriundos do fundo fossem aplicados (KRAUSE et al., 2013).

Segundo Moreira (2013), se até o momento nenhuma política habitacional havia obtido êxito no que diz respeito às demandas das classes de menor renda, ou seja, até três salários mínimos, considerando, inclusive, os tempos de atuação do BNH, o FNHIS foi instituído justamente para atender às reivindicações dos movimentos sociais no Governo de Luís Inácio Lula da Silva, doravante denominado Governo Lula.

Cardoso e Aragão (2013) corroboram com a colocação de Moreira (2013) quanto ao atendimento das demandas sociais na questão habitacional. Para os autores:

[...] a criação do FNHIS marca um momento inovador na política habitacional, em que se manifesta um claro compromisso do Governo Federal em subsidiar a produção de moradias para as camadas de mais baixa renda, atendendo assim a uma demanda que se manifestava já claramente a partir das críticas à atuação do BNH. (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 31).

Nesse período de implementação de novas políticas habitacionais do Governo Lula, o FGTS também sofreu algumas mudanças com relação à permissão do saque destinado ao

financiamento habitacional e, a partir de 2004, passou a ter uma função voltada ao âmbito social.

O FGTS também foi alvo de mudanças, sendo permitido seu saque em intervalos de quatro anos, caso o recurso fosse utilizado na aquisição de imóvel residencial ou na amortização de financiamento habitacional contraído anteriormente. No entanto, a principal medida adotada nesse momento foi a Resolução 460 do Conselho Gestor do FGTS, de 14 de dezembro de 2004, que entrou em vigência a partir de maio de 2005. Essa resolução permitiu criar um sistema de “descontos” que reduziu o custo de financiamentos com recursos do fundo, beneficiando aos setores de menor renda e sem comprometer a saúde financeira do FGTS. (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 29, grifo dos autores).

Assim como Cardoso e Aragão (2013), Dias (2012) também destaca essa “nova” função do FGTS. Para o autor, a resolução 460 do FGTS permitiu que o fundo propiciasse às famílias de baixa renda subsídios diretamente para o financiamento de moradias.

Paralelamente ao PNH e às demais medidas destinadas às classes de menor renda, outras ações foram estabelecidas no intuito de aumentar a segurança jurídica e econômica do mercado privado de imóveis e estimular o setor da construção civil, o que deu início à financeirização imobiliária com a abertura de capital de empresas de construção civil na Bolsa de Valores. (CARVALHO; STEPHAN, 2016).

Assim como Carvalho e Stephan (2016), Cardoso e Aragão (2013) destacam a ampliação das empresas do setor imobiliário no mercado de ações:

A partir de 2004 algumas das maiores empresas do setor realizam operações de IPO⁸¹, captando recursos na Bolsa de Valores, recursos que utilizam para ampliar suas atividades, assumindo o controle acionário de empresas regionais, investindo em terra ou financiando novos empreendimentos. (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 33).

A nova política habitacional do Governo Lula e o aperfeiçoamento institucional permitiu o renascimento do setor imobiliário. Segundo Dias (2012), o mercado imobiliário brasileiro passou a ser visto como uma grande oportunidade de negócios, haja vista a considerável ampliação das operações de crédito imobiliário para pessoas físicas e o aumento de recursos destinados à habitação social, principalmente a partir da implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), em 2009.

⁸¹ IPO (*Inical Public Offering*) ou Oferta Pública Inicial ocorre quando uma empresa realiza a abertura de seu capital, ou seja, passa a negociar suas ações em uma bolsa de valores, possibilitando que terceiros (os acionistas) adquiram partes da empresa através da aquisição das ações.

Cabe destacar a atuação das empresas do mercado imobiliário na busca pelo incentivo ao setor através de um programa habitacional na qual elas teriam atuação ativa, como afirmado por Volochko (2015, p. 105):

Foi central a articulação política de muitas empresas – com destaque para MRV, Gafisa, Cyrela, Rodobens, Rossi – em relação à elaboração de um grande programa habitacional em conjunto com o governo federal – Minha Casa Minha Vida (MCMV) – para revigorar os investimentos daquelas e de muitas outras empresas do macrossetor da construção.

Com relação à CEF, mesmo após a implementação da PNH, no início do Governo Lula, ela continuou como a principal responsável pelos financiamentos habitacionais. Entretanto, principalmente a partir do segundo mandato do referido Governo, houve maior dinamização e uma ampliação do papel de protagonista no financiamento habitacional.

A CAIXA manteve a proeminente posição no crédito habitacional, que tradicionalmente sempre ocupou. Contudo, no decorrer do segundo mandato, houve uma mudança, com a melhora nas condições de financiamento e uma agilidade maior na sua concessão. Torna-se possível, com a redução da burocracia, a contratação de financiamentos de longo prazo em períodos de tempo relativamente curtos. Adicionalmente, o uso da relação estabelecida por meio de financiamentos imobiliários para fidelizar os clientes ao banco (com a oferta de juros contratuais menores para os clientes), denotando uma estratégia agressiva de aumentar a sua carteira de correntistas. (MORA, 2015, p. 48).

Ao longo da década de 2000, a CEF intensificou seu papel de agente financiador segundo as diretrizes determinadas pelo Governo Federal, com uma série de linhas de crédito a vários segmentos, inclusive ao público de renda mais baixa, como destaca Mora (2015, p. 48):

A revitalização da CAIXA como agente financiador, processo que se principia no início da década de 2000, permitiu que esta desempenhasse um papel fundamental na estratégia do Governo para debelar a crise de 2008, contribuindo para a estruturação de linhas de financiamento destinadas a diferentes segmentos, o que culminou, por exemplo, com o lançamento do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), dedicado ao público de baixa renda em 2009. (MORA, 2015, p. 48).

Com a criação do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), a CEF fortaleceu seu processo de dinamização no mercado creditício habitacional, que já se intensificara ao longo da década de 2000, com as políticas habitacionais implementadas no Governo Lula.

Verificou-se um amplo processo de capacitação burocrática para a política, o qual se inicia com a criação do Ministério das Cidades, em 2003, e ganha expressão de articulação nacional com a Política Nacional de Habitação, em 2004; com o Sistema e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS-FNHIS), em 2005; e com o Plano Nacional da Habitação (PlanHab), consolidado em 2009. Com o anúncio do PMCMV, também em 2009, ocorre um acelerado processo de capacitação da Caixa Econômica Federal para o cumprimento das metas estabelecidas para o Programa. (DIAS, 2012, p. 41).

Fazendo um paralelo entre os governos FHC e Lula no âmbito habitacional, enquanto, no primeiro, foram criadas medidas regulatórias para o setor, com o intuito de estimular a participação da iniciativa privada, como a livre negociação entre as partes, no Governo Lula, a política habitacional adotada ocorreu em articulação com vários órgãos e esferas de Governo, inclusive com maior investimento orçamentário por parte do Governo Federal e, também, incentivo ao crédito destinado ao setor.

Enquanto no Governo FHC, no mercado habitacional, a iniciativa privada, isoladamente, não conseguiu avançar na questão do aumento do crédito ao setor, principalmente às famílias de menor renda, no Governo Lula, a questão da habitação demonstrou ser uma prioridade. (DIAS, 2011). A partir de 2003, no Governo Lula, grandes avanços ocorreram não apenas no estabelecimento de políticas habitacionais, mas também na concretização de resultados.

Na comparação com o Governo FHC, destacam-se no Governo Lula medidas efetivas no sentido de incentivar a produção de moradias, acompanhadas de recursos voltados para esse fim. Na administração FHC [...] verificaram-se medidas regulatórias e elaboração de programas que não expandiram a produção habitacional, seja pela falta de recursos, seja pela presunção de que o mercado resolveria os problemas por si só. Para Lula, em contraste, a habitação aparece como estratégia de Governo, com propósito e prioridade, figurando nos programas de investimento. (DIAS, 2012, p. 46).

Ainda com relação à concessão do crédito habitacional, entre os motivos que levaram aos baixos índices no período que vai até o final do Governo FHC, Ferraz (2011) cita várias causas, entre as quais estão:

Desde os anos 1980 até os anos 2002/2003, o desenvolvimento relativamente modesto do crédito em geral reflete em grande parte o ambiente de extrema incerteza e aversão ao risco, frutos da combinação de alta inflação, elevada dívida pública e restrição externa. (FERRAZ, 2011, p. 48).

Ao final do Governo Lula, mesmo com (ou devido a) a crise de 2007, iniciada nos Estados Unidos, o crédito habitacional aumentou expressiva e continuamente. Segundo Mora (2015) o volume de crédito, que representava 26% do produto interno bruto (PIB), em dezembro de 2002, atingiu 45,2% do PIB em dezembro de 2010.

Em BRASIL (2010), o aumento do crédito habitacional no período citado por Mora (2015) também é revelado:

De 2003 a 2006, foram investidos mais de R\$ 6 bilhões em recursos não onerosos (OGU e subsídio a FGTS) e quase R\$ 30 bilhões em recursos onerosos (FGTS, FAR, FDS, Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, e CAIXA), beneficiando cerca de dois milhões de famílias com produção e aquisição de moradias, urbanização de assentamentos precários, aquisição de material de construção, reforma e ampliação de unidades habitacionais, produção de lotes urbanizados e requalificação de imóveis para uso habitacional. A aplicação dos recursos das diversas fontes disponíveis foi focalizada no atendimento de famílias com renda até cinco s.m., com ênfase na população com renda até três s.m., consolidando o processo de priorização dos investimentos para a população nessas faixas de renda (De janeiro de 2003 a dezembro de 2009, 75% das famílias atendidas se encontravam na faixa de rendimento de até cinco s.m.). (BRASIL, 2010, p.19).

Serpa (2014a) também destaca a importância do crédito para o aquecimento do mercado imobiliário no Brasil, além da intensificação de programas e obras do governo federal. Para o autor, “[...] o volume de crédito habitacional, por exemplo, subiu de 1,5% do PIB, em 2007, para mais de 5,5%, em 2012. Por outro lado, os juros caíram e os financiamentos do setor habitacional são feitos hoje a taxas bem mais reduzidas”. (SERPA, 2014a, p. 107).

Tal fato evidencia o impulso de fomento financeiro ocorrido no setor habitacional no Governo Lula, seja na construção de novas unidades habitacionais, ou mesmo como um setor capaz de contribuir no combate à recessão e ao desemprego que poderia afetar o Brasil, devido à crise econômica mundial que começara nos Estados Unidos e afetava o mundo⁸².

Rodrigues (2014) faz uma ressalva sobre o caráter econômico do incentivo ao setor habitacional em detrimento do aspecto social. Segundo o autor:

Há vários trabalhos recentes que tratam do tema; ressaltamos apenas que se trata de uma política econômica, não de uma política pública, nem de uma política social, e que provoca, assim como ocorreu no período do BNH-Cohab, aumento do preço da terra e das edificações. (RODRIGUES, 2014, p. 34).

Volochko (2015) resume bem como se deu a expansão do setor habitacional especificamente a partir de meados da década de 2000.

⁸² “Em 2008, o mundo submergiu em uma profunda crise econômica que teve início nos Estados Unidos a partir dos problemas sistêmicos financeiros provocados pela crise dos mercados secundários de títulos lastreados em hipotecas, envolvendo os chamados *subprimes*. A crise do *subprime* contaminou todo o mercado financeiro provocando um “efeito cascata”, afetando todo o setor financeiro globalizado e também, por decorrência, toda a economia capitalista, dependente das finanças globais.” (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 34).

A forte expansão do setor imobiliário verificado entre 2005 e 2012 pode ser explicada, grosso modo, pelos seguintes processos: a) abertura de capital em bolsa de valores das principais incorporadoras brasileiras, quando passam a se capitalizar (receber investimentos) e se endividar (alavancar financeiramente) para expandir seus lançamentos e aumentar seus lucros; b) relativa estabilidade econômica (inflação e taxa de juros mais reduzidas) com redução do desemprego (em que pese os empregos subcontratados, terceirizados, temporários, precarizados); c) execução do programa habitacional MCMV; d) flexibilização e ampliação da concessão de crédito imobiliário, com a consolidação da alienação fiduciária de coisa imóvel. (VOLOCHKO, 2015, p. 105).

Apenas para compreensão do sistema financeiro imobiliário (vigente inclusive nos dias atuais), em aspectos gerais, está dividido em três linhas distintas: o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI). O SNHIS é um Programa de financiamento que conta com subsídios governamentais e é voltado para a população de menor renda. O SFH rege a maioria dos financiamentos imobiliários, conta com aporte de recursos da caderneta de poupança e do FGTS e segue determinadas regras de concessão do financiamento como o valor do imóvel e o percentual a ser financiado. Por último, há o SFI, que concede o financiamento em situações que fogem às regras do SFH e a principal fonte de recursos são os grandes investidores institucionais privados. As três linhas de financiamento supracitadas são o resultado de toda uma evolução do financiamento imobiliário iniciada desde meados da década de 1960.

Como resultado das políticas habitacionais desde a implantação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), no período militar, no ano de 1964, até o momento atual⁸³, o setor habitacional apresentou fases de crescimento e estagnação. Muitas foram as causas dessas alternâncias, sejam elas políticas ou da conjuntura econômica de cada época, mas o que se deve destacar é a importância da atuação do Governo Federal como articulador e incentivador do setor. Seja na concessão de crédito, na formulação de leis, na implementação de programas de incentivo à construção de unidades habitacionais etc., o Governo Federal sempre foi o principal personagem em casa fase vivida pelo setor.

⁸³ Este estudo apresentou uma visão panorâmica acerca das políticas habitacionais no Brasil, haja visto que existe uma vasta produção sobre o tema.

4.9 O Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)

4.9.1 A implantação do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)

Como mencionado anteriormente, preocupado com os impactos da crise econômica iniciada nos Estados Unidos em agosto do ano de 2007, o Governo Lula adotou uma série de medidas com o intuito de estimular o crescimento econômico brasileiro. O temor era que o setor da construção civil, que vinha em um processo constante de aumento de investimentos, fosse impactado e sofresse um revés que levasse à recessão e ao desemprego.

Entre as medidas, foi anunciada a criação do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), projeto inspirado na política habitacional de outros países como Chile e México. Como relatado por Cardoso et al. (2017, p.29): “O PMCMV foi fortemente inspirado nas experiências chilena e mexicana, que já vinham sendo consideradas pelo empresariado da construção civil como os modelos mais adequados para dinamizar a produção habitacional.”

O PMCMV foi oficialmente implantado no dia 25 de março de 2009 pela Medida Provisória nº 459 (BRASIL, 2009) (Anexo A) e, posteriormente, por meio da Lei nº 11.977 de 07 de julho de 2009, na qual constava em seu Artigo 2º a finalidade do Programa a ser instituído: “O PMCMV tem como finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda mensal de até 10 (dez) s.m., que residam em qualquer dos Municípios brasileiros”. (BRASIL, 2009b).

Enfim, somando a crise internacional que passa a influenciar a conjuntura econômica do país à decisão do Governo em combatê-la, privilegiando o setor da construção civil (entre outros), temos o impulso necessário para a constituição do Programa “Minha Casa, Minha Vida”. Claro que não podemos ignorar sua face social, mas é exatamente como uma ação anticíclica que o Programa é amplamente reconhecido inicialmente. (ROMAGNOLI, 2012, p. 3, grifo do autor).

O PMCMV compreendia dois subprogramas, o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), voltado às famílias com renda mensal de até dez s.m. e o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), que era destinado à concessão de subsídios para a construção de moradias nas áreas rurais⁸⁴.

⁸⁴ Além dos dois subprogramas citados (PNHU e PNHR) havia ainda algumas modalidades do programa como o PMCMV Entidades e o PMCMV para cidades abaixo de 50.000 habitantes (CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

Outro aspecto do PMCMV é a identificação do tipo de déficit habitacional a ser atingido pelos dois programas, uma vez que o PNHU serve tanto para aquisição quanto para a reforma de moradias, enquanto o PNHR é destinado somente para a aquisição de material de construção visando à reforma de imóveis, sem estimular a produção de novas unidades habitacionais. Portanto, busca-se atingir de maneiras diferenciadas o déficit por reposição de estoque, na área rural e urbana, e o déficit por incremento de estoque, na área urbana. (D'AMICO, 2011, p. 46).

Aliado ao caráter anticíclico do PMCMV, somou-se a necessidade de combater o déficit habitacional nacional, principalmente para a população de menor renda, haja vista o longo período em que o Brasil ficou carente de políticas habitacionais consistentes e que, realmente, combatessem o real problema da falta de moradias, período este compreendido desde o fim do BNH até o início do Governo Lula.

É fato e deve-se afirmar aqui de maneira bastante direta, que o MCMV injetou recursos bastante significativos na produção habitacional e que estabeleceu mecanismos de subsídio diretos e explícitos, como propunha a Política Nacional de Habitação e o PlanHab; e, assim, por meio dessa equação financeira, ampliou o atendimento para faixas de renda antes atendidas de forma restrita. (KRAUSE et al., 2013, p. 45).

Segundo Romagnoli (2012), desde a criação do BNH, não havia, por parte do Governo, o comprometimento com a oferta de moradias que fizesse frente ao déficit habitacional do País. No entanto, ainda de acordo com o autor, essa postura do Estado mudou a partir do Governo Lula.

No entanto, partimos nossa análise do pressuposto de que a questão habitacional é retomada no país com o início do Governo Lula, que passa a viabilizar um processo de mudança na área, como, por exemplo, a criação de um novo Ministério (Ministério das Cidades), alteração na regulamentação do setor, além de programas com metas maiores àquelas já encontradas no país. (ROMAGNOLI, 2012, p. 2).

Sob a responsabilidade do Ministério das Cidades e tendo a CEF como órgão financeiro⁸⁵, basicamente o projeto se baseava na aquisição de um terreno e construção de moradias para serem vendidas, principalmente, às famílias de baixa renda (de acordo com

⁸⁵ A Lei nº 11.977 de 7 de julho de 2009 (BRASIL, 2009b), em seus artigos 9º e 16, designava à CEF “[...] a gestão operacional dos recursos disponibilizados pela União para o PNHU e o PNHR, sendo que essa gestão operacional engloba as seguintes características: a) Atuar como instituição depositária e gestora dos recursos do FDS e FNHIS. b) Definir e implementar os procedimentos operacionais necessários à aplicação dos recursos, com base nas normas elaboradas pelo Conselho Gestor e pelo Ministério das Cidades. c) Controlar a utilização dos recursos financeiros colocados à disposição na construção dos empreendimentos habitacionais. d) Prestar contas e analisar a viabilidade das propostas selecionadas pelo Ministério das Cidades. e) Firmar contratos de repasse de recursos a estados, municípios e Distrito Federal em nome do Sistema Nacional da Habitação de Interesse Social (SNHIS). f) Oferecer informações ao Ministério das Cidades que permitam acompanhar a execução do PMCMV, de maneira a avaliar o seu sucesso”. (D'AMICO, 2011, p.49).

faixas de renda especificadas no Programa⁸⁶). O Programa possibilitou a consonância dos interesses do Governo Federal (preocupado com a conjuntura econômica de recessão e desemprego), dos movimentos sociais (que historicamente demandou uma política habitacional social) e das empresas (incentivos e benefícios no setor de construção civil).

Para a faixa de menor renda, Duarte e Figueiredo (2015) revelam como se dava o modo de operação e a função de cada agente participante no projeto (Quadro 2).

Quadro 2: Função dos agentes participantes do PMCMV.

Participante	Função
União	Alocar recursos em todo o território nacional e solicitar a apresentação de projetos.
Construtoras	Apresentar projetos em parcerias com Estados, Municípios, cooperativas, movimentos sociais ou independentemente.
Municípios	Responsabilizar-se por cadastrar e selecionar as famílias interessadas em adquirir imóvel pelo Programa e disponibilizar terreno para instalação dos conjuntos.
Caixa Econômica Federal	Analisa e contratar a obra, acompanhar a execução do empreendimento pela construtora, liberar recursos conforme cronograma e, finalizada a obra, realizar a sua comercialização.

Fonte: DUARTE; FIGUEIREDO, 2015, p. 291.

De acordo com o quadro 2, percebe-se que havia uma coordenação de ações entre o Poder Público, as construtoras e o agente financeiro (CEF), cada um com uma função específica.

As construtoras passam, então, a ter um papel que ultrapassa a edificação em si, atuando também na elaboração de projetos habitacionais de cunho social e na sua viabilização, em parceria com Estados, prefeituras e entidades pró-moradia. A Caixa Econômica Federal, além de sua tradicional função de financiadora, torna-se a grande facilitadora dos projetos, responsável pela coordenação das ações públicas e privadas nos empreendimentos. O PMCMV, com volume inédito de subsídios, alçaria a política habitacional, que crescia e se reestruturava, a um novo patamar. (DIAS, 2012, p. 130).

De acordo com BRASIL (2010), as famílias beneficiadas pelo Programa eram definidas pelo município por meio do CadÚnico⁸⁷ e, além de estarem cadastradas, não poderiam ser proprietárias de imóveis, não poderiam ter sido beneficiadas, em qualquer época, com subsídios de recursos orçamentários da União ou de descontos habitacionais obtidos a partir do FGTS e não poderiam ser detentoras de financiamento imobiliário ativo.

⁸⁶ Posteriormente serão apresentadas as faixas de renda contempladas pelo Programa.

⁸⁷ Sistema do Governo Federal denominado Cadastro Único, que contém informações sobre famílias de baixa renda com o objetivo, dentre outros, de formular programas e selecionar famílias para a obtenção de benefícios sociais de programas de governo.

Para Duarte e Figueiredo (2015, p. 291) “[...] a política de habitação ganhou contornos de política social, ao colocar como público prioritário as populações de baixa renda que se encontravam fora do mercado consumidor imobiliário”.

Ao PMCMV foram destinados investimentos de R\$ 34 bilhões de reais⁸⁸ para a construção de um milhão de moradias divididos da seguinte maneira (Tabela 44):

Tabela 44: Fontes e emprego dos recursos do PMCMV.

Atendimento	OGU	FGTS	R\$ bilhões
Subsídio à moradia, renda até R\$ 1.395,00⁸⁹	16,00	0,00	16,00
Subsídio e financiamento à moradia, renda de até R\$ 2.790,00	2,50	7,50	10,00
Financiamento à Infraestrutura	5,00	0,00	5,00
Fundo Garantidor de Habitação – FGHAB	2,00	0,00	2,00
Financiamento à Cadeia Produtiva		1,00	1,00
Total	25,50	8,50	34,00

Fonte: BRASIL, 2010.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: * Em janeiro de 2009, o valor do salário mínimo era de R\$ 415,00. A cotação do dólar comercial para a venda era de R\$ 2,33.

Desde sua criação, uma particularidade do PMCMV foi o emprego de recursos do OGU, ainda que utilizasse demais fontes de recursos. Outra característica é que o Programa assumiu a responsabilidade pelo suprimento de habitações de interesse social, atribuição específica do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), o que colocou em segundo plano o PlanHab.

[...] desde seu lançamento, o MCMV passou a encabeçar a atuação do Governo Federal na provisão habitacional, promovendo, em sua esteira, mudanças no próprio marco do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS). Uma das mudanças mais importantes foi que o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), o principal instrumento de efetivação do SNHIS, mantido com recursos do Orçamento Geral da União (OGU), praticamente deixou de apoiar a provisão pública de habitação de interesse social. (KRAUSE et al., 2013, p. 7).

Com orçamento previsto pelo OGU, o Fundo Garantidor de Habitação – FGHAB (ou Fundo Garantidor) foi fundamental para o sucesso do plano. O referido fundo possibilitou a estabilidade financeira do Programa, pelo fato de oferecer garantia aos empréstimos, reduzindo assim o risco dos mesmos. O objetivo do Fundo era a cobertura dos financiamentos

⁸⁸ Do total de R\$ 34 bilhões investidos no programa, R\$ 25 bilhões eram oriundos do Orçamento Geral da União (OGU), R\$ 7,5 bilhões do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e R\$ 1 bilhão do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). (BRASIL, 2010).

⁸⁹ Os subsídios eram progressivos, com o aumento da renda concomitantemente estes iriam diminuindo. Segundo Dias (2012, p. 142, grifo do autor) “A adoção de subsídio ‘na veia’ pressupõe o atendimento das famílias mais necessitadas, o que implica uma destinação socialmente justa, considerando-se o direito constitucional à moradia.”

em situações de atraso, casos de sinistro e de despesas relativas à recuperação de danos físicos ao imóvel. Todavia, para Romagnoli (2012) o mutuário tinha acesso ao fundo somente após seis meses de pagamento do financiamento.

Em poucas palavras, o Fundo fornece garantia de crédito de forma a reduzir o risco das operações dos agentes financeiros. O Fundo é composto por três fontes de recursos específicas: 1) recursos do OGU (R\$ 2 bilhões); 2) o pagamento de cotas pelos agentes financeiros de 0,2% do valor dos financiamentos; e 3) os rendimentos obtidos com a aplicação das disponibilidades financeiras e os recursos provenientes da recuperação de prestações. (ROMAGNOLI, 2012, p.15).

Com o objetivo de incentivar a construção de moradia às famílias com rendimento de até dez s.m., segundo BRASIL (2010), o PMCMV teve início com seguintes critérios de classificação e distribuição de recursos e benefícios:

- a) Famílias com renda mensal de até três s.m. (R\$ 1.395,00⁹⁰) ou R\$ 20.000,00 anuais em áreas rurais:
 - isenção do seguro;
 - máximo de subsídio (possibilidade de receber o maior auxílio possível dentro do que o Programa oferecia R\$23.000);
 - prestações correspondentes a 10% da renda familiar limitado a um mínimo de R\$ 50,00 pelo prazo de 120 meses (valor corrigido pela TR⁹¹);
 - acesso ao fundo garantidor.

Para essa faixa de renda, em municípios acima de 50.000 habitantes, o Programa ocorria pela construção de empreendimentos pela iniciativa privada, em parceria com o Poder Público local que fornecia, como contrapartida, o terreno, a infraestrutura ou mesmo recursos financeiros. Os projetos eram apresentados pelas empresas do setor junto ao agente financeiro responsável para análise, aprovação e contratação da obra, levando em consideração as especificações mínimas das unidades e o valor máximo de aquisição da unidade habitacional (diretrizes estabelecidas pelo Ministério das Cidades). Nessa modalidade de faixa de renda e dos municípios, foram destinados quatorze bilhões de Reais oriundos do OGU.

No caso de municípios com até 50.000 habitantes, o Programa subsidiava a produção de novas moradias, em parceria com estados e municípios por meio da oferta pública de um bilhão de Reais junto às instituições financeiras do SFH.

⁹⁰ US\$ 620,00 na data do lançamento do PMCMV (25 de março de 2009). Cotação do dólar no dia: R\$ 2,25.

⁹¹ TR (Taxa Referencial): criada no Governo Collor, a TR serve como uma taxa de referência de juros no Brasil, utilizada como fator de correção monetária do FGTS.

Ainda nessa faixa de renda, havia o PMCMV Entidades, no qual eram atendidas famílias com participação em entidades sem fins lucrativos. O Programa dava-se nos mesmos moldes para cidades até 50.000 habitantes, mas a organização da demanda era feita pelas cooperativas habitacionais ou mistas, pelas associações e demais entidades sem fins lucrativos. Nessa modalidade foram disponibilizados 500 milhões de Reais advindos do OGU.

Na faixa de renda (até três s.m.), na qual as unidades habitacionais eram construídas pelas empresas (construtoras e incorporadoras), a modalidade de financiamento era realizada pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e, no caso das unidades construídas pelas entidades sem fins lucrativos (PMCMV Entidades), operava o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS).

b) PMCMV para agricultores e trabalhadores rurais

Para estes trabalhadores, o Programa subsidiava a construção ou aquisição da moradia para famílias com renda até R\$1.395,00 e, também, a reforma de imóveis quando a renda ultrapassasse este valor. Foi alocado um total de R\$ 500 milhões do OGU para essa modalidade.

c) Famílias com renda entre três e seis s.m. (R\$ 1.395,00 até R\$ 2.790,00⁹²) (ou R\$ 55.800,00 anuais em áreas rurais)

- subsídios (valor inversamente proporcional à renda);
- desconto no valor do seguro;
- acesso ao fundo garantidor.

Nessa faixa de renda, os recursos tinham por fonte o OGU e o FGTS. O objetivo era subsidiar a aquisição de imóveis por meio do SFH. Havia o subsídio parcial (de acordo com a renda), a redução dos custos do seguro e o acesso ao Fundo Garantidor. Os financiamentos poderiam chegar a 30 anos e o comprometimento da renda em 20%. Foi disponibilizado um total de R\$ 10 bilhões por intermédio do FGTS (R\$ 7,5 bilhões) e do OGU (R\$ 2,5 bilhões).

d) Famílias com renda entre seis e dez s.m. (R\$ 2.790,00 até R\$ 4.650,00⁹³)

- descontos nos custos do seguro;
- acesso ao fundo garantidor;
- acesso aos recursos do FGTS.

⁹² US\$ 620,00 a US\$ 1.240,00 na data do lançamento do PMCMV (25 de março de 2009).

⁹³ US\$ 1.240,00 a US\$ 2.067,00 na data do lançamento do PMCMV (25 de março de 2009).

Os diferentes critérios de classificação por faixas de renda buscaram fomentar as famílias segundo seus limites econômicos. Famílias com as menores rendas passaram a contar com uma maior assistência para aquisição da casa própria, enquanto as famílias com maiores rendas tiveram um menor auxílio por parte do Programa, ficando o apoio, por parte do Programa, restrito a famílias com renda de até dez s.m.

A tabela 45 mostra como ficou definida, como meta, a quantidade de unidades habitacionais a serem contratadas por faixa de renda, os respectivos juros cobrados, os prazos e os valores máximos dos imóveis:

Tabela 45: Meta de quantidade de unidades habitacionais a serem contratadas por faixa de renda familiar, juros, prazos e valores máximos do PMCMV.

Faixa de renda (s.m.)	Unidades habitacionais (em milhares)	Juros	Prazo	Valor máximo (em R\$)
1 (0 a 3)	400	zero	Até 10 anos	Até 52 mil
2 (3 a 6)	400	6% a.a. +TR	Até 30 anos	Até 130 mil
3 (6 a 10)	200	8,16% a.a. + TR	Até 30 anos	Até 130 mil

Fonte: ANDRADE, 2012.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

De acordo com a tabela 46, foi contratado um total de um milhão de unidades habitacionais. Dessas, 400.000 (40%) foram destinadas às famílias com renda de até três s.m. mensais, 400.000 mil (40%) às famílias com renda entre três e seis s.m. mensais e 200.000 unidades habitacionais (20%) às famílias com renda entre seis e dez s.m..

Tabela 46: Quantidades de unidades habitacionais contratadas por faixa de renda familiar pelo PMCMV até o ano de 2010.

Faixa de renda (s.m.)	Contratado (UHs)	Meta PMCMV (UHs)	Percentual contratado sobre a meta
1 (0 a 3)	571.321	400.000	142,75%
2 (3 a 6)	284.772	400.000	71,19%
3 (6 a 10)	149.035	200.000	74,51%
Total	1.005.128	1.000.000	---

Fonte: MINEIRO; RODRIGUES, 2012, p. 28.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Com relação aos resultados apresentados pelo Programa, do ponto de vista das unidades contratadas, ou seja, unidades projetadas para construção, aprovadas e orçadas, o Programa alcançou o objetivo. Desde sua criação até o ano de 2010, um total de 1.005.128 unidades habitacionais foram contratadas. (MINEIRO; RODRIGUES, 2012). A meta de um milhão foi, inclusive, superada, como apresentado na tabela 46. Essa tabela revela que a faixa de renda até três s.m. foi a que obteve maior êxito, com 143% acima da meta estabelecida, ao

passo que as faixas de três a seis e seis a dez s.m. ficaram abaixo da meta, com 71,19% e 75,51%, respectivamente.

A partir do momento em que um contrato é assinado, leva-se um determinado tempo até que a moradia seja construída e efetivamente entregue. Portanto, se do aspecto de vista de unidades habitacionais contratadas o Programa superou a meta de um milhão de unidades, o mesmo não se pode dizer sobre a entrega do imóvel. Nesse ponto, o Programa entregou, até dezembro de 2010, um total de 237.824 unidades (23,66% das unidades contratadas), ficando o restante para ser entregue posteriormente, pois ainda se encontravam em fase de construção. (MINEIRO; RODRIGUES, 2012).

A seguir serão apresentados os desdobramentos do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), até o atual momento.

4.9.2 O Programa Minha Casa, Minha Vida 2 (PMCMV2)

Após os resultados alcançados pelo PMCMV, no ano de 2011, no Governo da Presidente Dilma Rousseff (2011 a 2014 e 2015 a 2016), doravante Governo Dilma, por meio do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011 (BRASIL, 2011a), foi implantada a segunda fase do Programa (dessa vez incluído no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC), denominado Programa Minha Casa Minha Vida 2 (PMCMV2). O Programa passou a ter um caráter de política de crescimento econômico e geração de empregos ainda maior.

A partir de 2011, em sua segunda fase, o MCMV foi incluído no PAC, sugerindo que a política habitacional tenha passado a responder mais fortemente às estratégias de alavancagem do desenvolvimento do país – aceleração do crescimento –, sendo a habitação o produto entregue desta política de desenvolvimento, e não necessariamente o contrário, como se poderia esperar. (KRAUSE et al., 2013, p. 8).

Em comparação com o Programa anterior, esse era mais ambicioso. O investimento realizado aumentou consideravelmente. Nessa segunda fase, foi anunciado, pelo Governo Federal, um investimento total de R\$ 71,7 bilhões. “O Minha Casa, Minha Vida contará, nessa etapa, com R\$ 71,7 bilhões de investimentos até 2014 - \$ 62,2 bilhões do Orçamento Geral da União e R\$ 9,5 bilhões do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).” (BRASIL, 2014).

Dias (2012) também afirma o aumento na segunda fase do Programa. Para o autor, em termos de investimento “[...] o PMCMV, por sua vez, embutiu mais R\$ 34 bilhões em

subsídios em sua fase 1, valor que mais do que dobraria na fase 2, chegando R\$ 72,6 bilhões”. (DIAS, 2012, p. 139).

As implicações do aumento dos investimentos na segunda fase do Programa, citados pelos autores, foram a maior possibilidade de unidades contratadas e, consequentemente, uma quantidade superior de famílias beneficiadas.

Planejado para ter uma duração de três anos, foi anunciada a meta de atingir dois milhões de unidades habitacionais. Ocorreram também alterações nas faixas de renda, que foram reajustadas e até mesmo na melhoria da qualidade das habitações, como a inclusão de energia solar. Segundo Cardoso e Aragão (2013, p.43) “O PMCMV-2 melhora o padrão construtivo das unidades habitacionais, [...] além de estimular a utilização de soluções energéticas sustentáveis, a exemplo da utilização de energia solar nos empreendimentos.”

No PMCMV2, as faixas de renda deixaram de ser fixadas por s.m. e passaram a ser definidas pelo valor absoluto em reais. A Faixa 1 foi fixada em até R\$ 1.600,00; a Faixa 2 entre R\$ 1.600,00 até R\$ 3.100,00 e a Faixa 3 entre R\$ 3.100,00 até R\$ 5.000,00⁹⁴. Na área rural, as faixas de renda eram anuais: até R\$ 15 mil (Faixa 1), até R\$ 30 mil (Faixa 2) e até R\$ 60 mil (Faixa 3). A meta de construção de moradias por faixa de renda também foi alterada. A meta de construção para a Faixa 1 foi de 60%, para a Faixa 2 30% e para a Faixa 3 10%. (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2017).

Outras alterações importantes foram a permissão para que mulheres “chefes de família” pudessem passar a assinar contratos independentemente do estado civil, ou seja, sem a necessidade da outorga do cônjuge e a inclusão do Banco do Brasil como agente financiador. Em ambas as situações para famílias com renda até R\$ 1.600,00. (BRASIL, 2015).

No quadro 3, a seguir, é possível fazer a comparação entre as duas fases do Programa:

⁹⁴ Cotação do dólar em 16 de junho de 2011, data do lançamento do PMCMV2: R\$ 1,61.

Quadro 3: Dados comparativos entre o PMCMV1 e o PMCMV2, por faixas de renda familiar.

Faixas de renda	Limites		Unidades habitacionais		Valor dos imóveis (em R\$)	
	PMCMV1	PMCMV2	PMCMV1	PMCMV2	PMCMV1	PMCMV2
1	Até 1.395,00	Até 1.600,00	400.000	1.200.000	Até 52 mil	Até 65 mil
2	1.395,00 até 2.790,00	1.600,00 até 3.100,00	400.000	600.000	Até 130 mil	Até 170 mil
3	2.790,00 até 4.650,00	3.100,00 até 5.000,00	200.000	200.000	Até 130 mil	Até 170 mil

Fonte: BRASIL, 2010; OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2017.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

O quadro 3 evidencia um aumento da renda para cada faixa, assim como nas unidades habitacionais e do valor dos imóveis. Com relação às unidades habitacionais, se no PMCMV1 a distribuição por faixa de renda estava no percentual de 40%, 40% e 20% para as faixas de renda 1, 2 e 3, respectivamente, no PMCMV2, o percentual foi alterado para 60%, 30% e 10% para as faixas de renda 1, 2 e 3 respectivamente.

Possivelmente, essa alteração se tenha dado pelo fato de, no PMCMV1, as contratações realizadas na faixa de renda 1 terem superado a meta estabelecida inicialmente em 143%, enquanto as contratações efetivadas nas faixas de renda 2 e 3 tenham ficado abaixo da meta, com 71% e 75% respectivamente, ou seja, o Governo tenha identificado que na faixa de renda 1 havia uma maior demanda pelo Programa.

Posteriormente, ainda no PMCMV2, por meio do Decreto nº 7.795 de 24 de agosto de 2012 (BRASIL, 2012b), a parcela mínima de R\$50,00 para as famílias com renda até R\$1.600,00 de renda caiu para R\$25,00 (BRASIL, 2014) e, com o Decreto nº 7.825, de 11 de outubro de 2012 (Brasil, 2012c), outras alterações, entre elas:

- aumento do limite de renda da faixa 2 de R\$ 3.100,00 para R\$ 3.275,00 (com a manutenção dos limites das demais faixas);⁹⁵
- aumento da meta de construção de moradias para 2,4 milhões até o ano de 2014;
- reajuste nos valores dos imóveis de até R\$ 170.000,00 para até R\$ 190.000,00 (em grandes centros urbanos);
- valor do subsídio de R\$ 23.000,00 para R\$ 25.000,00 (para famílias da faixa 1 de renda) (BRASIL, 2012a).

Com relação aos resultados, o PMCMV2 também obteve grande êxito, levando-se em consideração a quantidade de unidades habitacionais contratadas. Se a meta inicial do Programa era de dois milhões de unidades e, posteriormente, 2,4 milhões, a segunda fase ficou muito próxima de atingir essa meta estabelecida, com 2,385 milhões de unidades. “Na

⁹⁵ Cotação do dólar em 11 de outubro de 2012, data da publicação do Decreto nº 7.825: R\$ 2,04.

primeira fase do Programa, que corresponde aos anos de 2009 e 2010, foram contratadas 1,005 milhão de moradias. Já na segunda fase, que começou em 2011, foram contratadas 2,385 milhões de unidades.” (CARVALHO; ESTEPHAN, 2016, p. 286).

Para Cardoso et al. (2017) na segunda fase do Programa, as contratações e execuções das obras seguiram um ritmo mais lento comparado à primeira fase, mas, seguem os autores:

[...] o PMCMV manteve sua centralidade na agenda governamental até a campanha eleitoral de 2014 em que estava colocada a possibilidade da reeleição de Dilma Rousseff. Em meio a esse processo, chegou a ser anunciado pelo Governo o lançamento de uma terceira fase do Programa para o ano de 2015. (CARDOSO et al., 2017, p.33).

No dia 15 de dezembro de 2015, o Governo Federal publicou no Diário Oficial da União (DOU) as Instruções Normativas que oficializaram as novas regras do Programa Minha Casa, Minha Vida (CONSTRUÇÃO MERCADO, 2015), que viria a ser a terceira fase do PMCMV.

4.9.3 O Programa Minha Casa, Minha Vida 3 (PMCMV3)

Lançado pelo Governo Dilma em março de 2016, esse foi denominado de Programa Minha Casa Minha Vida 3 (PMCMV3) e tinha como meta a contratação de dois milhões de moradias até 2018, com um investimento total de R\$ 210,6 bilhões nos três anos, sendo R\$ 41,2 bilhões do OGU, R\$ 39,7 bilhões do FGTS destinados aos subsídios e R\$ 129,7 bilhões, também do FGTS, porém voltado aos financiamentos. (BRASIL, 2016a).

Nessa terceira etapa do PMCMV, foi realizada uma série de alterações com relação ao Programa que vinha sendo executado, inclusive a criação de uma nova categoria, intermediária entre as faixas 1 e 2, a faixa 1,5. Segundo BRASIL (2016a) as alterações ocorridas foram as seguintes:

- Faixa 1: renda de até R\$ 1.600,00, foi alterada para até R\$ 1.800,00⁹⁶. Os valores máximos das unidades habitacionais foram alterados de R\$ 76.000,00 para R\$ 96.000,00, com subsídio de 90% e prestações máximas de R\$ 270,00 de acordo com a renda, pagos em 10 anos. Nessa faixa, ficou estabelecida a meta de atingir 500 mil unidades habitacionais contratadas até 2018.

⁹⁶ Cotação do dólar em 15 de dezembro de 2015, data da publicação das Instruções Normativas: R\$ 3,87.

- Faixa 1,5: a nova faixa ficou estabelecida com famílias de renda entre R\$ 1.800,00 até R\$ 2.350,00. Valor dos imóveis em até R\$ 135.000,00, com subsídios de até R\$ 45.000,00 e juros anuais de 5%. Nessa faixa, assim como na faixa 1, a meta de contratações ficou em 500 mil unidades habitacionais até o ano de 2018.

- Faixa 2: renda de até R\$ 3.275,00 alterada para até R\$ 3.600,00. O teto de valor da unidade habitacional foi aumentado de até R\$ 190.000,00 para até R\$ 225.000,00, com subsídios de até R\$ 27.500,00 e juros anuais entre 5,55 a 7% ao ano. A meta de contratações na Faixa 2 ficou em 800 mil unidades.

- Faixa 3: renda de até R\$ 5.000,00 alterada para até R\$ 6.500,00. O teto foi alterado de R\$ 190.000,00 para R\$ 225.000,00 com juros de 8,16% ao ano. Nessa faixa de renda, a meta de contratações ficou em 200 mil unidades.

Em resumo, sobre a quantidade de unidades habitacionais a serem contratadas, ficou estabelecida, até o ano de 2018, a meta de 500.000 para a Faixa 1; 500.000 para a Faixa 1,5; 800.000 para a Faixa 2 e 200.000 para a Faixa 3. (BRASIL, 2016a).

Ainda com relação aos limites de renda das famílias, no caso de agricultores familiares e trabalhadores rurais, a renda anual da família deveria ser de até 78 mil por ano. (BRASIL, 2016b)

No ano de 2017, no Governo de Michel Temer (a partir de agosto de 2016), ocorreu uma última alteração no PMCMV3. A faixa de renda 1,5 foi alterada do limite de R\$2.350,00⁹⁷ para até R\$ 2.600,00 (com subsídios de até R\$ 47.500,00). A Faixa 2 foi alterada do limite de até R\$ 3.600,00 para até R\$4.000,00 (com subsídios de até R\$29.000,00) e a Faixa 3 teve a renda alterada de R\$6.500,00 para até R\$9.000,00. Também na Faixa 3, o valor máximo da unidade habitacional foi aumentado de R\$225.000,00 para até R\$ 240.000,00. (BRASIL, 2017).

A meta de contratação de unidades habitacionais não foi alterada, de dois milhões até 2018, mas estabelecida uma meta para o ano de 2017 em um total de 610.000 unidades a serem contratadas para todas as faixas de renda. Por meio do quadro 4, é possível realizar comparações entre as fases do PMCMV, em suas três edições e em sua última alteração, no ano de 2017.

Com relação à renda, verifica-se um aumento nas três fases do Programa, incluindo uma segunda alteração na fase três, no ano de 2017 (Quadro 4). O destaque é o surgimento da faixa 1,5 no PMCMV 3, ou seja, se antes havia três faixas de renda, uma faixa foi adicionada.

⁹⁷ Cotação do dólar em 06 de fevereiro de 2017, data do anúncio das alterações no PMCMV3: R\$ 3,12.

Aumentos também são verificados no valor dos imóveis, ressaltando que os valores constados são valores máximos e estes variam de acordo com as regiões do País.

Quadro 4: Quadro comparativo entre as fases do PMCMV.

Faixas de renda	Renda em R\$			
	PMCMV1	PMCMV2	PMCMV3a	PMCMV3b
1	Até 1.395	Até 1.600,00	Até 1800	Até 1800
1,5			1.800 a 2.350	1.800 a 2.600
2	1.395 a 2.790	1.600 a 3.100	2.350 a 3.600	2.600 a 4000
3	2.790 a 4.650	3.100 a 5.000	3.600 a 6.500	4.000 a 9.000
Faixas de renda	Unidades habitacionais (em milhares)			
	PMCMV1	PMCMV2	PMCMV3a	PMCMV3b*
1	400	1.200	500	170
1,5			500	40
2	400	600	800	400
3	200	200	200	
Faixas de renda	Valor dos imóveis (em milhares de R\$)			
	PMCMV1	PMCMV2	PMCMV3a	PMCMV3b**
1	Até 52	Até 65	Até 98	Até 98
1,5			Até 135	Até 135
2	Até 130	Até 170	Até 225	Até 240
3	Até 130	Até 170	Até 225	Até 240

Fonte: BRASIL, 2010; OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2017; BRASIL, 2017.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: *Somente para o ano de 2017.

** Em Uberlândia o valor máximo é de R\$ 190.000,00. Como referência, em Belo Horizonte o valor é de R\$ 215.000,00 e na cidade de São Paulo R\$ 240.000,00.

Quanto à distribuição das unidades habitacionais por faixa de renda, do PMCMV1 para o PMCMV2, percebe-se um aumento da meta de contratações de um para dois milhões, com a Faixa 1 de renda, triplicando sua participação (400.000 para 1,2 milhões). No PMCMV3, a distribuição entre as faixas de renda, para um valor absoluto somado de 2 milhões de contratações, ficou da seguinte maneira: 25% para a Faixa 1 de renda, 25% para a Faixa 1,5, 40% para a Faixa 2 e 10 % para a Faixa 3 de renda (Quadro 4).

4.9.4 O Programa Minha Casa, Minha Vida em sua totalidade

Os resultados apresentados pelo PMCMV, em suas três fases, são bastante expressivos. Cardoso et al. (2017) citam que, até junho de 2016, 4,36 milhões de unidades habitacionais haviam sido contratadas, em 96% dos municípios do País, sendo que, desse total, 2,9 milhões entregues. Quanto à localização, os autores relatam que 35,5% na Região Sudeste, 28,4% na Região Nordeste, 18% na Região Sul, 11,3% na região Centro-Oeste e 6,8% na Região Norte, totalizando o montante de R\$ 309,6 bilhões em investimentos.

Em outro levantamento, realizado por Macedo et al. (2017) são apresentados dados relativos ao PMCMV por ano, desde sua implantação, em 2009 até 2016. Entre os dados revelados estão o número de unidades contratadas e entregues, como apresentados nas tabelas 47 e 48, a seguir.

Tabela 47: Brasil – Número de unidades contratadas pelo PMCMV por faixa de renda familiar e total: 2009-2016* (em números absolutos e em %).

Ano	Número de unidades contratadas							
	Faixa 1		Faixa 2		Faixa 3		Total	
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
2009	143.894	50,3	98.593	34,4	43.818	15,3	286.305	6,3
2010	338.847	47,1	277.174	38,6	102.805	14,3	718.826	15,8
2011	104.310	21,8	296.707	62	77.935	16,3	478.952	10,5
2012	384.821	48,7	307.018	38,9	97.711	12,4	789.550	17,4
2013	537.185	58,8	281.744	30,9	93.961	10,3	912.890	20,1
2014	200.289	35,2	331.002	58,2	37.447	6,6	568.738	12,5
2015	16.890	4,2	349.486	85,9	40.557	10	406.933	9,0
2016	35.008	9,2	277.193	72,9	68.204	17,9	380.405	8,4
Total	1.761.244	38,8	2.218.917	48,9	562.438	12,4	4.542.599	100,0

Fonte: MACEDO et al., 2017.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: *Posição em 31 de dezembro de 2016.

A tabela 47 apresenta o número de unidades contratadas pelo PMCMV desde o ano de 2009 até dezembro de 2016, por faixa de renda. No período considerado foram contratadas 4.542.599 unidades. A Faixa 1 teve um total de 1.761.244 unidades (38,8% do número de unidades contratadas), a Faixa 2 apresentou um total de 2.218.917 unidades (48,9%) e a Faixa 3 contabilizou 562.438 unidades (12,4%). Pela Tabela, percebe-se que, no ano de 2014, ocorreu uma diminuição dos contratos realizados na Faixa 1 (de 58,8% para 35,2%), como ocorrido em 2011 (de 47,1 para 21,8). Contudo, no ano de 2015 essa redução se intensificou,

ficando essa Faixa com 4,2% dos contratos em relação as demais faixas e, no ano de 2016, 9,2%.

Por outro lado, os contratos da Faixa 2 passam a ter um aumento no ano de 2014 para 58,2% e chegaram a atingir 85,9% em 2015, ficando em 72,9% em 2016. Na Faixa 3, o aumento ocorreu a partir de 2015, com 10,0% dos contratos naquele ano, atingindo 17,9% em 2016 (Tabela 47).

Na tabela 48 é revelado o número de unidades entregues pelo Programa entre os anos 2009 e 2016. A Faixa 1 apresentou um total de 1.137.547 unidades entregues (35,0%), a Faixa 2 teve 1.820.927 unidades entregues (56,1%) e a Faixa 3 somou 290.198 (8,9%) no período de 2009 a 2016. O total de unidades entregues foi de 3.248.672 unidades.

Tabela 48: Brasil - Número de unidades entregues pelo PMCMV por faixa de renda familiar: 2009-2016* (em números absolutos e em %).

Ano	Número de unidades entregues						
	Faixa 1		Faixa 2		Faixa 3		Total
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	
2009	67	0,1	66.367	86,3	10.499	13,7	76.933
2010	9.340	3,4	233.736	83,8	35.851	12,9	278.927
2011	113.060	36,8	177.108	57,7	16.856	5,5	307.024
2012	174.572	43,6	200.530	50,1	24.939	6,2	400.041
2013	162.920	33,8	272.021	56,5	46.703	9,7	481.644
2014	217.076	37,6	314.712	54,5	45.692	7,9	577.480
2015	202.330	51,8	163.880	41,9	24.579	6,3	390.789
2016	258.182	35,1	392.573	53,4	85.079	11,6	735.834
Total	1.137.547	35,0	1.820.927	56,1	290.198	8,9	3.248.672

Fonte: MACEDO et al., 2017.

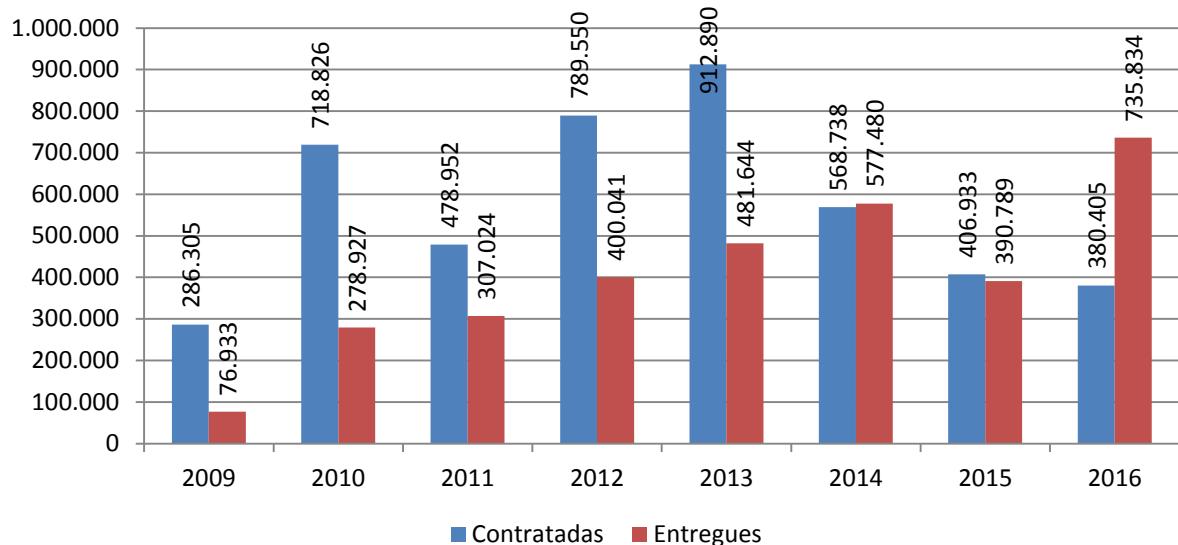
Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: *Posição em 31 de dezembro de 2016.

O gráfico 23 apresenta uma comparação entre a quantidade de unidades habitacionais contratadas e entregues do PMCMV desde sua implantação, no ano de 2009, até o ano de 2016.

Por meio do gráfico 23, é possível verificar que, ao longo do período analisado (2009-2016), ocorreram aumentos sucessivos da quantidade de unidades contratadas até o ano de 2013 (a exceção é o ano de 2011, no qual se verifica uma queda da quantidade de unidades contratadas). A partir do ano de 2013, houve uma inversão e sucedeu uma ininterrupta diminuição das unidades contratadas.

Gráfico 23: Brasil – Quantidade de unidades habitacionais contratadas e entregues do PMCMV (2009 – 2016).



Fonte: MACEDO et al., 2017.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: *Posição em 31 de dezembro de 2016.

Com relação às unidades entregues, verifica-se um aumento contínuo em todo o período (com exceção do ano de 2015, em que a quantidade de unidades entregues diminuiu em relação ao ano anterior). Como última comparação, no período 2009 a 2013, a quantidade de unidades contratadas é superior às entregues. Após esse período, nos anos 2014 e 2015 a unidades contratadas e entregues quase que se equivalem e, no ano de 2016, a quantidade de unidades entregues quase dobra em relação às unidades contratadas.

A tabela 49 apresenta a quantidade de unidades habitacionais em obras, entregues e as contratadas (somatório das unidades em obras e entregues) por região. Do número de unidades entregues, a Região Sudeste apresentou o maior percentual, com 34,8%, seguida das regiões Nordeste (27,0%), Sul (21,2%), Centro-Oeste (11,7%) e região Norte, com o menor percentual, 5,3%.

Sobre a quantidade de unidades em obras (Tabela 49), a mesma ordem por região se repete, ou seja, a Região Sudeste tinha 38,9% das unidades em obras, seguida das regiões Nordeste (30,2%), Sul (10,7%), Centro-Oeste (10,4%) e, por último, a região Norte, com 9,8% das unidades em obras. Segundo a tabela 49, a quantidade de unidades entregues (3.248.672) e em obras (1.293.927) somadas, dá o total de unidades contratadas pelo Programa desde sua implantação, de 2009 até dezembro de 2016, que é de 4.542.599.

Tabela 49: Brasil – Número de unidades em obras, entregues e contratadas pelo PMCMV por região: 2009-2016* (em valores absolutos e em %).

UNIDADE TERRITORIAL	Entregues		Em obras		Contratadas	
	Valores absolutos	%	Valores absolutos	%	Valores absolutos	%
Região Norte	173.116	5,3	126.487	9,8	299.603	6,6
Região Nordeste	877.232	27,0	391.167	30,2	1.268.399	27,9
Região Sudeste	1.130.269	34,8	503.626	38,9	1.633.895	36,0
Região Sul	688.877	21,2	137.760	10,7	826.637	18,2
Região Centro-Oeste	379.178	11,7	134.887	10,4	514.065	11,3
TOTAL	3.248.672	100,0	1.293.927	100,0	4.542.599	100,0

Fonte: MACEDO et al., 2017.

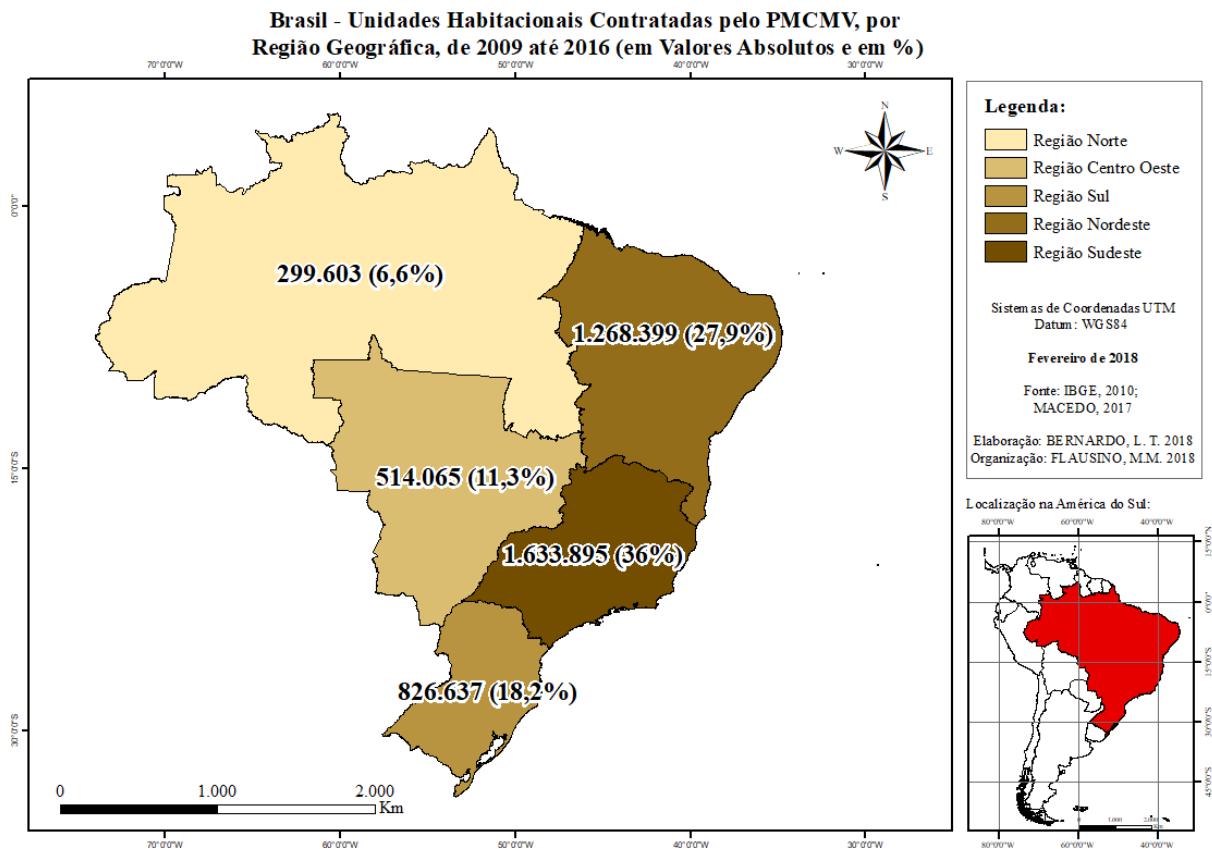
Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: *Posição em 31 de dezembro de 2016.

Sobre a quantidade de obras contratadas por região, a que apresentou maior quantidade foi a Região Sudeste, com 36,0%. Após a região Sudeste, a Região Nordeste teve 27,9% da participação de unidades contratadas, a Região Sul ficou com 18,2%, a Região Centro-Oeste, 11,3% e, com a menor quantidade de unidades contratadas ficou a Região Norte, com 6,6% (Tabela 49).

O mapa 4 mostra, por região, as quantidades de unidades contratadas pelo PMCMV considerando o período de 2009 até dezembro de 2016.

Mapa 4: Brasil: Unidades habitacionais contratadas pelo PMCMV, por região geográfica, de 2009 até 2016 (em valores absolutos e em %).



Em resumo, segundo Macedo et al. (2017) desde sua implantação até o ano de 2016, o PMCMV beneficiou cerca de onze milhões de pessoas, por meio da entrega de mais de 3,2 milhões de unidades habitacionais de um total de mais de 4,5 milhões de unidades contratadas, estando presente em 96% dos municípios de todos os estados do Brasil.

Iniciado no Governo Lula e dado sequência nos governos Dilma e Temer, com alterações em seu formato inicial até o presente momento, o PMCMV foi um Programa capaz de responder aos desafios alicerçados pelo déficit habitacional, especificamente para famílias com renda até R\$ 9.000,00 (em sua última versão), ou seja, famílias pertencentes à Classe Média, mas também teve um caráter anticrise, em um momento de instabilidade econômica global que ameaçava o crescimento da Economia brasileira.

Portanto, o PMCMV conseguiu atender, em maior ou menor proporção, os interesses de vários agentes envolvidos como os governos federal, estaduais, municipais e distrital, das empresas do setor de construção civil e de parcela da população inserida no quadro do déficit habitacional.

4.9.5 O Programa Minha Casa, Minha Vida e a “Nova Classe Trabalhadora”

Na seção 1 foi realizada a discussão das classes econômicas e identificado, a partir de estudos de vários autores e de dados obtidos pelo IBGE, uma classe econômica que, em relação à variável renda, contempla grande parcela da população brasileira. Essa classe, que se encontra em um estrato econômico intermediário da sociedade brasileira, é composta pelas denominadas aqui como “Classe Média Tradicional” e “Nova Classe Trabalhadora” e, juntas, formam o que consideramos Classe Média.

Analizando os estratos de renda familiares da sociedade brasileira, é possível fazer um paralelo com as faixas de renda contempladas pelo PMCMV, inclusive pelo fato de a implantação desse Programa habitacional surgir não apenas em um momento de necessidade de incentivo ao aquecimento econômico, mas, também, no momento em que a Classe Média brasileira (ou classe C), em sua totalidade (“Classe Média Tradicional” e “Nova Classe Trabalhadora”) se consolidava como parcela considerável da população brasileira, como identificado neste trabalho.

A nova composição e consolidação da Classe Média, ao longo da primeira década de 2000, é o primeiro recorte de tempo aqui realizado neste estudo. A ascensão e o aumento da importância política e econômica dessa classe resultaram na análise de um segundo recorte de tempo, que foi a criação de um Programa habitacional a partir de 2009 que, se não teve por objetivo fundamental atender aos anseios dessa classe na questão habitacional, seus resultados revelaram que essa classe foi a grande beneficiada.

Considerando as várias estratificações encontradas na literatura sobre o tema e a estratificação do IBGE, no ano de 2009 grande parcela da população encontrava-se com a renda entre R\$ 1.245,00 e R\$ 6.225,00⁹⁸. No mesmo ano considerado, o PMCMV foi implementado com as faixas de renda até dez s.m. à época (divididas nas Faixas 1, 2 e 3), ou seja, até R\$ 4.650,00 e, posteriormente, até R\$ 5.000,00 e R\$ 6.500,00, nos anos de 2011 e 2015, respectivamente (não mais em s.m.).

Percebe-se que há uma estreita relação entre o nível de renda da Classe Média brasileira e as faixas de renda contempladas no PMCMV. O Programa abrangeu as classes econômicas com menor renda, de até três s.m., mas também grande parte da Classe Média brasileira, na qual está inserida a “Nova Classe Trabalhadora”, o que revela a importância

⁹⁸ Dados apresentados na Seção 2.

dessa parcela da população, contemplada em um Programa habitacional de grande relevância para a sociedade brasileira.

As tabelas 50 e 51 revelam o quanto, no Brasil, a Classe Média foi superiormente contemplada pelo Programa se comparada com as classes econômicas de menor renda. Para tanto, é interessante analisarmos e compararmos os dados referentes ao número de unidades contratadas pelo PMCMV, por faixa de renda, segundo estudo de Macedo et al. (2017), com o déficit habitacional nacional, divulgados pela FJP (2013a).

Tabela 50: Brasil – Unidades habitacionais contratadas por faixa de renda familiar no PMCMV – 2009 a 2016 (em %)⁹⁹.

Faixas de renda	Unidades habitacionais contratadas (em %)
1 (até 3 s.m.)	38,8
2 (3 até 6 s.m.)	48,9
3 (6 até 10 s.m.)	12,4

Fonte: MACEDO et al., 2017.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Conforme exposto na tabela 50, do lançamento do PMCMV, em 2009, até o ano de 2016, a faixa intermediária de renda (Faixa 2) foi a que obteve a maior quantidade de unidades habitacionais contratadas, com 48,9%, seguida da Faixa 1, com 38,8% e, por último, a Faixa 3, que teve 12,4%.

Na tabela 51, os dados se referem ao déficit habitacional no Brasil por faixa de renda, segundo estudo da FJP realizado a partir de informações do Censo/IBGE-2010) e é possível verificar que o déficit habitacional (segundo critérios da FJP) está concentrado na faixa de renda com até três s.m., 69,2%.

Tabela 51: Brasil - Composição do déficit habitacional total por classe de rendimento domiciliar – 2010 (em %)¹⁰⁰.

Faixas de renda(s.m.)	Déficit habitacional (em %)
Até 3*	69,2
3 até 5	13,8
5 até 10	11,9
Acima de 10	5,2

Fonte: FJP, 2013b.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: *Incluso os domicílios sem rendimento.

⁹⁹ Em 2009, ano de lançamento do PMCMV, o valor do s.m. era de R\$ 465,00. Em 2016 o valor do s.m. era de R\$880,00.

¹⁰⁰ Em 2010, ano de realização do Censo-IBGE (base de dados para o trabalho sobre o déficit habitacional elaborado pela FJP), o valor do s.m. era de R\$ 510,00.

Ainda analisando os dados apresentados na tabela 51, a faixa de renda intermediária de três até cinco s.m. possui um déficit habitacional de 13,8%, a faixa de renda de cinco até dez s.m., 11,9% e a classe com rendimento domiciliar acima de dez s.m. 5,2%. Não foi possível localizar fontes que indicassem o déficit habitacional dividido por estratos acima de dez s.m., mas a principal informação é comprovada, ou seja, a classe de menor rendimento domiciliar constitui, sem dúvida, a maior parte do déficit habitacional nacional.

Na comparação entre o déficit habitacional e a abrangência do PMCMV, é possível constatar que, segundo o estudo da FJP (2013b), o maior percentual do déficit habitacional está na classe de rendimento domiciliar até três s.m., com 69,2%, enquanto as classes de rendimento acima de três s.m. possuíam um déficit somado de 30,6%.

Todavia, constatou-se que, 38,8% das unidades habitacionais contratadas pelo PMCMV no período de 2009 a 2016 foram destinadas à faixa de renda de até três s.m., ao passo que as faixas de renda entre três até dez s.m. obtiveram um total de 61,2%, ou seja, as contratações foram, em sua maioria, para uma faixa que não apresentava o maior déficit habitacional constatado pelo Censo/2010.

No estado de Minas Gerais, no mesmo período compreendido, a maior quantidade de unidades habitacionais contratadas também está na Faixa 2 (62,4%), seguida da Faixa 1 (28,8%) e da Faixa 3 (8,8%) (Tabela 52).

Tabela 52: Minas Gerais – Unidades habitacionais contratadas por faixa de renda familiar no PMCMV – 2009 a 2016 (em %)¹⁰¹.

Faixas de renda	Unidades habitacionais contratadas (em %)
1 (até 3 s.m.)	28,8
2 (3 até 6 s.m.)	62,4
3 (6 até 10 s.m.)	8,8

Fonte: MACEDO et al., 2017.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Entretanto, assim como no Brasil, o déficit habitacional, de 66,7%, se concentra na faixa de renda de até três s.m., enquanto as demais faixas possuíam, juntas, um déficit de 33,4% (Tabela 53). Essa comparação revela que, tanto na esfera nacional, quanto na estadual, a faixa de renda em que há maior ocorrência do déficit habitacional, não há uma maior destinação da efetivação dos contratos habitacionais.

¹⁰¹ Em 2009, ano de lançamento do PMCMV, o valor do s.m. (s.m.) era de R\$ 465,00. Em 2016 o valor do s.m. era de R\$ 880,00.

Tabela 53: Minas Gerais – Composição do déficit habitacional total por classe de rendimento domiciliar – 2010 (em %)¹⁰².

Faixas de renda (s.m.)	Déficit habitacional (em %)
Até 3*	66,7
3 até 5	15,8
5 até 10	12,8
Acima de 10	4,7

Fonte: FJP, 2013b.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: *Incluso os domicílios sem rendimento.

Tal direcionamento do Programa não parece estar de acordo com as necessidades identificadas pelos estudos da FJP sobre o déficit habitacional, mas com a Demanda Habitacional Demográfica (DHDE), citada anteriormente.

Conforme analisado, a DHDE se concentra nas famílias que possuem renda mensal de três a dez s.m., abrangendo mais de 50% do total das famílias brasileiras, segundo Alves e Cavenaghi (2014), o que nos leva a reconhecer que o PMCV, se não teve por objetivo, contemplou predominantemente o público que representava a maior parte do DHDE.

Seja analisando o déficit habitacional, ou a DHDE, o que se conclui é que o PMCMV, tanto no Brasil, quanto no Estado de Minas Gerais, não atingiu primordialmente as famílias que apresentavam uma menor renda, mas as que se encontravam principalmente na parte intermediária dos estratos de renda familiar e estas famílias são as que representam o que foi denominado aqui de Classe Média, formada pela “Nova Classe Trabalhadora” e pela “Classe Média Tradicional”.

Após serem apresentados os resultados alcançados pelo PMCMV no que tange à contratação e entrega de unidades habitacionais, em âmbito nacional e estadual por classes econômicas, algumas questões levantadas são: Qual a relação entre o município de Uberlândia e o PMCMV? Como o PMCMV contemplou o município de Uberlândia com relação à quantidade de unidades habitacionais contratadas? Onde estão localizadas as unidades contratadas e construídas no município? As respostas a estas questões serão explanadas na próxima seção.

¹⁰² Em 2010, ano de realização do Censo-IBGE (base de dados para o trabalho sobre o déficit habitacional elaborado pela FJP), o valor do s.m. era de R\$ 510,00.

5 O PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA (PMCMV) EM UBERLÂNDIA-MG

5.1 As unidades habitacionais contratadas por meio do PMCMV em Uberlândia desde sua implantação

Como observado na seção anterior, o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) obteve êxito em atender, em maior ou menor proporção, aos interesses de vários agentes envolvidos com o Programa, como o Governo Federal, empresas da construção civil e parcela da população inserida na situação do déficit habitacional. Percebeu-se que existe uma estreita relação entre o nível de renda da Classe Média brasileira e as faixas de renda contempladas no PMCMV, o que aponta a importância dessa classe na sociedade.

O que se verificou é que, tanto no Brasil quanto no Estado de Minas Gerais, o Programa não beneficiou fundamentalmente a parcela da sociedade que apresentava maior carência de unidades habitacionais, ou seja, a população de menor renda, de até três salários mínimos (ou até R\$ 1.800,00 na última alteração do PMCMV), mas as que se encontravam na parte intermediária dos estratos de renda familiar, a Classe Média.

No município de Uberlândia, essa relação não é diferente da ocorrida no Brasil e no Estado de Minas Gerais. No município, O PMCMV teve 27,1% das unidades habitacionais contratadas voltadas à Faixa 1 (até três s.m.), o restante, 72,9%, foi destinado às Faixas 2 e 3 (três s.m. até dez) (Tabela 54).

Tabela 54: Uberlândia – Unidades habitacionais contratadas por faixa de renda familiar no PMCMV – 2009 a 2016 (em %)¹⁰³.

Faixas de renda	Unidades habitacionais contratadas (em %)
1 (até 3 s.m.)	27,1
2 (3 até 6 s.m.)	59,8
3 (6 até 10 s.m.)	13,1

Fonte: CEF, 2017.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: *Foram retirados os dados sobre o ano de 2017 em Uberlândia para fins de comparação no mesmo período com o Brasil.

¹⁰³ Em 2009, ano de lançamento do PMCMV, o valor do s.m. (s.m.) era de R\$ 465,00. Em 2016 o valor do s.m. era de R\$ 880,00.

A tabela 55 expõe a composição do déficit habitacional total por classe de rendimento domiciliar no município de Uberlândia. Nela se verifica que a classe de rendimento domiciliar até três s.m. compõe 65,3% do déficit habitacional municipal. As demais faixas de renda, acima de três s.m., são responsáveis por 34,7% do déficit.

Tabela 55: Uberlândia – Composição do déficit habitacional total por classe de rendimento domiciliar – 2010¹⁰⁴.

Faixas de renda (s.m.)	Déficit habitacional (em %)
Até 3*	65,3
3 até 5	14,1
5 até 10	15,6
Acima de 10	5,0

Fonte: FJP, 2013b.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Nota: *Incluso os domicílios sem rendimento.

Assim como no Brasil e Minas Gerais, em Uberlândia, apesar de grande parte do déficit habitacional ser composto por domicílios com os mais baixos rendimentos domiciliares, o PMCMV não contemplou proporcionalmente esta parcela da população, mas principalmente as que se encontravam na parte intermediária dos estratos de renda familiar.

Após a apresentação dos resultados alcançados pelo PMCMV nos âmbitos nacional, estadual e municipal, no que tange à contratação de unidades habitacionais por classes econômicas, será realizado um detalhamento dos resultados do PMCMV em Uberlândia.

Será revelado como o Programa contemplou cada classe econômica desde sua implantação, em 2009, e quais os procedimentos para a obtenção de um imóvel pelo Programa no município. Também identifica-se a localização desses imóveis na cidade, por faixa de renda e, por fim, realizar-se-á uma análise crítica do direito à cidade que todos os cidadãos possuem, bem como os mutuários contemplados pelo Programa, mas não são atendidos, mesmo obtendo seu “sonho de consumo”, a casa própria, conforme se verá a seguir.

Desde o ano de 2009, início de sua implantação, o PMCMV teve unidades habitacionais contratadas no município de Uberlândia e, no total, de 2009 até o mês de setembro de 2017, a soma é de 45.542 unidades habitacionais contratadas pelo Programa (CEF, 2017)¹⁰⁵. A tabela 56 e o gráfico 21 mostram as contratações, em sua totalidade e por

¹⁰⁴ Em 2010, ano de realização do Censo-IBGE (base de dados para o trabalho sobre o déficit habitacional elaborado pela FJP), o valor do s.m. era de R\$ 510,00.

¹⁰⁵ Não foram encontrados dados sobre o número de obras concluídas.

faixa de renda¹⁰⁶, que ocorreram em Uberlândia desde o início do Programa, em 2009, até o mês de setembro de 2017.

Segundo a tabela 56, foram realizadas 5.692 (12,5%) contratações em 2009, 4.042 (8,9%) em 2010, 6.914 (15,2%) em 2011, 6.146 (13,5%) em 2012, 3.216 (7,1%) em 2013, 9.431 (20,7%) em 2014, 2.787 (6,1%) em 2015, 4.703 (10,3%) e, em 2016, até setembro de 2017 foram 2.611 (5,7%). Nota-se que 2014 foi o ano que teve o maior número de contratações, com 20,7%, e 2017, porém ainda não concluído, o menor número, com 5,7%.

Sobre as faixas de renda contempladas, a tabela 56 revela que a Faixa 1 apresentou 11.641 unidades habitacionais contratadas (25,6%), a Faixa 2 ficou com 27.838 unidades (61,1%) e a Faixa 3 teve 6.063 unidades (13,3%). Observa-se que a faixa com o maior número de unidades habitacionais foi a Faixa 2, seguida pela Faixa 1 e, em último a Faixa 3.

Pelo gráfico 24, é possível fazer uma comparação anual das contratações realizadas por faixa de renda em Uberlândia. No período de 2009 e 2017, em sete anos (2010, 2011, 2012, 2013, 2015, 2016 e 2017) a Faixa 2 foi a que teve a maior quantidade por ano.

Com relação à faixa de renda 1, considerando somente dois anos (2009 e 2014), houve um percentual de 92,5% dos contratos realizados entre 2009 e 2017. Nos anos 2011, 2015, 2016 e 2017 não foi efetivado nenhum contrato especificamente para essa faixa, ou seja, além do ano de 2011, há três anos, não há contratação de novas unidades para a Faixa 1 (Gráfico 24).

Por último, a Faixa 3, apesar de não ter a maior quantidade de contratações em nenhum ano do período pesquisado, em todos os anos teve contratos celebrados, ainda que ficassem com a menor quantidade entre as três faixas em todo o período (Gráfico 24).

¹⁰⁶ A faixa de renda 1,5 está considerada juntamente com a faixa 2.

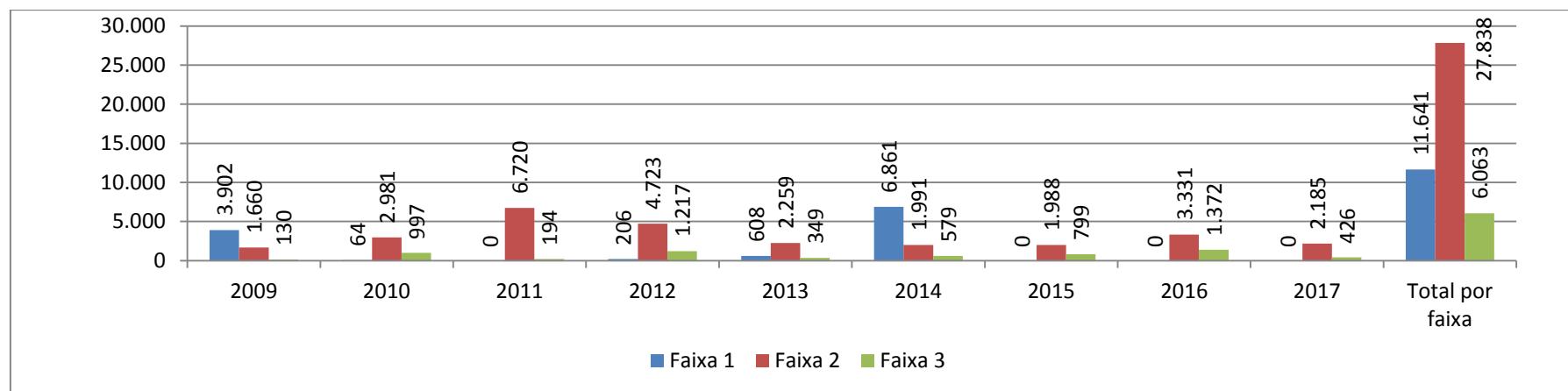
Tabela 56: Uberlândia - Quantidades de unidades habitacionais contratadas por faixa de renda familiar pelo PMCMV de 2009 até o ano de 2017.

Faixas de renda	Quantidade de unidades habitacionais contratadas por faixa de renda									Total por faixa (em %)	
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017		
1	3.902	64	---	206	608	6.861	---	---	---	11.641	25,6
2	1.660	2.981	6.720	4.723	2.259	1.991	1.988	3.331	2.185	27.838	61,1
3	130	997	194	1.217	349	579	799	1.372	426	6.063	13,3
Total por ano	5.692	4.042	6.914	6.146	3.216	9.431	2.787	4.703	2.611	45.542	---
Total por ano (em %)	12,5	8,9	15,2	13,5	7,1	20,7	6,1	10,3	5,7	---	100,0

Fonte: CEF, 2017.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Gráfico 24: Uberlândia - Quantidades de unidades habitacionais contratadas por faixa de renda familiar pelo PMCMV de 2009 até o ano de 2017.



Fonte: CEF, 2017.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Sobre os percentuais de unidades habitacionais por faixa de renda, a tabela 57 permite realizar uma comparação entre o Brasil, Minas Gerais e Uberlândia. Na Faixa 1, Uberlândia teve um percentual menor, comparado ao Brasil e a Minas Gerais, ou seja, enquanto 27,1% das contratações em Uberlândia foram na Faixa 1, no Brasil o percentual chegou a 38,8% e, em Minas Gerais, 28,8%. Quanto à Faixa 2, Uberlândia com 59,8%, ficou com um percentual maior que o Brasil, com 48,9%, mas menor do que Minas Gerais, com 62,4%. Na Faixa 3, Uberlândia se destacou, tendo o maior percentual de unidades habitacionais, 13,1%, ficando à frente do Brasil, com 12,4% e do estado de Minas Gerais, em último, com 8,8%.

Tabela 57: Brasil, Minas Gerais e Uberlândia - Unidades habitacionais contratadas por faixa de renda familiar – 2009 a 2016 (em %).

Faixas de renda	Brasil	Minas Gerais	Uberlândia
1	38,8	28,8	27,1
2	48,9	62,4	59,8
3	12,4	8,8	13,1
Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: MACEDO et al., 2017; CEF, 2017.

Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Uma comparação pertinente pode ser estabelecida entre o déficit habitacional nacional e o de Uberlândia com a quantidade de unidades habitacionais contratadas pelo PMCMV em âmbito nacional e municipal. Foi constatado pela FJP (2013b) que em 2010 havia no Brasil um déficit de 6.940.691 unidades habitacionais. Nesse estudo, Uberlândia demonstrou ter um déficit de 20.101 unidades, ou seja, uma parcela do 0,29% do déficit nacional. Tal percentual de déficit habitacional foi ultrapassado pelo percentual de unidades habitacionais contratadas pelo PMCMV localmente, o que quer dizer que, com 45.542 unidades entre 2009 e 2017 pelo Programa, Uberlândia ficou com, aproximadamente, 1% do número dos contratos realizados nacionalmente, bem acima do 0,29% do déficit nacional constatado em estudo da Fundação João Pinheiro (FJP).

5.2 A aquisição de uma unidade habitacional pelo PMCMV em Uberlândia

A aquisição de uma unidade habitacional por meio do PMCMV ocorre em função da faixa de renda em que o proponente se encontra¹⁰⁷. Para a Faixa 1 de renda, os recursos têm como origem o FAR - Fundo de Arrendamento Residencial, enquanto as Faixas 1,5, 2 e 3, são oriundos principalmente do FGTS. Outra diferença entre a Faixa 1 e as demais faixas está na participação do Poder Público do estado e do município. Em projetos voltados à Faixa 1 a participação das prefeituras é fundamental (em alguns casos dos Estados ou Distrito Federal), ao passo que, para projetos que envolvam as Faixas 1,5, 2 e 3, predomina a relação direta entre a CEF e as construtoras, sem necessidade de intervenção direta das prefeituras (o que não exclui a intervenção da Prefeitura em algumas situações).

A seguir são apresentadas as diferenças dos procedimentos na contratação de projetos para a Faixa 1 de renda e as Faixas 1,5, 2 e 3, segundo Cartilha do Programa Minha Casa, Minha Vida. (MF, 2017).

Nos projetos das unidades habitacionais voltados aos mutuários que se enquadram na Faixa 1, inicialmente, a União solicita apresentação dos projetos a serem empreendidos por parte de órgãos governamentais. Estados e municípios fazem o cadastramento da demanda e indicam as famílias a partir do cadastro único e então a CEF faz a seleção dos mutuários. As construtoras apresentam os projetos às superintendências da CEF, que contrata a operação, acompanha a execução da obra e libera os recursos conforme o cronograma. (MF, 2017).

Os projetos recebem prioridade de acordo com os Estados e municípios que oferecerem maior contrapartida financeira, terreno e desonerações fiscais. O valor de aquisição das unidades habitacionais também é um importante fator no critério de prioridade, além de prévia infraestrutura. (MF, 2017).

Na Cartilha do PMCMV (MF, 2017) estão descritas as tipologias das unidades habitacionais para a Faixa 1, sejam casas térreas ou apartamentos. No caso de casa térrea:

¹⁰⁷ Sobre as faixas de renda, ver mais a respeito na seção 4 (Quadro 4).

- Compartimentos: sala, cozinha, banheiro, 2 dormitórios, área externa com tanque. • Área da unidade: 35 m². • Área interna: 32 m². • Piso: cerâmico na cozinha e banheiro, cimentado no restante. • Revestimento de alvenarias: azulejo 1,50m nas paredes hidráulicas e box. Reboco interno e externo com pintura PVA no restante. • Forro: laje de concreto ou forro de madeira ou pvc. • Cobertura: telha cerâmica. • Esquadrias: janelas de ferro ou alumínio e portas de madeira. • Dimensões dos compartimentos: compatível com mobiliário mínimo. • Pé-direito: 2,20m na cozinha e banheiro, 2,50m no restante. • Instalações hidráulicas: número de pontos definido, medição independente. • Instalações elétricas: número de pontos definido, especificação mínima de materiais. • Aquecimento solar/térmico: instalação de kit completo. • Passeio: 0,50m no perímetro da construção. (MF, 2017, p. 6).

Em apartamentos, assim foi definida a tipologia:

- Compartimentos: sala, cozinha, área de serviço, banheiro, 2 dormitórios. • Prédio: 4 pavimentos, 16 apartamentos por bloco – opção: até 5 pavimentos e 20 apartamentos. • Área da unidade: 42m². • Área interna: 37 m². • Piso: cerâmico na cozinha e banheiro, cimentado no restante. • Revestimento de alvenarias: azulejo 1,50m nas paredes hidráulicas e box. Reboco interno e externo com pintura PVA no restante. • Forro: laje de concreto. • Cobertura: telha fibrocimento. • Esquadrias: janelas de ferro ou alumínio e portas de madeira. • Dimensões dos compartimentos: compatível com mobiliário mínimo. • Pé-direito: 2,20m na cozinha e banheiro, 2,40m no restante. • Instalações hidráulicas: número de pontos definido, medição independente. • Instalações elétricas: número de pontos definido, especificação mínima de materiais. • Aquecimento solar/térmico: instalação de kit completo. • Passeio: 0,50m no perímetro da construção. (MF, 2017, p.7).

Com relação aos projetos para famílias das faixas de renda 1,5, 2 e 3, os recursos advindos da União e do FGTS são alocados por área do território nacional e sujeitos a revisão periódica. As construtoras apresentam os projetos dos empreendimentos às superintendências regionais da CEF. A partir de então, a CEF realiza uma pré-análise e autoriza o lançamento e a comercialização. Concluída a análise e apresentada uma comprovação mínima de comercialização, é assinado o Contrato de Financiamento à Produção. No decorrer da obra, a CEF financia o mutuário pessoa física e o montante é abatido da dívida da construtora. A liberação dos recursos ocorre segundo o cronograma e após as vistorias realizadas pela CEF. Concluído o empreendimento, a construtora faz a entrega das unidades habitacionais aos mutuários. (MF, 2017).

Atualmente, no município de Uberlândia, um proponente que se enquadre na Faixa 1 de renda deverá realizar a inscrição habitacional na Secretaria de Desenvolvimento Social, Trabalho e Habitação para a aquisição de um imóvel. Além da renda familiar ser de até R\$1.800,00 mensais, como critérios para o cadastramento, o proponente deve residir no município há, pelo menos, três anos, ser maior de dezoito anos ou emancipado, não deve ter

imóvel próprio e não pode ter participado de outros programas habitacionais, mesmo que não possua mais o imóvel. (UBERLÂNDIA, 2017a).

Todavia, considerando o déficit habitacional municipal e o fato de as unidades contratadas pela Faixa 1 possuírem um subsídio (advindos do FAR) de até 90% do valor do imóvel, ficando ao comprador a responsabilidade de quitar os 10% restantes em até 120 prestações, existem alguns critérios de prioridade devido à elevada quantidade de proponentes, que são:

- 1) Famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou tenham sido desabrigadas;
- 2) Famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar;
- 3) Famílias de que façam parte pessoas com deficiência;
- 4) Famílias residentes no município de Uberlândia há no mínimo 10 anos;
- 5) Famílias beneficiadas pelo Bolsa Família;
- 6) Famílias com filho em idade inferior a 18 anos. (PMU, 2017b).

Segundo Uberlândia (2017b), deve-se ressaltar que “[...] serão ainda reservados 3% das unidades habitacionais para atendimento aos idosos, e mais 3% para atendimento à pessoa com deficiência ou cuja família façam parte pessoas com deficiência”.

No caso das unidades habitacionais a serem adquiridas pelos proponentes que sejam das demais faixas de renda, a concorrência é menor. Apesar de não terem as mesmas condições favoráveis da Faixa 1, há alguns incentivos, como as taxas de juros inferiores às cobradas pelo SFH e os subsídios de até R\$ 47.500,00 para a faixa 1,5 e R\$ 29.000,00 para a faixa 2. (CEF, 2017)

Apesar de não ser obrigatório, alguns lançamentos de projetos do PMCMV em Uberlândia, na Faixa 2 de renda, contaram com a intervenção municipal¹⁰⁸. Nesses casos a Prefeitura fez o lançamento de um edital de convocação pelo qual as construtoras que participaram do processo acessaram o cadastro do município para a venda das unidades pelo PMCMV. (LEMOS, 2016).

Segundo afirmação do Secretário de Habitação da Prefeitura Municipal de Uberlândia (PMU), à época do lançamento de um edital de convocação de um conjunto habitacional do PMCMV Faixa 2, no ano de 2016 “[...] a demanda por imóveis na Faixa 2 é pequena frente a oferta, por isso não há fila e não é preciso sorteio”. (LEMOS, 2016). O que quer dizer que, enquanto para a Faixa 1 existe uma demanda maior do que a oferta de moradias, acarretando em filas de espera, para as demais faixas isso não existe.

¹⁰⁸ Por exemplo o lançamento dos projetos no Bairro Chácaras Panorama (cadastro aberto em maio de 2016), na zona oeste (192 apartamentos); Bairro Morumbi, zona leste (336 apartamentos) e Bairro Shopping Park, zona sul (192 apartamentos). (LEMOS, 2016).

5.3 Localização das unidades habitacionais adquiridas por meio do PMCMV em Uberlândia

Alguns fatores são decisivos na definição da localização das unidades habitacionais adquiridas pelo PMCMV que vão desde a faixa de renda do proponente até o Plano Diretor do município, sendo o Estatuto da Cidade um elemento fundamental no estabelecimento de diretrizes para a instalação dessas unidades.

Instituído pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade (Anexo B) tem por principal objetivo regulamentar a política urbana nacional, como previsto na Constituição Federal de 1988.

Segundo Silva et al. (2012), é de responsabilidade do Estatuto da Cidade a definição de regras e a oferta de instrumentos para a organização das cidades, bem como a regularização do uso da propriedade urbana.

Em seu Artigo 1º, parágrafo único, o Estatuto revela sua principal diretriz:

Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. (BRASIL, 2008, p. 15).

Entre as disposições obrigatórias estabelecidas no Estatuto, encontra-se a obrigatoriedade de os municípios com população superior a 20.000 habitantes estabelecerem seus respectivos Planos Diretores e definirem neles as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) (BRASIL, 2008). O Plano Diretor de Uberlândia (PDU) foi aprovado pela Lei Complementar nº 432, de 19 de outubro de 2006 (Anexo C), com as ZEIS definidas em seu Art. 79.

O Plano Diretor municipal é um instrumento de fundamental importância de gestão urbana e é composto por diretrizes que têm por objetivo organizar o espaço urbano de forma sustentável, atendendo ao interesse social, orientando o Poder Público e a iniciativa privada em decisões que visem a atender à população quanto à utilização do espaço físico (SILVA et al., 2012), como consta no PDU em seu Art. 2º:

Art. 2º O Plano Diretor é o principal instrumento da política de desenvolvimento urbano e ambiental de Uberlândia, tendo por objetivo orientar a atuação do Poder Público e da iniciativa privada, bem como atender às aspirações da comunidade, constituindo-se na principal referência normativa das relações entre o cidadão, as instituições e o meio físico. (UBERLÂNDIA, 2006, p.1).

As ZEIS, apesar de previstas no Estatuto da Cidade, não haviam sido nele regulamentadas, o que ocorreu no ano de 2009, por intermédio da Medida Provisória nº 459/09, que foi, posteriormente, na Lei nº 11.977/09.

Sobre a definição das ZEIS, o PDU, em seu Art. 79, considera-se que:

As Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS são regiões urbanas, delimitadas pelo Poder Público Municipal, onde é permitido, o estabelecimento de padrões de uso e ocupação diferenciados da legislação em vigor, fixados em Plano Urbanístico próprio. (UBERLÂNDIA, 2006, p. 41).

Os objetivos da ZEIS estão definidos no Art. 80 do PDU, que são:

I - permitir a inclusão urbana de parcelas da população que se encontram à margem do mercado legal de terras; II - possibilitar a extensão dos serviços e da infra-estrutura urbana nas regiões não atendidas; e, III - garantir a qualidade de vida e a equidade social entre as ocupações urbanas. (UBERLÂNDIA, 2006, p. 41).

A criação e delimitação das ZEIS em Uberlândia ocorreram por meio do “[...] Decreto nº 12.158 de 26 de março de 2010, que especifica, para fins de implementação do Programa federal de habitação ‘Minha casa, minha vida’, na forma da Lei Complementar nº 496, de 02 de julho de 2009”. (UBERLÂNDIA, 2009a, 119, grifo do autor).

As ZEIS permitem a destinação de áreas específicas à habitação popular pela ampliação da oferta de terrenos à população de baixa renda e, também, da legalização de assentamentos e ocupações informais. Para Silva et al. (2012):

O estabelecimento de ZEIS significa o reconhecimento da diversidade de ocupações existentes nas cidades, além da possibilidade de construção de uma legalidade que corresponda a esses assentamentos e, portanto, de extensão do direito de cidadania a seus moradores. (SILVA et al., 2012, p. 11).

Em seu “Diagnóstico Estratégico de Habitação de Interesse Social”, que compreende a segunda etapa da elaboração do Plano de Habitação de Interesse Social de Uberlândia (PLHIS)¹⁰⁹, as ZEIS são definidas como “[...] áreas destinadas à produção habitacional de interesse social”. (UBERLÂNDIA, 2009a, p. 119). No referido trabalho, também estão definidas as ZEIS, estando estas divididas em três categorias descritas a seguir:

¹⁰⁹ A primeira etapa de elaboração consiste na Proposta Metodológica de Desenvolvimento do PLHIS e a terceira etapa nas Estratégias de Ação do PLHIS. Sobre as etapas de elaboração do PLHIS de Uberlândia, ver mais a respeito em Uberlândia (2009b)

ZEIS I – São regiões ainda não parceladas e que foram destinadas para implantação de habitação de interesse social.

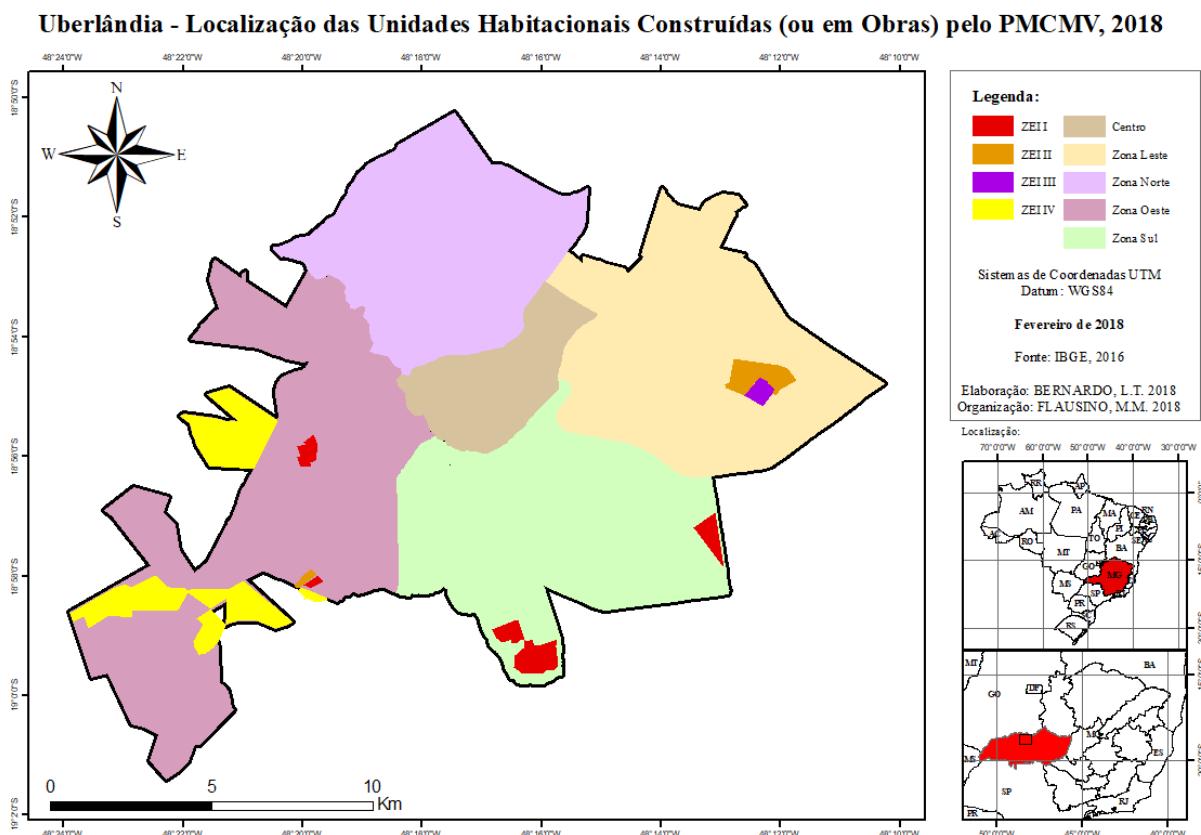
ZEIS II – São regiões que serão objeto de regularização fundiária, onde existe o parcelamento do solo de forma irregular.

ZEIS III – São regiões que já receberam ou poderão receber habitação de interesse social – Programa Minha Casa Minha Vida – em áreas já parceladas. (PMU, 2009a, p. 120)¹¹⁰.

Posteriormente, pela Lei Complementar nº 567, de 1º de julho de 2013, foi acrescida a ZEIS IV que, assim como a ZEIS I, compreende regiões ainda não parceladas. (UBERLÂNDIA, 2013).

Sobre as ZEIS de Uberlândia, a ZEIS I compreende os bairros Shopping Park, Jardim Vica, Jardim Glória¹¹¹, Cidade Verde e Jardim Maanaim; a ZEIS II abrange o Complexo Integração¹¹² e o Bairro Bela Vista; na ZEIS III está situado o Bairro Jardim Sucupira e na ZEIS IV o Residencial Fruta do Conde¹¹³ e os bairros Pequis e Monte Hebron. No mapa 5 estão definidas as quatro ZEIS na cidade de Uberlândia.

Mapa 5: Uberlândia: Zonas Especiais de Interesse Social I, II, III e IV, 2018



¹¹⁰ As ZEIS I, II e III foram regulamentadas através da Lei Complementar N° 525 de 14 de abril de 2011. Ver mais a respeito em Uberlândia (2011).

¹¹¹ Ou Bairro Elisson Prieto, local onde existem mais de 2.300 famílias assentadas.

¹¹² Compreende os bairros Dom Almir, Jardim Prosperidade, São Francisco, Joana D'arc e Celebridade.

¹¹³ Conjunto habitacional com 400 casas e 1.600 apartamentos.

De acordo com o mapa 5, percebe-se que todas as ZEIS estão localizadas nas extremidades na zona urbana no município, o que leva a um distanciamento dos conjuntos habitacionais (implantados ou a serem implantados) voltados às famílias de menor renda da região central da cidade.

Como citado anteriormente, entre os fatores que determinam a localização das unidades habitacionais adquiridas por meio do PMCMV em Uberlândia, a definição das ZEIS são fundamentais para as da Faixa 1 de renda, como consta na terceira etapa de elaboração do PLHIS de Uberlândia, a “Estratégia de ação”, na qual sugerem a realização das habitações de interesse social em “[...] locais adequados, delimitados como ZEIS, para serem ocupadas prioritariamente por população com renda de 0 a 3 salários mínimos”. (UBERLÂNDIA, 2010, p. 21).

Tal definição dos locais revela um processo de exclusão socioespacial de maneira institucionalizada. Enquanto as unidades habitacionais contratadas pelo PMCMV para a Faixa 1, com recursos do FAR, possuem um local pré-determinado para construção, as demais faixas, com recursos do FGTS, não possuem essa exigência, ficando os locais definidos de forma autônoma.

Moreira (2013) destaca que os projetos das Faixas 2 e 3 de renda são geridos diretamente pela CEF e pela construtora, sem a intervenção municipal, levantamento de demanda ou delimitação de local, como ocorre para a Faixa 1.

Indicar onde foram construídas as unidades habitacionais adquiridas pelo PMCMV é uma tarefa parcialmente trabalhosa no sentido de que, para as destinadas às famílias com até três salários mínimos, existe uma definição de áreas específicas (as ZEIS), há a interferência do Poder Público (em Uberlândia, a PMU) e, portanto, a divulgação dos projetos de empreendimentos realizados pelas construtoras.

A dificuldade em localizar a unidades das demais faixas está no fato de que, para elas, não há a obrigatoriedade da interferência da PMU nos projetos de construção dos empreendimentos e eles não são divulgados pela CEF. Outros pesquisadores já encontraram essa dificuldade, como relatado por Moreira (2013, p. 94). “A localização, bem como as construtoras envolvidas no certame não são publicizadas pela CEF, mesmo por meio de requerimento direcionado à Superintendência Regional”.

A busca pela definição do local onde foram construídos os empreendimentos relacionados às faixas de renda que se enquadravam acima da Faixa 1 foi mais exaustiva e exigiu deste pesquisador uma série de buscas por contatos formais e informais na PMU, na

CEF, nas construtoras e com profissionais envolvidos na temática, além do seu próprio conhecimento.

Primeiramente, junto à PMU, foi obtida uma relação de todas as obras que tiveram financiamento da CEF em Uberlândia desde o ano de 1990. Nesse caso, um total de 1.240 obras foi realizado, totalizando mais de 126.687 unidades habitacionais construídas nos mais diversos valores e localizações. Uma planilha indicava o número da operação, o nome do empreendimento, o nome da construtora, a data de recebimento do projeto na CEF, a data da contratação do financiamento, a quantidade de unidades habitacionais envolvidas na obra e o valor do investimento.

Diante de uma planilha com a enormidade disponível de dados, o pesquisador excluiu todas as obras realizadas no período anterior a 2009. Essa exclusão se deu devido ao fato de o PMCMV ter sido implantado nesse ano, portanto, anteriormente não poderia haver contratos realizados envolvendo o Programa. O referido procedimento fez com que a quantidade de obras a ser analisada diminuisse para 90.354 unidades. Em seguida, optou-se pela exclusão das unidades habitacionais voltadas à Faixa 1 de renda. No *site* da CEF encontram-se disponíveis todos os contratos do PMCMV Faixa 1 em Uberlândia, com o nome do empreendimento, nome do mutuário, o Cadastro de Pessoa Física (CPF) do mutuário, a data de assinatura do contrato, a renda do mutuário (ou da família) e demais informações (CEF, 2017b). De posse desses dados sobre os contratos da Faixa 1 em , foram excluídas 11.641 unidades habitacionais das 90.354 que havia, restando 78.713 unidades, de um total de 776 obras realizadas.

Apoiado nessa relação levantada, com os nomes dos empreendimentos, contando com o conhecimento do pesquisador sobre os conjuntos habitacionais implantados em Uberlândia, em conversas com profissionais da área, em contatos com construtoras (por e-mail e por telefone) e visitas *in loco* aos conjuntos, acompanhado de outros pesquisadores e de um ex-Secretário da Habitação da PMU, foi identificada e demarcada a localização de vários empreendimentos de todas as faixas de renda do PMCMV, mas não de todas as obras (devido à elevada quantidade).

O número de unidades habitacionais contratadas pelo PMCMV cujos proponentes pertencem à Faixa 1 é minoria, comparado com as demais faixas (como visto na tabela 56). Todavia, essas unidades estão agrupadas em grandes conjuntos, ou seja, são minoria na quantidade de unidades, mas, agrupadas, apresentam os maiores conjuntos. As demais faixas de renda são em maior número em termos de quantidade de unidades habitacionais

(aproximadamente 75% do total das contratadas pelo Programa), mas estão dispersas em vários conjuntos compostos por grandes e pequenas contratações, de duas unidades ou mais.

A seguir são mostradas algumas figuras e fotos que apresentam anúncios de comercialização de unidades habitacionais, todas com incentivos do PMCMV, contemplando as faixas de renda 2 e 3 do Programa.

A figura 1 é de um *site* de uma imobiliária de Uberlândia que anuncia um apartamento no Bairro Tubalina, setor Sul da cidade. No anúncio, a empresa deixa de maneira explícita a informação que o imóvel se enquadra no PMCMV. A Faixa 2 ou 3 de renda em que o imóvel se enquadra dependerá da renda do comprador. O valor de venda do imóvel é de R\$ 181.000,00, com uma área privativa de 59,44m², oferecido pela imobiliária Triângulo Imóveis.

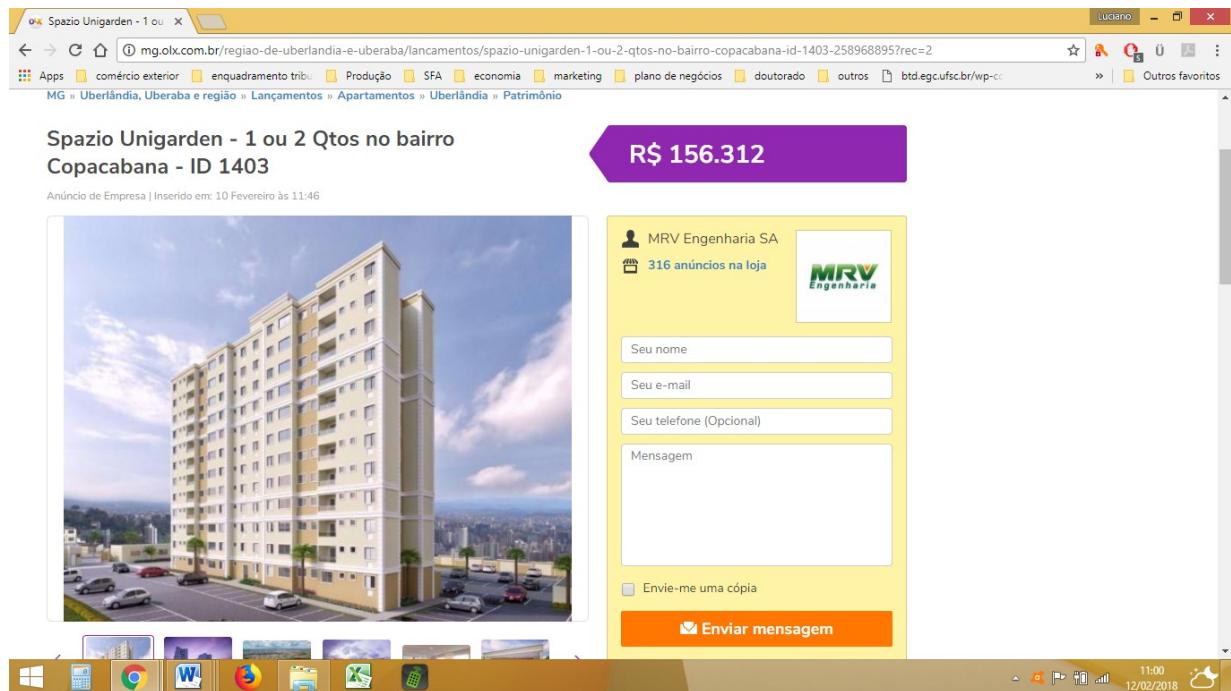
Figura 1: Apartamento à venda com incentivos do PMCMV localizado no Bairro Tubalina.

The screenshot shows a web browser displaying a real estate listing. The URL is www.trianguloimoveis.com/imovel/634722/minha-casa-minha-vida-venda-uberlandia-mg-tubalina. The listing is for an apartment in 'Minha Casa Minha Vida para Venda, Uberlândia / MG, bairro Tubalina, 2 dormitórios, 1 suíte, 2 banheiros, 1 garagem'. It is described as 'EM OBRAS'. The main image shows a modern apartment building. Key features listed are: Área Privativa: 59,44 m², 2 Dormitórios, 2 Banheiros, 1 Suite, 1 Vaga, and Valor: R\$ 181.000,00. The listing includes icons for social media sharing and a contact button labeled 'ATENDIMENTO ONLINE'.

Fonte: Triângulo Imóveis, 2018.

A figura 2 apresenta o anúncio de apartamentos de um ou dois quartos no condomínio Spazio Unigarden, Bairro Copacabana, também setor Sul da cidade de Uberlândia. O valor de venda dos imóveis é a partir de R\$ 156.312,00 e, nesta caso, é a própria incorporadora MRV Engenharia quem oferece os imóveis.

Figura 2: Apartamentos à venda com incentivos PMCMV localizados no Bairro Copacabana.



Fonte: OLX, 2018.

Na figura 3, são anunciados apartamentos de três empreendimentos localizados nos bairros Jardim Patrícia (setor Oeste), Tubalina (setor Sul) e Presidente Roosevelt (setor Norte). Os valores de venda dos imóveis estão entre R\$ 178.000,00 e R\$ 180.000,00 e são ofertados pela imobiliária Eccos Imóveis.

Figura 3: Apartamentos à venda com incentivos do PMCMV localizados nos bairros Jardim Patrícia, Tubalina e Presidente Roosevelt.

The screenshot shows a web browser window with the URL www.eccosimoveis.com.br/minha-casa-minha-vida/6?orderBy=valor_menor-maior. The page title is "Minha Casa Minha Vida". The main content displays three apartment listings:

- JARDIM PATRÍCIA**: Residencial Jardim Patrícia, Apartamento - Cod: 11905. Features: Suites: 1, Quartos: 2, Garagens: 1, Andares: 12. Price: R\$178.000,00.
- TUBALINA**: Residencial Morada Do Praia, Apartamento - Cod: 11906. Features: Suites: 1, Quartos: 2, Garagens: 1, Andares: 10. Price: R\$178.000,00.
- PRESIDENTE ROOSEVELT**: Apartamento - Cod: 11268. Features: Suites: 1, Quartos: 2, Garagens: 1, Andares: 10. Price: R\$180.000,00.

The website header includes the ECCOS logo and navigation links for HOME, SOBRE NÓS, VENDA, LANÇAMENTOS, CADASTRE SEU IMÓVEL, and FALE CONOSCO. The footer shows standard Windows taskbar icons and the date 12/02/2018.

Fonte: ECCOS Imóveis, 2018.

A figura 4 ilustra o anúncio de apartamentos de dois e três quartos, inclusive com a planta de um deles. Para o apartamento de dois quartos, a área privativa é de 52 m², enquanto que, para o de três, 64m². Os mesmos estão localizados no condomínio Queens Residence, Bairro Umuarama, setor Leste da cidade e são ofertados pela construtora C&A.

Figura 4: Uberlândia - Apartamentos à venda com incentivos do PMCMV localizados no Bairro Umuarama.



Fonte: C&A Construtora, 2018.

Na figura 5 também são anunciados apartamentos de dois e três quartos no Bairro Laranjeiras, setor Sul da cidade. Trata-se do condomínio Residencial Tropical Sul. O valor de venda é de R\$ 140.000,00, com área construída de 57,23m², ofertado pela empresa Casa Fácil Brokers.

Figura 5: Apartamentos à venda com incentivos do PMCMV no Bairro Laranjeiras.

The screenshot shows a web browser window with the URL imonov.novan.com.br/brokers/detalhes-do-imovel.asp?id=47652. The page is titled 'APARTAMENTOS DE 2 E 3 DORMITÓRIOS NA ZONA SUL. EXCELENTE LOCALIZAÇÃO'. On the left, there is a sidebar with search filters for 'SELECIONE UMA FINALIDADE', 'SELECIONE UMA CATEGORIA', 'SELECIONE UMA CIDADE', and 'SELECIONE O BAIRRO', along with a 'BUSCAR' button. Below this is an 'atendimento online' section with a 'fale conosco' button. The main content area features a large image of a residential complex with several buildings, a swimming pool, and a tennis court, labeled 'ENTRADA FACILITADA'. To the right, there is detailed information about the property: 'Referência: 47752', 'Valor: R\$ 140.000,00', '2 Dormitório(s)', 'Área Construída: 57,23 m²', and a note that it's part of the 'Minha casa Minha vida' program. There are also buttons for sharing the listing on various platforms like WhatsApp, Facebook, and LinkedIn. At the bottom, there is an 'ENDERECO' section with 'RESIDENCIAL TROPICAL SUL - Zona: Sul Cidade/Estado: UBERLÂNDIA/MG' and a 'Visualizar Mapa' link. The status bar at the bottom of the browser shows the time as 15:00 and the date as 13/02/2018.

Fonte: Casa Fácil Brokers, 2018.

A seguir, fotografia de *outdoor* em que imóveis com incentivos do PMCMV são anunciados para a venda. Os apartamentos estão anunciados pela empresa Construtora Marca Registrada por um valor de venda a partir de R\$ 131.000,00 e compõem o Residencial Grand Toro, situado no Bairro Laranjeira, setor Sul da cidade.

Fotografia 1: *Outdoor* anunciando imóveis à venda com incentivos do PMCMV localizados no Bairro Laranjeiras, setor Sul.



Autor: Luciano Tiago Bernardo, jan./2018

As figuras 1, 2, 3, 4 e 5, juntamente com a foto 1, apresentam imóveis anunciados para a venda em diversos bairros da cidade: Tubalina, Copacabana, Jardim Patrícia, Presidente Roosevelt, Umuarama e Laranjeiras. Todos possuem incentivo do PMCMV, são destinados às faixas de renda 2 e 3 e contam com subsídio ou linha de crédito com acesso ao FGTS, o que torna a taxa de financiamento mais atrativa. Também em comum, os imóveis à venda estão localizados em setores centrais ou próximo ao centro da cidade.

Em um mesmo prédio, ou condomínio de apartamentos, são negociadas unidades habitacionais das faixas de renda 1,5, 2 e 3, dependendo do valor da unidade e da renda do comprador.

A seguir são apresentadas duas respostas de incorporadoras sobre uma mesma pergunta realizada a elas por este pesquisador sobre unidades habitacionais do PMCMV que elas tinham à venda. De um total de oito construtoras¹¹⁴ consultadas, somente duas responderam ao questionamento¹¹⁵.

PERGUNTA REALIZADA PELO PESQUISADOR:

Boa noite, meu nome é Luciano Tiago Bernardo. Sou professor no IFTM e aluno do curso de Doutorado em Geografia na UFU. Estou desenvolvendo uma pesquisa sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) em Uberlândia e estou precisando de uma informação para a conclusão de minha tese. A [...] possui empreendimentos com financiamento pelo PMCMV em Uberlândia? Se sim, quais os empreendimentos e quais as faixas de renda para cada empreendimento? Desde já, agradeço pela atenção. Att. Luciano

RESPOSTA DA INCORPORADORA 1:

“Olá Luciano, bom dia.

No MCMV temos o condomínio fechado de casas [...]. São 133 casas, dessas 115 de 2 quartos que entram no MCMV.

Quanto a faixa de renda, o empreendimento é Faixa 2 e 3, depende da renda do cliente. Quanto menor a renda maior a entrada. Já tivemos clientes com renda familiar de R\$ 2.800 que conseguiram comprar como clientes com renda familiar de R\$ 6.500.

Se quiser mais informações como fotos do empreendimento, temos nosso site.

Espero ter ajudado.

Att,[...]

RESPOSTA DA INCORPORADORA 2:

“Luciano Tiago boa tarde!

¹¹⁴ Foram contatadas as construtoras mais conhecidas no mercado e que tinham (ou têm) projetos do PMCMV, selecionadas em uma amostragem não probabilística.

¹¹⁵ As consultas junto às construtoras foram realizadas por email e, de um total de oito construtoras, apenas duas se manifestaram. Não se sabe ao certo os motivos que fizeram com que as demais não respondessem à consulta.

Temos sim, duas faixas de financiamento, que é a faixa 1,5 que são os empreendimentos no valor máximo de 128 mil e que pode ter renda máxima de 2.600,00 reais que pega taxa de juros anuais de 4,5% se tiver mais de 3 anos de contribuição de FGTS e 5,0% para quem não tem os 36 meses de contribuição e variações de subsídio até 36.945,00; e os do faixa II é para os empreendimentos com teto máximo de 190 mil, que já são rendas até no máximo 7000 mil, onde varia taxa de juros anuais de 5,5 a.a. até 7,66 a.a. e variações de subsídio até 23.200,00.

Por alta que posso te ajudar seria isto, agora para informações mais detalhadas sobre o MCMV é interessante você falar com algum correspondente bancário da caixa mesmo.

No mais o que puder te ajudar, estou à disposição.

Att. [...]"

Sobre as unidades habitacionais destinadas aos mutuários inseridos na Faixa 1 de renda, a figura 6, a seguir, apresenta um conjunto habitacional localizado no Bairro Pequis, setor Oeste da cidade. A contratação desse conjunto pelo Programa ocorreu em setembro de 2014, está situado na ZEIS IV e é formado por 3.200 casas térreas de 45m² (dividido em oito glebas que vão de 286 a 597 casas), não geminadas, com terrenos individuais, aquecimento solar e constituídas por sala, cozinha, dois quartos e banheiro, conforme pode ser observado na figura 6 a seguir.

Figura 6: Residencial Pequis – unidades habitacionais com incentivo do PMCMV Faixa 1.



Fonte: Uberlândia, 2018.

São mostradas, a seguir, fotos tiradas em visitas realizadas a alguns conjuntos habitacionais do PMCMV que contemplam todas as faixas de renda.

A fotografia 2 foi tirada de casas que compõem um conjunto habitacional horizontal localizado no Bairro Monte Hebron (setor Oeste), que contemplam mutuários pertencentes à Faixa 2 de renda. São 140 casas térreas de 47 m², com estruturas em laje e em lotes de 200 m² com dois quartos, sala, cozinha, banheiro, área de serviço e uma vaga de estacionamento coberta com pergolado. Nesses imóveis não é incluso o aquecimento solar na entrega, conforme se observa na foto 2 a seguir.

Fotografia 2: Casas com incentivo do PMCMV Faixa 2 que compõem o conjunto habitacional localizado no Bairro Monte Hebron.



Autor: Luciano Tiago Bernardo, jan./2018

A fotografia 3 também foi realizada no Bairro Monte Hebron, mas são casas cujos mutuários pertencem à Faixa 1 de renda do Programa. O contrato de implementação do conjunto ocorreu em setembro de 2014 e ele está situado na ZEIS IV, formado por 2.000 casas térreas de 40 m² (dividido em quatro glebas que vão de 457 a 549 casas) não geminadas, com terrenos individuais, aquecimento solar e constituídas por sala, cozinha, dois quartos e banheiro.

Fotografia 3: Casas com incentivo do PMCMV Faixa 1 que compõem o conjunto habitacional localizado no Bairro Monte Hebron.



Autor: Luciano Tiago Bernardo, jan./2018

A fotografia 4, a seguir, é da entrada de um condomínio vertical. Ao lado esquerdo, ao fundo, é possível ver os apartamentos do condomínio, denominado Jardim Tropical Sul. Este possui apartamentos de dois e três quartos e está localizado no Bairro Laranjeiras, setor Sul. Esse empreendimento tem apartamentos anunciados no *site* de uma imobiliária e é o mesmo que está mostrado anteriormente na figura 5. No *site*, é possível acessar informações como o valor do imóvel, área construída etc. Os apartamentos contam com incentivos do PMCMV, inclusive, há a seguinte informação constando no *site*: “Esse imóvel se enquadra no Programa Minha Casa Minha Vida”.

Fotografia 4: Apartamentos com incentivo do PMCMV Faixas 2 e 3 que compõem o Condomínio Tropical Sul, situado no Bairro Laranjeiras



Autor: Luciano Tiago Bernardo, jan./2018

A fotografia 5 é de um condomínio vertical da construtora MRV Engenharia denominado Parque *United Coast*, localiza-se no Bairro Shopping Park, setor Sul da cidade, próximo a um Centro Universitário (Unitri) e ao Shopping Uberlândia. Seu lançamento ocorreu em 2011 e possui um total de 848 apartamentos entre 44 e 45m² em uma área total de 45.530,11m². Nesse condomínio, há apartamentos a serem negociados com incentivos do PMCMV Faixas 2 e 3 de renda (MRV, 2018).

Fotografia 5: Condomínio vertical da empreendedora MRV situado no Bairro Shopping Park.



Autor: Luciano Tiago Bernardo, jan./2018

A seguir, a fotografia 6 é a de um dos primeiros conjuntos habitacionais do PMCMV em Uberlândia, Faixa 1 de renda, situado no Bairro Shopping Park. Esse Bairro fica localizado no setor Sul da cidade, um setor de contrastes, pois nele estão localizados condomínios de elevado padrão, centros universitários e faculdades, um *shopping center*, supermercados, cinco *street malls*¹¹⁶ e, concomitantemente, o Shopping Park, Bairro que recebeu a maior quantidade de unidades habitacionais do PMCMV em Uberlândia. Desde sua implantação, em 2009, até 2017, foram construídas mais de 3.600 unidades voltadas a mutuários pertencentes à Faixa 1 de renda.

¹¹⁶ Galerias comerciais constituídas por poucas lojas comerciais e de serviços localizadas em bairros residenciais.

Fotografia 6: Casas com incentivo do PMCMV Faixa 1 que compõem o conjunto habitacional localizado no Bairro Shopping Park.

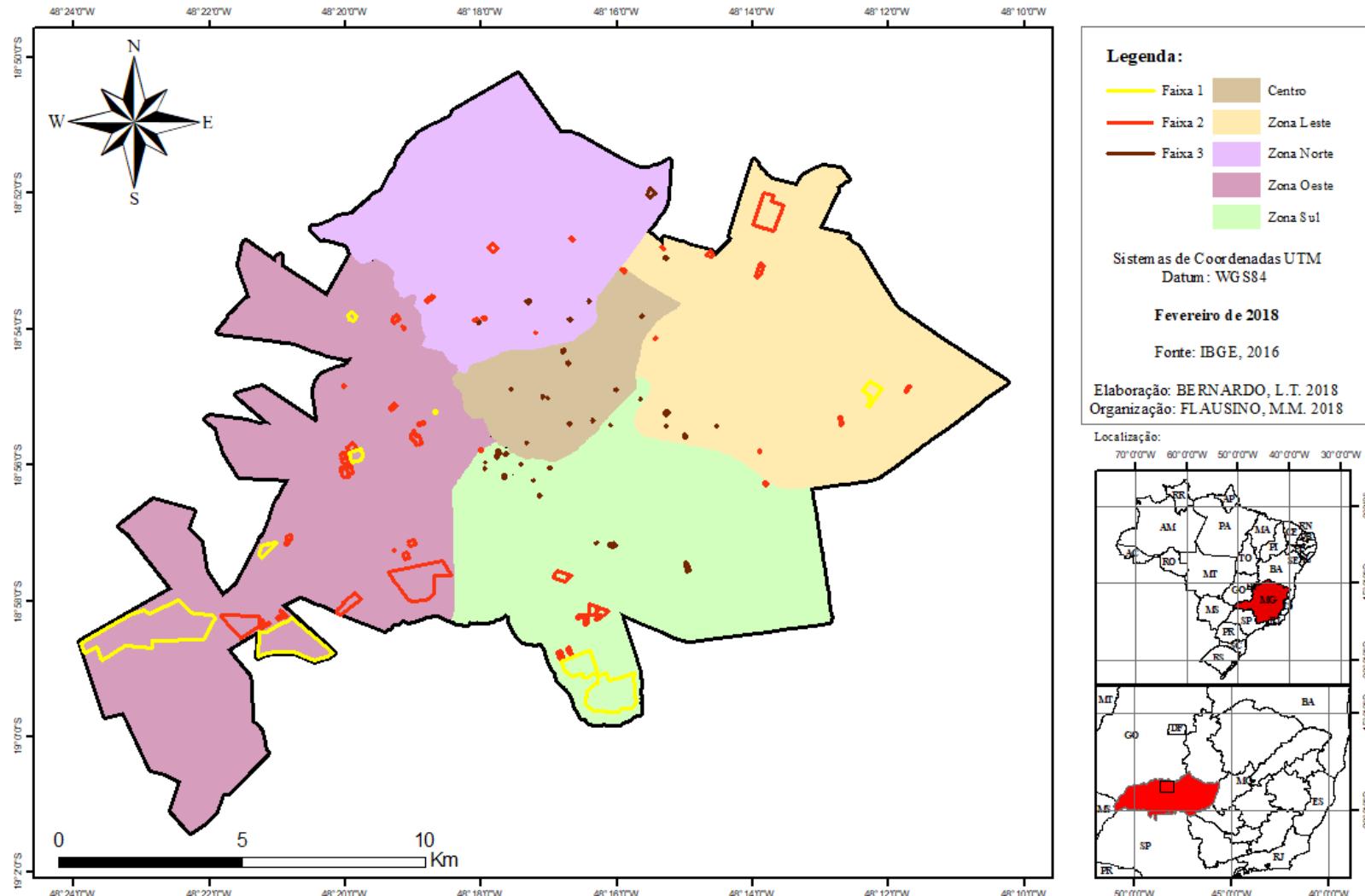


Autor: Luciano Tiago Bernardo, jan./2018

O mapa 6, a seguir, revela a localização de diversos empreendimentos imobiliários dos mais variados tamanhos em termos de número de unidades habitacionais na cidade de Uberlândia, cujas contratações (unidades construídas e em obras) ocorreram por meio do PMCMV desde seu início, em 2009. Constam no mapa os empreendimentos do PMCMV de todas as faixas de renda e estão demarcados pelas cores. A Faixa 1 está representada pela cor amarela, a Faixa 2 pela cor vermelha e a faixa 3 pela cor marrom.

Mapa 6: Uberlândia - Localização das unidades habitacionais construídas (ou em obras) pelo PMCMV, 2018.

Uberlândia - Localização das Unidades Habitacionais Construídas (ou em Obras) pelo PMCMV, 2018



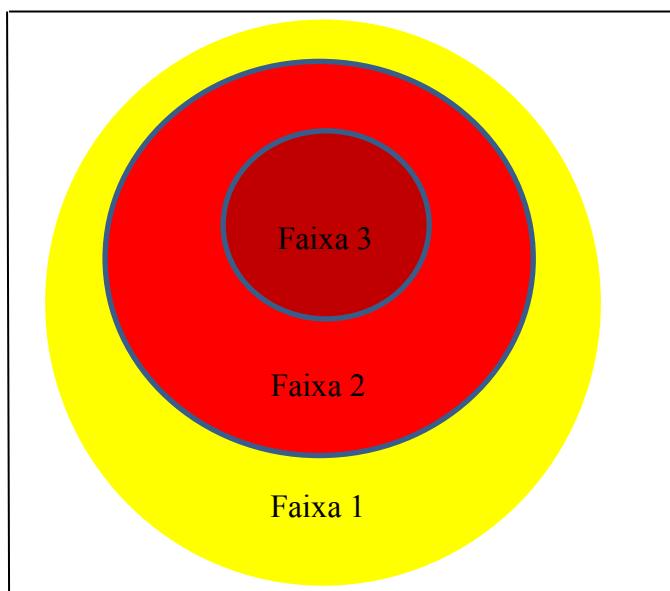
Por meio do mapa 6, percebe-se que as unidades habitacionais da Faixa 1 de renda estão localizadas na periferia da cidade, principalmente nos setores Oeste e Sul. Os bairros contemplados são: Shopping Park (setor Sul); Jardim Sucupira (setor Leste); Monte Hebron Pequis, Mansour, Jardim Maanaim e Tocantins (setor Oeste).

As unidades da Faixa 2, em parte, encontram-se na periferia, mas também em setores mais próximos do centro, entre as unidades das Faixas 1 e 3. Os bairros compreendidos são: Shopping Park, Tubalina, Pampulha e Laranjeiras (setor Sul); Chácaras Tubalina, Tibery, Umuarama, Alto Umuarama, Custódio Pereira, Santa Mônica, Segismundo Pereira, Novo Mundo e Morumbi (setor Leste); Paradiso e Presidente Roosevelt (setor Norte) e Monte Hebron, Chácaras Panorama, Pequis, Jardim Holanda, Jardim Canaã, Jardim Patrícia, Luizote de Freitas e Jardim das Palmeiras (setor Oeste).

A Faixa 3 de renda é que apresenta ter unidades habitacionais em melhor localização com relação às demais faixas, ficando próxima à região central. Os bairros englobados são: Laranjeiras, Jardim Karaíba, Tubalina, Patrimônio e Saraiva (setor Sul); Santa Mônica (setor Leste); Presidente Roosevelt, Marta Helena e Minas Gerais (setor Norte) e Osvaldo Resende, Daniel Fonseca, Tabajara, Martins, Brasil (setor Central).

A partir do mapa 6, é possível identificar, portanto, três círculos de localização das unidades habitacionais por faixa de renda. O círculo 1, que compreende a Faixa 1 de renda e abrange a parte mais distante em relação ao centro; o círculo 2, representando a Faixa 2 de renda, em uma posição intermediária entre as Faixas 1 e 3 e, por último, o círculo 3, que abrange as unidades habitacionais da Faixa 3 de renda, na parte central, como indicado da figura 7.

Figura 7: Círculos de localização das unidades habitacionais por faixa de renda



Org.: BERNARDO, L. T. 2018.

Essa constatação da distância da localização das unidades habitacionais determinadas pelas faixas de renda do PMCMV também é encontrada em trabalho de Moreira (2013). Para a autora,

[...] os empreendimentos voltados para atender as Faixas 2 e 3 escolhem seus locais de construção contando com aporte de recursos do FGTS. Terminam por disputar zonas relativamente nobres, já possuidoras de equipamentos sociais necessários e com altas taxas de rentabilidade. (MOREIRA, 2013, p. 99).

A construção dos conjuntos habitacionais fomentados pelo PMCMV em uma localização periférica, principalmente das unidades habitacionais da Faixa 1 (e em menor parte da Faixa 2) definidas pela institucionalização das ZEIS nas respectivas áreas, revela que o espaço urbano tem revelado sua transformação e, como citado por Santos (2014a), impondo uma realidade própria. Nas palavras do autor:

Um conceito básico é que o espaço constitui uma realidade objetiva, um produto social em permanente processo de transformação. O espaço impõe sua própria realidade; por isso a sociedade não pode operar fora dele. Consequentemente, para estudar o espaço, cumpre apreender sua relação com a sociedade, pois é esta que dita a compreensão dos efeitos dos processos (tempo e mudança) e especifica as noções de forma, função e estrutura, elementos fundamentais para a nossa compreensão da produção de espaço. (SANTOS, 2014a, p. 67).

Percebe-se que programas como o PMCMV promovem uma inclusão periférica segundo uma escala hierárquica¹¹⁷ cujo determinante é a renda familiar e, quanto menor esta, mais distante do centro. Muitos desses moradores já se encontravam na periferia e seu processo de inclusão ocorreu até mesmo em lugares mais periféricos, como destacado por Volochko (2015):

Conforme pesquisa realizada, nota-se que os novos moradores dos condomínios habitacionais produzidos nesse processo são procedentes em sua maioria de espaços já periféricos, embora de periferias menos distantes, o que leva a crer que existe uma sujeição desses grupos a um maior afastamento explicada pela tentativa de tornarem-se proprietários formais de suas casas, o que apenas pode ocorrer em espaços distantes e menos valorizados. (VOLOCHKO, 2015, p. 106).

Segundo Alves (2014), as ocupações periféricas são uma forma de segregação socioespacial e, para Sposito (2013, p. 69), “[...] essa dinâmica de afastamento socioespacial dos segmentos de médio baixo poder aquisitivo tem gerado, também, piora da situação geográfica dos mais pobres”.

O afastamento socioespacial citado por Sposito (2013) gera uma maior dependência dos moradores a serviços públicos como, por exemplo, o transporte público, o que acarreta em aumentos com despesas com transporte e diminui sua qualidade de vida devido ao tempo dispendido em deslocamentos.

Um exemplo dessa segregação são os conjuntos habitacionais do PMCMV Faixa 1 do construídos no Bairro Shopping Park. Em um mesmo setor (o Sul) são encontrados condomínios fechados de alto padrão, com famílias de alto poder aquisitivo e conjuntos nos quais moram famílias pertencentes às classes econômicas de menor renda.

Sobre o Bairro Shopping Park e o setor sul, Moreira (2013) cita, além da presença dos condomínios fechados de alto valor aquisitivo, os equipamentos urbanos luxuosos situados no sentido norte do bairro.

Analizando o mapa 6, é possível verificar que há uma segregação espacial seletiva segundo as faixas de renda, sendo uma espécie de segregação imposta e outra seletiva, conforme afirmado por Corrêa (2013):

É possível distinguir a segregação imposta, envolvendo aqueles que residem onde lhes é imposto, sem alternativas de escolha locacional e de tipo de habitação, e segregação induzida, que envolve aqueles que ainda têm algumas escolhas possíveis, situadas, no entanto, dentro de limites estabelecidos pelo preço da terra e dos imóveis. (CORRÊA, 2013, p. 43).

¹¹⁷ Em seu trabalho, Serpa (2014b, p. 99) cita a necessidade de “[...] aceitar a existência de uma hierarquia de centros e periferias”.

Considerando o PMCMV, a segregação imposta seria para as famílias pertencentes à Faixa 1 do Programa a partir da definição das ZEIS. Para as demais faixas de renda, ainda haveria escolhas, caracterizando a segregação induzida. Imposta ou induzida, para Carlos (2013) a segregação é uma característica fundamental da produção do espaço urbano, no qual em outro trabalho, Carlos (2014, p. 60) afirma que “[...] a produção do espaço se insere na lógica da produção capitalista que transforma toda a produção em mercadoria”. Mas com relação aos moradores contemplados pelo Programa, teriam eles somente o “direito” a uma habitação, ainda mais estando seu novo *habitat* em um lugar imposto ou induzido?

A resposta a esse questionamento está inserida em um contexto mais amplo que diz respeito ao cidadão ter direito não apenas a uma habitação, mas à cidade. Segundo o pensamento de Lefebvre (1991), ter direito à cidade significa algo maior do que apenas estar na cidade. Ter direito à saúde, ao sistema de transportes, ao lazer, à educação e à informação, ou seja, o direito ao *habitat*, mas também ao habitar.

Santos (2007, p. 61) também faz a distinção do direito de morar, na qual para o autor este tema tem sido “[...] confundido em boa parte da literatura especializada com o direito a ser proprietário de uma casa.” Ainda de acordo com Santos (2007) a questão do direito a morar tem perdido seu sentido mais amplo, sendo confundido por diversos autores, ficando restrito ao predomínio de uma visão imobiliária da cidade.

Tanto Lefebvre (1991), quanto Santos (2007), possuem uma visão mais ampla do que seja o direito à cidade, não ficando essa restrita ao consumo da moradia.

O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade. (LEFEBVRE, 1991, p. 135).

Segundo Lefebvre (1991), as pessoas não devem ter a cidade como um local para sobreviver, mas para viver, num sentido maior e superior com relação a todos os atributos que as cidades podem proporcionar.

O direito à qualidade de vida tem sido respeitado? O direito a consumir a cidade tem existido? Ao ser levantada a questão da qualidade de vida e do consumo da cidade abre-se, então, um extenso tópico de análise que diz respeito à cultura do consumo, cujo tema tem sido discutido há várias décadas.

Para Lefebvre (1991) ao ser considerada como um produto a ser consumido, a cidade deixa de ter um valor de uso e passa a ter valor de troca, ou seja, deixa de ser uma obra e passa a ser tratada simplesmente como um produto.

Carlos (2007) também compartilha dessa visão ao frisar que o espaço nas cidades:

[...] fragmenta-se por meio de formas de apropriação para o trabalho, para o lazer, para o morar, para o consumo, etc. Deste modo, o espaço fragmenta-se em espaços separados, parcelas fixas, como consequência de uma atividade parcelada fundada no trabalho abstrato. O espaço aparece como mercadoria, apesar de suas especificidades, produzido e vendido enquanto solo urbano. (CARLOS, 2007, p. 36).

Não seria a hora da busca pela revitalização dos diferentes espaços públicos como praças, ruas, centros culturais, teatros, parques e inserir essas pessoas na cidade? Revitalização esta que ocorra sem o predomínio do interesse privado, que subjuga o Poder Público, apoiado na força econômica, alinhando a cidade aos seus interesses.

[...] os táticos políticos, atentos sobretudo ao imediato, só viram e só veem essa questão. Quando emergiram os problemas de conjunto, sob o nome de urbanismo, foram eles subordinados à organização geral da indústria. Atacada ao mesmo tempo por cima e por baixo, a cidade se alinha à empresa industrial; figura na planificação como engrenagem; torna-se dispositivo material próprio para se organizar a produção, para controlar a vida quotidiana dos produtores e o consumo dos produtos. (LEFEBVRE, 1991, p. 76).

Ainda segundo Lefebvre (1991), esse interesse específico, oriundo de uma minoria dominante, ocorre há muito tempo e de modos distintos em cada local. Especificamente à questão da política urbana em Uberlândia, para Mota (2003) essa relação de domínio não é diferente.

Ao longo das últimas décadas, a política urbana de Uberlândia ficou centralizada nas mãos do Poder Público e da classe dominante, evidenciando que as decisões e a dinâmica dessa política levou ao atendimento privilegiado de alguns setores, considerados fundamentais à expansão da relação capital/trabalho. (MOTA, 2003, p. 12).

O que tem ocorrido, e com maior intensidade nas últimas décadas, é que o capitalismo tem transformado o espaço urbano em um produto para que os novos habitantes se transformem em compradores de *habitats*. Para Lefebvre (1999, p. 141) o capitalismo “[...] encontrou um novo alento na conquista do espaço, em termos triviais, na especulação imobiliária, nas grandes obras (dentro e fora das cidades), na compra e na venda dos espaços”.

Segundo Carlos (2002), essa reprodução do espaço direcionada pelo capitalismo transformou o espaço em uma mercadoria, deixando de existir o espaço de consumo, substituído pelo consumo do espaço. Dessa forma, o *habitat*, visto apenas como lugar para morar, muitas vezes se torna um local não apenas diferente em relação aos demais lugares, mas também um local particular, passível de segregação. (DAMIANI, 2002).

Em um contexto de crescimento da cidade, implantação de conjuntos habitacionais e inserção de parcela da sociedade, que continuou excluída mesmo que em um novo *habitat*, deve-se pensar na relação dialética proposta por Lefebvre (1991) na qual a sociedade interfere na cidade e a cidade interfere na sociedade. Há a necessidade de um resgate do valor de uso da cidade, pelos seus moradores, incluindo estas pessoas, e não por especuladores e demais agentes econômicos, inclusive o próprio Poder Público, representados por uma minoria que está alheia a essa parcela da população e a vê simplesmente como um mercado consumidor de unidades habitacionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do início de uma longa jornada acadêmica até seu destino final, a viagem científica desta tese levantou uma série de constatações e indagações e desencadeou um amontoado de reflexões e críticas que serão explanadas a seguir.

Esta tese foi desenvolvida em dois recortes de tempo. O primeiro, que é a década inicial deste século, analisou as alterações das classes econômicas no Brasil e em Uberlândia, sua composição em número de pessoas, as despesas e o déficit habitacional. O segundo recorte, iniciado ao final da década passada, especificamente a partir do ano de 2009, ano de implantação do PMCMV, analisou os motivos de implantação do Programa, bem como seus resultados de distribuição das unidades habitacionais contratadas, chegando à conclusão de que a Classe Média fora a maior beneficiada pelo Programa em termos de número de unidades habitacionais contempladas.

Considerando milhões de pessoas que pertenciam às classes econômicas de menor renda e ascenderam economicamente ao longo da década de 2000, compondo uma classe denominada, aqui, de “Nova Classe Trabalhadora” e que, juntamente com uma “Classe Média Tradicional” formam a Classe Média brasileira, verificou-se neste trabalho que sua relevância na sociedade brasileira possibilitou que seu maior desejo de consumo, o “sonho” da casa própria, fosse conquistado por milhões de famílias que compõem essa classe, e que um dos maiores programas voltados ao setor habitacional da história brasileira, o “Programa Minha Casa, Minha Vida”, foi o principal responsável pela concretização deste “sonho”.

Após a análise dos resultados do PMCMV e a verificação de que a Classe Média foi a parcela da população que mais se beneficiou com ele, esta pesquisa buscou identificar, caracterizar e localizar, na sua área de estudo, Uberlândia-MG, as unidades habitacionais contratadas pelo Programa desde o início de sua implantação, no ano de 2009, até o ano de 2017.

A partir dos dados obtidos na Prefeitura Municipal de Uberlândia, na Caixa Econômica Federal, junto a construtoras, a pesquisadores e a profissionais do setor habitacional, constatou-se que existe uma institucionalização da periferização das classes econômicas de menor renda, que se dá pela criação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), regiões da cidade destinadas à implantação de casas à população de menor renda. O PMCMV, juntamente com as ZEIS, foi instrumento que levou para a periferia não apenas as

pessoas pertencentes às classes de menor renda, situadas na Faixa 1 do Programa (que abrange famílias com renda até três salários mínimos ou até R\$ 1.800,00 na última alteração do Programa), mas também a Classe Média, principalmente as pertencentes à Faixa 2 (famílias acima de três até seis salários mínimos ou com renda acima de R\$ 1.800,00 até R\$ 4.000,00 na última versão do Programa), como observado na última seção desta tese.

Verificou-se que as unidades habitacionais relacionadas à Faixa 1 foram construídas nos lugares mais distantes do setor central da cidade, enquanto as da Faixa de renda 3 (que representam famílias com renda de seis até dez salários mínimos ou de R\$ 4.000,00 até R\$9.000,00 na última versão do Programa), foram construídas nos lugares mais próximos ao setor central ou mais nobres. Quanto à Faixa 2 de renda (famílias acima de três até seis salários mínimos ou com renda acima de R\$ 1.800,00 até R\$ 4.000,00 na última versão do Programa considerando a Faixa 1,5 em conjunto) ficou em uma localização intermediária entre as Faixas 1 e 3. Entretanto, em pesquisa de campo, constatou-se que, em alguns casos, também tiveram suas casas construídas em locais periféricos, juntamente com as da Faixa 1.

A leitura a ser feita é que as pessoas que se encontravam à margem da sociedade, com a menor renda (ou mesmo desprovidas de renda) e sem condições de adquirir um imóvel, considerando que adquirissem uma casa pelo Programa (algo difícil pelo fato de essa parcela da população não ser a principal contemplada), se não moravam na periferia da cidade, foram então voluntariamente segregados e colocados nos lugares mais distantes e periféricos.

Observou-se uma espécie de segregação espacial seletiva segundo as faixas de renda, sendo uma espécie de segregação imposta e outra seletiva. A segregação imposta seria para as famílias pertencentes à Faixa 1 do Programa a partir da definição das ZEIS. Para as demais faixas de renda, ainda haveria escolhas, caracterizando a segregação induzida.

Uma pergunta já realizada nesta pesquisa é se não seria a hora da busca pela revitalização dos diferentes espaços públicos como praças, ruas, centros culturais, teatros, parques e inserir essas pessoas na cidade, ao invés de segregá-las?

A identificação da localização das unidades habitacionais contratadas pelo PMCMV possibilitou também constatar os contrastes, como verificado no setor Sul da cidade. Um setor repleto de condomínios de elevado padrão, centros universitários e faculdades, *shopping center*, supermercados, *street malls* e, concomitantemente, o Shopping Park, bairro que recebeu a maior quantidade de unidades habitacionais do PMCMV em Uberlândia. Desde sua implantação, em 2009, até 2017, foram construídas mais de 3.600 unidades voltadas a mutuários pertencentes à Faixa 1 de renda, no entanto, unidades destinadas às faixas de renda

2 e 3 também foram encontradas neste setor e, assim como na cidade, quanto menor a faixa de renda mais periférica era a localização no bairro, ao passo que, quanto maior a renda, mais nobre a localização do imóvel.

Como revelado ao longo da tese, ocorreram profundas alterações nas classes econômicas da sociedade brasileira na primeira década do XXI. Essas mudanças foram mais acentuadas na parte intermediária do que muitos estudiosos denominam de pirâmide econômica da sociedade, considerando-a dividida em estratos econômicos. Verificou-se também que um Programa habitacional, instituído pelo Governo Federal, possibilitou que o desejo de consumo dessa classe, a aquisição da casa própria, pudesse ser alcançado, se não em sua totalidade, pelo menos parcialmente, pelo fato de os resultados apresentados pelo Programa ainda ficarem aquém da quantidade necessária para solucionar a questão do déficit habitacional ainda existente.

Conforme observado, na primeira década deste século, houve uma intensa diminuição na base da pirâmide das classes econômicas brasileiras, e essas pessoas saíram de uma situação de pobreza e ascenderam de posição econômica. Em valores absolutos, a parte intermediária da pirâmide apresentou uma enorme ampliação em sua composição. Enquanto para alguns estudiosos houve um aumento da Classe Média da sociedade brasileira com o ingresso de uma “Nova Classe Média”, para outros não seria possível considerar que tenha havido um crescimento efetivo dessa Classe, mas o surgimento de uma “Nova Classe Trabalhadora”.

Diante da bibliografia levantada, constatou-se que a caracterização da Classe Média, como classe econômica carece de um estudo mais aprofundado. Analisada superficialmente, a impressão inicial é de que pessoas de um grupo homogêneo chegaram a contemplar, aproximadamente, metade da população brasileira. Contudo, verificou-se que a Classe Média brasileira é composta pela heterogeneidade de grupos de pessoas, resumidamente tratadas aqui como “Classe Média Tradicional” e “Nova Classe Trabalhadora”.

Para que fosse viabilizada a pesquisa, foi considerada a varável econômica renda, familiar e *per capita*, para quantificar o que aqui denominamos de Classe Média, como classe econômica. Todavia, ressaltamos nestas considerações que, em se tratando de uma análise de classes sociais, outras variáveis seriam necessárias para se definir uma pessoa, ou um conjunto delas como pertencentes a uma determinada classe, como nível de escolaridade, costumes, comportamento etc.

As alterações ocorridas nas classes econômicas são incontestáveis e este trabalho considera que, sendo a Classe Média composta pela “Classe Média Tradicional” e pela “Nova

Classe Trabalhadora”, a diminuição do número de pessoas pertencentes às classes econômicas de menor renda fez com que aumentasse a Classe Média, pelo advento da “Nova Classe Trabalhadora”. Tal aumento, possibilitado pelo crescimento econômico aliado à elevação do nível de emprego formal e à renda, transformou-a em uma classe política e economicamente fortalecida.

Em termos políticos, o aumento no número de pessoas se traduz em uma maior pressão sobre a necessidade de atendimento às suas demandas e, como revelado nesta tese, a oferta da casa própria se destaca em um ambiente de elevado déficit habitacional. Também deve ser ressaltado que outra consequência política do aumento da classe média é a representatividade eleitoral, ou seja, se, aproximadamente, metade dos eleitores de um país pertencem a uma classe econômica, mesmo que fragmentada por uma composição heterogênea, sua força política é considerável e pode definir uma eleição, seja para o Poder Executivo ou para o Legislativo, nas três esferas de governo.

Sobre sua composição heterogênea, cabe aqui uma reflexão. Mesmo considerando a Classe Média formada por pessoas de distintas características socioeconômicas, uma particularidade elas têm em comum: o medo de “regredirem” de classe. Esse medo desabrocha principalmente em épocas recessivas. Quem historicamente pertenceu à Classe Média não quer deixá-la, quiçá ascender a outra classe “superior” e quem a adentrou em período mais recente, como na década passada, não deseja voltar a uma classe econômica “inferior”.

Com relação à sua força econômica, o crescimento da economia nacional na década passada fez com que aumentasse, concomitantemente, o nível de emprego e de renda e, consequentemente, o número de pessoas que vieram a compor a Classe Média. Um maior poder aquisitivo foi impulsionado pelo acesso ao crédito pessoal. Um círculo virtuoso positivo foi estabelecido e constantes aumentos do Produto Interno Bruto (PIB) foram verificados em um cenário econômico favorável, em que empresas de diversos setores identificaram a oportunidade de negócios, ampliaram os investimentos e geraram mais postos de trabalho formal.

Com maior poder de consumo, os integrantes da Classe Média passaram a demandar não apenas produtos que já consumiam, mas também mercadorias que não faziam parte de seu cotidiano, tanto produtos quanto serviços. Estabeleceu-se a identificação “ter para ser, ou para pertencer”. Tal comportamento fez o consumo não ser sobre o que “eu” desejo, mas sobre o que o “outro” possui e assim o “eu” se identifica com o “outro”, passando até mesmo a sentir da mesma classe. O consumo discricionário de produtos, além daqueles de necessidades

básicas, gerou uma sensação de pertencimento. Em uma sociedade de consumo, somos o que temos e se é dada a condição da aquisição, então se adquire. Se a renda não permite, o crédito, sim.

Esta tese verificou que um item se destacou no desejo de aquisição: a casa própria. Partindo de um pressuposto que desejamos aquilo que não possuímos, o destaque do desejo de aquisição da casa própria ocorre pelo fato de ela faltar. Não apenas fatores econômicos influenciam o desejo de aquisição da casa própria, como as despesas com aluguel, mas aspectos subjetivos influenciam na vontade de ser o “dono” da própria morada. Morar naquilo que é seu. Curioso é que, no caso de um financiamento, o que ocorre é a troca do pagamento do aluguel pela quitação da prestação. No entanto, paga-se por aquilo que é seu, a sua casa.

Em se tratando da falta de moradias, esta tese verificou que existem duas maneiras de se analisar esta questão, o déficit habitacional (objeto de maior temática de estudo) e a demanda habitacional (tema ainda pouco explorado). O déficit habitacional está relacionado à falta de moradias e é mensurado pela somatória dos “domicílios precários”, pela “coabitacão familiar forçada”, pelo “ônus excessivo com aluguel” e pelo “adensamento excessivo de domicílios alugados”. No caso da demanda habitacional demográfica (DHDE), ela ocorre a partir das necessidades do ciclo de vida das novas gerações com a formação de novos arranjos domiciliares (familiares ou não familiares), a procura por uma nova unidade habitacional por parte de pessoas que pretendam formar uma nova família, ou mesmo outra condição de vida. Ela pode ser encontrada em situações nas quais não seria caracterizada como déficit habitacional.

Foi identificado, nesta tese que, em 2010, enquanto o déficit habitacional nacional atingia principalmente famílias com renda mensal de até três salários mínimos (em torno de 70% das famílias), a DHDE atingia, em 2011, essencialmente famílias com renda entre três e dez salários mínimos (aproximadamente 50% das famílias).

Em uma narrativa institucional oficial, visando ao enfrentamento da falta de moradias, no ano de 2009, foi lançado o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). O objetivo anunciado pelo Programa era o de criar mecanismos que incentivasse a produção e a aquisição de moradias para famílias com até dez salários mínimos à época, principalmente às de menor renda. Tanto o objetivo anunciado quanto os resultados obtidos e mostrados requereram uma análise mais aprofundada e que foi realizada nesta tese.

Sobre o objetivo, ia muito além da construção de casas à população de menor renda. Preocupado com os impactos da crise econômica iniciada nos Estados Unidos em agosto do ano de 2007, o Governo Federal, à época, adotou uma série de medidas com o intuito de

estimular o crescimento econômico brasileiro. O temor era que o setor da construção civil, que vinha em um processo constante de aumento de investimentos, fosse impactado e sofresse um revés, levando à recessão e ao desemprego.

Nesse cenário, o Programa surgiu como um importante mecanismo de incentivo ao aquecimento da economia. Por trás do objetivo divulgado, o Programa conseguia atender às demandas dos movimentos sociais (que historicamente reivindicavam uma política habitacional social), os interesses do Governo Federal (preocupado com a conjuntura econômica de recessão e de desemprego) e as aspirações das empresas do setor imobiliário (incentivos ao mercado e benefícios aos potenciais consumidores).

O que se observou é que o PMCMV, tanto no Brasil, quanto em Uberlândia, não atingiu primordialmente as famílias que apresentavam menor renda, mas as que se encontravam principalmente na parte intermediária dos estrados de renda familiar e essas são as que representavam o que foi denominado aqui de Classe Média, formada pela “Nova Classe Trabalhadora” e pela “Classe Média Tradicional”.

Essa constatação evidencia o que fora mencionado anteriormente, a força política e econômica da Classe Média refletida em um Programa habitacional que a contemplou em detrimento das classes econômicas situadas abaixo dela. Diante de tais fatos, o que esta tese considera é que o problema da falta de moradias não deve ser analisado somente por uma perspectiva, seja a do déficit ou a da demanda habitacional, beneficiando um grupo com maior força política e econômica e sem apresentar uma necessidade de fomento superior, mas sob uma perspectiva do princípio da igualdade. Uma igualdade tal como prevista na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, de que todos sejam tratados de maneira igualitária, mas que os desiguais sejam tratados de maneira desigual na medida da desigualdade em que se encontram.

Após o desenvolvimento da pesquisa, consideramos que o objetivo principal fora alcançado. Diversos estudos poderão ser realizados e complementarão a pesquisa aqui desenvolvida sobre a temática, entre os quais a verificação da qualidade da construção das unidades habitacionais contratadas pelo Programa; o levantamento do nível de adimplência dos financiamentos; a identificação do perfil dos mutuários que adquiriram as unidades habitacionais do Programa; a análise da especulação imobiliária advinda dos vazios urbanos resultantes da implantação de conjuntos habitacionais em áreas isoladas; de que maneira se desenvolveu o comércio local nos conjuntos habitacionais; como os serviços públicos são oferecidos aos moradores dos conjuntos habitacionais como saúde, transporte, educação e segurança; se além de um imóvel, o direito à cidade aos mutuários foi garantido etc. Enfim,

estes e diversos outros temas permitirão compreender mais profundamente a temática apresentada.

Nestas considerações foram citados os dois recortes de tempo abordados na tese, a primeira década do atual século e o ano de 2009 até o presente momento, respectivamente. Um terceiro recorte de tempo poderia ser inserido em uma perspectiva futura da Classe Média no Brasil e em Uberlândia. Nesse caso, o cenário não é positivo. Após os anos de crescimento econômico da década passada, o Brasil entrou em uma das piores recessões econômicas de sua História, devida a fatores políticos e de conjuntura econômica nacional e internacional.

No cenário de crescimento econômico da década passada, houve aumento do emprego formal e da renda, levando a um aumento da Classe Média, juntamente do consumo, impulsionado pela maior disponibilidade de crédito, o que levou a mais crescimento econômico. Em outro cenário, o de recessão, a situação se inverteu. Aumento do desemprego (ou mesmo a troca do emprego formal pelo informal) e diminuição da renda, em conjunto com a escassez e encarecimento do crédito (devido ao aumento da inadimplência) levaram à diminuição do consumo. O somatório desses acontecimentos será sentido na diminuição da parcela da sociedade que compõe a Classe Média.

Não foram encontrados estudos que demonstrem essa hipótese com exatidão, porém há uma real tendência de que isso ocorra e o principal indicador é o aumento do desemprego acompanhado da inversão do emprego formal pelo informal. Estudos futuros poderão constatar a diminuição da Classe Média prevista nestas considerações.

Fica aqui, por parte deste pesquisador, a preocupação de que esta hipótese se concretize. Que o Brasil deixe a trajetória de vir a se tornar e se consolidar como um país de Classe Média e retorne ao seu histórico caminho concentrador de renda, composto por uma pequena população detentora da quase totalidade da renda do País, de uma imensa população dividindo uma pequena parcela da renda nacional, tentando sobreviver, e uma Classe Média de menor expressão política e econômica, resultado da diminuição do número de pessoas que a terão deixado para voltar à base da pirâmide econômica da sociedade.

REFERÊNCIAS

- ABDALA, Paulo. **A Nova Classe Média e a Dialética do Consumo.** Rebela. v. 2, n. 2, p. 239-256., out. 2012. Disponível em: <<https://rebelabooks.com.br/pc/article/download/101/197+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 19 out. 2015.
- ABNT Associação Brasileira de Normas Técnicas. **NBR 14.724, de 17.03.2011.** Informação e documentação, trabalhos acadêmicos, apresentação. Válida a partir de 17.04.2011. Rio de Janeiro, 2011.
- ABÍLIO, Ludmila Costhek. A ‘Nova Classe Média’ vai ao paraíso? In: Circuito de debates acadêmicos: programas e resumos, 1, 2011, Brasília: Ipea. **Anais...** Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area11/area11-artigo7.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2015.
- ALVES, Glória da Anunciação. A mobilidade/imobilidade na produção do espaço metropolitano. In: CARLOS, Ana Fani; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação (Org.). **A Produção do espaço urbano:** agentes, escalas e desafios. 3 reimpressão. – São Paulo: Contexto, 2014. p. 109-122.
- ALVES, José Eustáquio Diniz; CAVENAGHI, Suzana Marta. A demanda habitacional demográfica brasileira de 2001 a 2011. **Informe Gepec.** Toledo, v. 18, n.1, p. 138-155, jan./jun. 2014
- ANDRADE, Gabriel Vieira Marx. **Políticas habitacionais brasileiras:** uma avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em suas duas edições. 2012. 86 f. Monografia (Bacharelado em Engenharia de Produção) – Escola Politécnica, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.
- ASSIS, Simone de Araújo Góes; FERREIRA, Jhonatan. Usos, potencialidades e limitações do cadastro único no subsídio às políticas sociais para a população de baixa renda. In: CASTRO, Jorge Abrahão de; MODESTO, Lúcia (Org.). **Bolsa Família 2003-2010:** avanços e desafios. Brasília: Ipea, 2010. p. 213-248. Disponível em: <http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_voll.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2016.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE PESQUISA (ABEP). Critério de Classificação Econômica Brasil, 2014. **Alterações na aplicação do Critério Brasil, válidas a partir de 01/01/2015.** Disponível em: <<http://www.abep.org/Servicos/Download.aspx?id=09&p=cb>>. Acesso em: 12 dez. 2015.
- AZEVEDO, Marcelo da Rocha; MARDEGAN, Elyseu. **O consumidor de baixa renda:** entenda a dinâmica de consumo da nova classe média brasileira. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- AZEVEDO, Sérgio de. Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-86): criação, trajetória e extinção do BNH. **Revista de Administração Pública,** Rio de Janeiro, p. 107-119, out./dez. 1988.

AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. **Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011. Disponível em: <<http://static.scielo.org/scielobooks/xnfq4/pdf/azevedo-9788579820557.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

BANCO CENTRAL DO BRASIL (BACEN). **Indicadores econômicos consolidados**. Brasília: BACEN, 2017. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pec/Indeco/Port/indeco.asp>>. Acesso em: 25 out. 2017.

BATISTELLA, Camila. **Consumo e endividamento na classe média brasileira no início do século XXI**. 2014. 80 f. Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

BAVA, Silvilo Caccia. Classes Médias? **Le Monde Diplomatique Brasil**. 58. ed. São Paulo, maio 2012. Disponível em: <https://www.diplomatique.org.br/edicoes_anteriores_det.php?edicao=58>. Acesso em: 20 nov. 2015.

BONDUKI, Nabil et al. Política e Sistema Nacional de Habitação, Plano Nacional de Habitação. In: Ministério das Cidades (Org.). **Ações integradas de urbanização de assentamentos precários**. 2. ed. Brasília/São Paulo: Ministério das Cidades/Aliança das Cidades, 2010. 348p. p.33-62.

_____. **Origens da habitação social no Brasil**: arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria. 6. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2013.

_____. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo**, São Paulo, n.1, p.70–104, 2008. Disponível em: <http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2017.

BRASIL. Decreto-lei nº 4.598, de 20 de agosto de 1942. Dispõe sobre aluguéis de residência e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, p. 12.897, 21 ago. 1942. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4598-20-agosto-1942-414411-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 22 abr. 2017.

_____. Decreto-lei nº 9.218, de 1º de maio de 1946. Autoriza a instituição da “Fundação da Casa Popular”. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, p. 6.679, 4 maio 1946. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-9218-1-maio-1946-417087-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 24 abr. 2017.

_____. 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 (SERFHAU) e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, p. 8.089, 11 set. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4380.htm>. Acesso em: 30 abr. 2017.

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 República Federativa do Brasil]**, Brasília, p. 27.182, 21 nov. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9514.htm> Acesso em: 29 abr. 2017.

_____. **Política Nacional de Habitação**. Brasília: Ministério das Cidades, 2004. Disponível em:
<http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/4PoliticaNacionalHabitacao.pdf> Acesso em: 20 maio 2017.

_____. Medida Provisória 459, de 25 de março de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, p. 1, 26 mar. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/mpv/459.htm> Acesso em: 19 abr. 2017.

_____. Lei nº 11.977 de sete de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, p. 2, 8 jul. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/L11977compilado.htm> Acesso em: 22 abr. 2017.

_____. **Estatuto da Cidade**. 3 ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições técnicas, 2008. 102 p.

_____. **Avanços e Desafios: Política Nacional de Habitação**. Brasília: Ministério das Cidades, 2010. Disponível em:
<http://www.capacidades.gov.br/biblioteca/detalhar/id/95/titulo/avancos-e-desafios-politica-nacional-de-habitacao-> Acesso em: 19 jun. 2017.

_____. Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011. Regulamenta dispositivos da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, p. 7, 17 jun. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7499.htm> Acesso em: 23 abr. 2017.

_____. **Decreto aumenta limite da Faixa 2 do MCMV**. Brasília: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2012a. Disponível em:
<http://www.pac.gov.br/noticia/f3a4a78b> Acesso em: 10 maio 2017.

_____. Decreto nº 7.795 de 24 de agosto de 2012b. Altera o Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011, que regulamenta dispositivos da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, p. 1, 27 ago. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/D7795.htm> Acesso em: 25 abr. 2017.

BRASIL. Decreto nº 7.825 de 11 de outubro de 2012. Altera o Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011, que regulamenta dispositivos da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, p. 7, 15 out. 2012.c Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7825.htm> Acesso em: 28 abr. 2017.

_____. Publicado decreto que regulamenta alterações no Programa Minha Casa, Minha Vida. **Portal Brasil**, 29 jul. 2014. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2012/08/publicado-decreto-que-regulamenta-alteracoes-em-Programa-de-habitacao>>. Acesso em 11 mar. 2017.

_____. **Minha Casa Minha Vida 2 terá dois milhões de novas moradias e investirá R\$ 125,7 bilhões até 2014.** Brasília: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2015. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/investimento-e-pac/noticias/minha-casa-minha-vida-2-tera-dois-milhoes-de-novas>> Acesso em: 02 maio 2017.

_____. Com nova fase, Minha Casa Minha Vida vai alcançar 4,6 milhões de casas construídas. **Portal Brasil**, 1º abr. 2016a. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2016/03/minha-casa-minha-vida-chega-a-3a-fase-com-2-milhoes-de-novas-moradias-ate-2018>>. Acesso em 15 mar. 2017.

_____. Site do Minha Casa Minha Vida faz simulação de financiamento e subsídio. **Portal Brasil**, 6 abr. 2016b. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2016/04/site-do-minha-casa-minha-vida-faz-simulacao-de-financiamento-e-subsidio>>. Acesso em 12 mar. 2017.

_____. Em sete anos, Minha Casa Minha Vida entregar mais de 1.000 casas por dia. **Portal Brasil**, 31 mar. 2016c. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2016/03/em-sete-anos-minha-casa-minha-vida-entrega-mais-de-1-000-casas-por-dia>>. Acesso em 9 mar. 2017.

_____. Entenda as novas regras do Minha Casa Minha Vida. **Portal Brasil**, 30 maio 2017. Disponível em <<http://www2.planalto.gov.br/accompanhe-planalto/noticias/2017/02/entenda-as-novas-regras-do-minha-casa-minha-vida>>. Acesso em 10 jun. 2017.

C&A CONSTRUTORA. **Queens Residence.** Disponível em: <https://www.google.com.br/search?q=queens+residence+uberlandia&source=lnms&tbo=isch&sa=X&ved=0ahUKEwjZrcKf-5HZAhWGf5AKHQabDdoQ_AUICygC&biw=1366&bih=637#imgrc=hBfBVm0TbRdERM:>. Acesso em: 16 jan. 2018.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (CEF). **Downloads:** confira todos os documentos para download da Caixa. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/site/paginas/downloads.aspx>>. Acesso em: 28 out. 2017b.

_____. **Minha Casa Minha Vida 2017:** entenda o que muda no Programa. Disponível em: <<http://www20.caixa.gov.br/Paginas/Noticias/Noticia/Default.aspx?newsID=4550>>. Acesso em: 11 ago. 2017.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (CEF). **Downloads:** confira todos os documentos para download da Caixa. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/site/paginas/downloads.aspx>>. Acesso em: 28 out. 2017b.

_____. **Minha Casa Minha Vida 2017:** entenda o que muda no Programa. Disponível em: <<http://www20.caixa.gov.br/Paginas/Noticias/Noticia/Default.aspx?newsID=4550>>. Acesso em: 11 ago. 2017.

_____. **Downloads:** confira todos os documentos para download da Caixa. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/site/paginas/downloads.aspx>>. Acesso em: 28 out. 2017b.

_____. **Minha Casa Minha Vida 2017:** entenda o que muda no Programa. Disponível em: <<http://www20.caixa.gov.br/Paginas/Noticias/Noticia/Default.aspx?newsID=4550>>. Acesso em: 11 ago. 2017.

_____. **Demanda habitacional no Brasil.** Brasília: CAIXA, 2011.

_____. Desempenho de contratações habitacionais. Uberlândia: CAIXA, 2017.

CARDOSO, Adauto Lucio et al. Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise. In: CARDOSO, Adauto Lucio; JAENISCH, Samuel Thomas; ARAGÃO, Thêmis Amorim (Org.). **Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil:** da euforia à crise. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2017. 378p. p. 15-48.

_____. Política habitacional no Brasil: balanço e perspectivas. **Observatório das Metrópoles.** Rio de Janeiro, dez. 2007. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/download/adauto_polhab_brasil.pdf> Acesso em: 23 maio 2010.

CARDOSO, Adauto Lucio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDODO, Adauto Lúcio (Org.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. 332p. p. 17-65.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. A prática espacial urbana como segregação e o “Direito à Cidade” como horizonte utópico. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria (Org.). **A cidade contemporânea:** segregação espacial. São Paulo: Contexto, 2013. p. 95-110.

_____. Da “organização” à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. In: CARLOS, Ana Fani; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação (Org.). **A Produção do espaço urbano:** agentes, escalas e desafios. 1.ed., 3 reimpressão. – São Paulo: Contexto, 2014. p. 53-73.

_____. O consumo do espaço. In: _____. (Org.). **Novos caminhos da geografia.** São Paulo: Contexto, 2002. p. 173-186.

_____. **O lugar no/do mundo.** São Paulo: FFLCH, 2007.

CARVALHO, Aline Werneck; STEPHAN, Ítalo Itamar Caixeiro. Eficácia social do Programa Minha Casa Minha Vida: discussão conceitual e reflexões a partir de um caso empírico. **Cadernos Metrópole.** São Paulo, v. 18, n.35, p. 283-307, abr. 2016.

CASA FÁCIL BROKERS. Apartamentos de 2 e 3 dormitórios na zona sul. Disponível em: < <http://imonov.novon.com.br/brokers/detalhes-do-imovel.asp?id=47652>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

CAVENAGHI, Suzana Marta. **Estimativa da demanda habitacional demográfica e domiciliar: utilização de dados dos censos demográficos e PNADs...** 2013. Trabalho apresentado na Sessão Temática 3 no Seminário de Metodologia do IBGE, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <https://eventos.ibge.gov.br/images/smi2013/downloads/ST3_Estimativas_da_demandade_habitacional_domiciliar_e_demografica_utilizacao_de_dados_dos_censos_demograficos_e_PNADs.pdf> Acesso em: 24 abr. 2017.

CHAUI, Marilena. Uma nova classe trabalhadora. In: SADER, E. (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil:** Lula e Dilma. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Flacso, 2013. p. 123-134.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (CNM). **Estudos técnicos.** v. 3, Brasília: CNM, 2011.

CONSTRUÇÃO MERCADO. **Ministério das Cidades oficializa novas regras de contratação da terceira etapa do MCMV.** São Paulo. dez. 2015. Disponível em: <<http://construcaomercado.pini.com.br/negocios-incorporacao-construcao/negocios/ministerio-das-cidades-oficializa-novas-regras-de-contratacao-da-terceira-366894-1.aspx>> Acesso em: 24 abr. 2017.

CORRÊA, Roberto Lobato. Segregação residencial: classes sociais e espaço urbano. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria (Org.). **A cidade contemporânea:** segregação espacial. São Paulo: Contexto, 2013. p. 39-60.

COSTA, Bolivar. **O drama da classe média.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1973.

CYSNE, Rubens Penha. Imposto inflacionário e transferências inflacionárias no Brasil. **Revista de Economia Política.** São Paulo, v. 14, n. 3, p. 121-128, 1994.

D'AMICO, Fabiano. O Programa Minha Casa, Minha Vida e a Caixa Econômica Federal. In: COSTA, Juliana Camargos et al. (Org.). **O desenvolvimento econômico brasileiro e a Caixa:** trabalhos premiados. Rio de Janeiro: Centro internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento: Caixa Econômica Federal, 2011. 181p. p. 33-54.

DAMIANI, Amélia Luisa. O lugar e a produção do cotidiano. In: CARLOS, A. F. A. (Org.). **Novos Caminhos da Geografia.** São Paulo: Contexto, 2002. p. 161-172.

DIAS, Edney Cielici. **Do Plano Real ao Programa Mina Casa, Minha Vida:** negócios, votos e as reformas da habitação. 2012. 169 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

DIAS, Edney Cielici; CASTELO, Ana Maria. O presente e o Futuro do PMCMV: impactos e perspectivas. **Revista Conjuntura da Construção.** São Paulo, ano XII, n. 4, p. 4-7, dez. 2014.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). **Metodologia da pesquisa nacional da cesta básica de alimentos.** São Paulo: DIEESE, 2016. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/metodologia/metodologiaCestaBasica2016.pdf>>. Acesso em 05 maio 2018.

DUARTE, Samuel Correa; FIGUEIREDO, César Alessandro Sagrillo. O Programa “Minha Casa, Minha Vida” e a provisão de habitação e urbanização em assentamentos precários no Estado do Tocantins, Brasil. **Caderno de Geografia.** Belo Horizonte, v.25, n.44, p. 283-300, jul.-dez. 2015.

ECCOS IMÓVEIS. **Encontre seu imóvel.** Disponível em: <http://www.eccosimoveis.com.br/minha-casa-minha-vida/6?orderBy=valor_menor-maior>. Acesso em: 16 jan. 2018.

EHRENREICH, Barbara. **O medo da queda:** ascensão e crise da classe média. Tradução de Lucy Petroucic; Ademar da Silva; Maria das Graças da Silva. São Paulo: Página Aberta, 1994.

FEATHERSTONE, Mike. **Cultura de consumo e pós-modernismo.** Tradução de Júlio Assis Simões. São Paulo: Studio Nobel, 1995.

FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO DO ESTADO DE SÃO PAULO (FECOMERCIOSP). **A evolução da classe média e o seu impacto no varejo: diagnóstico e tendências.** São Paulo: Fischer, 2012.

FERRAZ, Camila de Araújo. **Crédito, exclusão financeira e acesso à moradia:** um estudo sobre o financiamento habitacional no Brasil. 2011. 127 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). **O crédito imobiliário no Brasil:** caracterização e desafios. São Paulo, mar. 2007. Disponível em: <<https://www.abecip.org.br/download?file=trabalho-fgv.pdf>> Acesso em: 12 fev. 2017.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil.** 2. ed. Belo Horizonte, 2005. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/111-deficit-habitacional-no-brasil-municípios-selecionados-e-microrregiões-geográficas-2000/file>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

_____. Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional municipal no Brasil 2010.** Belo Horizonte, 2013a. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/216-deficit-habitacional-municipal-no-brasil-2010/file>>. Acesso em: 15 nov. 2016.

_____. Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional municipal no Brasil 2010 [CD-ROOM].** Belo Horizonte, 2013b.

FURTADO, Bernardo Alves et al. Estimativas do déficit habitacional brasileiro (2007-2011) por municípios (2010). **Nota Técnica IPEA.** 2013. Disponível em: <http://ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/130517_notatecnicadirur01.pdf>. Acesso em: 20 out. 2016.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUERRA, Alexandre et al. **Classe Média:** desenvolvimento e crise. São Paulo: Cortez, 2006.

GURVITCH, Georges. Definição do conceito de classes sociais. In: VELHO, Otávio Guilherme C. A.; PALMEIRA, Moacir G. Soares; BERTELLI, Antônio Roberto (Org.). **Estrutura de classes e estratificação social.** Tradução de Rosa Maria Ribeiro da Silva. 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974. p. 94-113.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo demográfico de 2010.** Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <censo2010.ibge.gov.br>. Acesso em: 14 ago. 2015.

_____. **Censo demográfico de 2000.** Rio e Janeiro: IBGE, 2002. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/default_censo_2000.shtm>. Acesso em: 14 ago. 2015.

_____. **Censo:** população do Brasil é de 190.732.694. Rio e Janeiro: IBGE, 2010a. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo?view=noticia&id=3&idnoticia=1766&busca=&t=censo-2010-populacao-brasil-de-190-732-694-pessoas>>. Acesso em: 12 out. 2017.

_____. **Geociências:** downloads. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias-novoportal/downloads-geociencias.html>>. Acesso em: 20 maio. 2018.

_____. **Pesquisa de Orçamento Familiar 2008-2009:** Despesas, Rendimentos e Condições de Vida. Rio e Janeiro: IBGE, 2010b. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv45130.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2016.

_____. **Pesquisa de Orçamento Familiar 2002-2003:** primeiros resultados – Brasil e Grandes Regiões. 2. ed. Rio e Janeiro: IBGE, 2004. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv81847.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2016.

_____. **Séries históricas e estatísticas.** Rio e Janeiro: IBGE, 2017a. Disponível em: <<https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=6&op=0&vcodigo=FED103&t=indice-gini-distribuicao-rendimento-mensal-domicilios>>. Acesso em: 24 out. 2017.

_____. **Sistema IBGE de recuperação automática – SIDRA.** Rio e Janeiro: IBGE, 2017b. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5801#resultado>>. Acesso em: 24 out. 2017.

_____. **Sistema IBGE de recuperação automática – SIDRA.** Rio e Janeiro: IBGE, 2017c. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6579#resultado>>. Acesso em: 24 out. 2017.

_____. **Sistema IBGE de recuperação automática – SIDRA.** Rio e Janeiro: IBGE, 2017d. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/1552#resultado>>. Acesso em: 24 out. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Sistema IBGE de recuperação automática – SIDRA.** Rio e Janeiro: IBGE, 2017e. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/21#resultado>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

_____. **Sistema IBGE de recuperação automática – SIDRA.** Rio de Janeiro: IBGE, 2017f. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5938#resultado>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

_____. **Taxa de desemprego:** mensal de 2003.03 até 2015.12. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=38401>>. Acesso em: 24 out. 2017.

IPC Maps. **Índice de potencial de consumo:** localidade Uberlândia. São Paulo: IPC Marketing Editora Ltda, 2000.

_____. **Descrição da metodologia:** versão 5.2. São Paulo: IPC Marketing Editora Ltda, 2010.

_____. **IPC Maps 2010:** localidade Uberlândia. São Paulo: IPC Marketing Editora Ltda, 2010.

KERSTENETZKY, Célia Lessa; UCHÔA, Christiane; SILVA, Nelson do Valle. Padrões de consumo e estilos de vida da “nova classe média”. As classes sociais no Brasil Contemporâneo, Águas de Lindóia: **Encontro Nacional da ANPOC**, n. 37, set. 2013.

KRAUSE, Cleandro et al. Minha Casa Minha Vida, nosso crescimento: onde fica a política habitacional? **Texto para discussão.** Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, ago. 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1853.pdf> Acesso em: 22 fev. 2017.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade.** Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Moraes, 1991.

_____. **A revolução urbana.** Tradução Henri Martins. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LEMOS, Vinícius. **Aberto cadastro para 720 imóveis do Minha Casa Minha Vida faixa 2.** Jornal Correio de Uberlândia, Uberlândia, 19 maio. 2016. Disponível em: <<http://www.correiodeuberlandia.com.br/cidade-e-regiao/aberto-cadastro-para-720-imoveis-do-minha-casa-minha-vida-faixa-2/>>. Acesso em: 15 out. 2017.

LIMA, Thaíza Carol de Castro. **A nova classe média brasileira:** ter para pertencer. 2013. 106 f. Monografia (Bacharelado em Publicidade e Propaganda) – Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília, Brasília. 2013.

MRV ENGENHARIA (MRV). **Parque United Coast.** Disponível em: <<http://www.mrv.com.br/ofertas/detalhes/parqueunitedcoast/>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

MACEDO, Marcelo de Rezende et al. Programa Minha Casa, Minha Vida: subsídios para a avaliação dos planos e orçamentos da política pública. **Estudo Técnico Conjunto n. 1/2017.** Brasília: Câmara dos Deputados, out. 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2017/Est_Tec_Conj_20171016_PMCMV.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. Tradução de Filippo Turati. 2. ed. Lisboa: Avante, 1997.

MATTOSO, Cecília Lima de queiros. Classes Sociais e o comportamento das classes C e D: um levantamento bibliográfico. **Ciências Humanas**. Viçosa, v. 4, n. 2, p. 127-138, dez. 2004.

MENDES, Estevane de Paula Pontes; PESSÔA, Vera Lúcia Salazar. Técnicas de investigação e estudos agrários: entrevistas, registros de observações e aplicação de roteiros de entrevista. In: RAMIRES, Julio Cesar de Lima; PESSÔA, Vera Lúcia Salazar (Org.). **Geografia e pesquisa qualitativa: nas trilhas da investigação**. Uberlândia: Assis, 2009. p. 509-537.

MILLS, Wright. **A nova classe média**. Tradução de Vera Borba. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

MINEIRO, Edilson e RODRIGUES, Evaniza. Do crédito solidário ao MCMV Entidades. In: LAGO, Luciana Corrêa do (Org.). **Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2012. p. 19-48.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). **Bolsa Família**: transferência de renda a apoio à família no acesso à saúde e à educação. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/biblioteca/secretaria-nacional-de-renda-de-cidadania-senarc/cartilhas>>. Acesso em: 16 jun. 2015.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (MDIC). **Importância do Setor Terciário**. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-servicos/a-secretaria-de-comercio-e-servicos-scs/402-a-importancia-do-setor-terciario>>. Acesso em: 24 out. 2017.

_____.Atlas nacional de comércio e serviços [material cartográfico]. Brasília: MDIC, 2013.

MINISTÉRIO DA FAZENDA (MF). **Cartilha Minha Casa Minha Vida**. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/noticias/2009/marco/Cartilha-Minha-Casa-Minha-Vida.pdf/view>>. Acesso em: 20 out. 2017.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO (MTE). **Características do Emprego Formal**: Relação anual de informações sociais – 2014. Brasília. 2014. Disponível em: <<http://portalfat.mte.gov.br/wp-content/uploads/2016/03/Caracter%C3%ADsticas-do-Emprego-Formal-segundo-a-Rela%C3%A7%C3%A3o-Anual-de-Inform%C3%A7%C3%B5es-Sociais-2014-31082014.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2016.

MORA, Mônica. A evolução do crédito no Brasil entre 2003 e 2010. **Texto para discussão**. Rio de Janeiro: IPEA, 2015. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td2022.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

_____.A evolução do crédito no Brasil entre 2003 e 2010. **Texto para discussão**. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, dez. 2015. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td2022.pdf>> Acesso em: 22 fev. 2017.

MORADAS NEGÓCIOS IMOBILIÁRIOS. **Casa residencial à venda**. Disponível em: <<http://www.moradasnegocios.com.br/imovel/casa-residencial-venda-loteamento-residencial-pequis-uberlandia-mg/CA0108>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

MOREIRA, Camilla Fernandes. **O Programa Minha Casa Minha Vida:** uma análise dos impactos na cidade de Uberlândia – MG. 2013. 114 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2013.

MOTA, Hermílon Miranda. Evolução Urbana de Uberlândia: uma cidade do Triângulo Mineiro de porte médio e em contínuo crescimento. In: X Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós- Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional/ANPUR, 2003, Belo Horizonte. **Anais eletrônicos...** Belo Horizonte, 2003. Disponível em: <<http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/2105/2064>>. Acesso em: 26 out. 2015.

NAIME, Jéssica. A política de habitação social no governo Lula: dinâmicas e perspectivas. In: SEMINÁRIO NACIONAL GOVERNANÇA URBANA E DESENVOLVIMENTO METROPOLITANO, 2010, Natal. **Anais...** Natal: UFRGN, 2010. Disponível em: <http://www.cchla.ufrn.br/seminariogovernanca/cdrom/ST3_Jessica_Naime.pdf> Acesso em: 19 fev. 2017.

NERI, Marcelo Côrtes. **A nova classe média:** o lado brilhante da base da pirâmide. São Paulo: Saraiva, 2011.

_____. **A nova classe média:** o lado brilhante dos pobres. Rio de Janeiro: FGV/CPS, 2010.

_____. **De volta ao país do futuro:** crise europeia, projeções e a nova classe média, Rio de Janeiro: FGV/CPS, 2012.

NORONHA, Nayara Silva de; BARBOSA, Déborah Mara Siade. Renda, Consumo e Centralidade do Trabalho da “Nova Classe Média” Brasileira. In: VIII Encontro de Estudos Organizacionais da ANPAD, Gramado. **Anais...** Gramado, 2014. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnEO/eneo_2014/2014_EnEO123.pdf>. Acesso em: 20 maio 2016.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. Desafios para a política habitacional: 2ª etapa do programam Minha Casa, Minha Vida. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <http://observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_content&view=article&id=1695%3Adesafios-para-a-politica-habitacional-2o-etapa-do-Programa-minha-casa-minha-vida&catid=43%3Anoticias&Itemid=114&lang=pt#> Acesso em: 15 fev. 2017.

OLX. **Spazio Unigarden.** Disponível em: <<http://mg.olx.com.br/regiao-de-uberlandia-e-uberaba/lancamentos/spazio-unigarden-1-ou-2-qtos-no-Bairro-copacabana-id-1403-258968895?rec=2>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

OLIVEIRA, Ualace Roberto de Jesus. A controvérsia da nova classe média brasileira. **Estação Científica.** Macapá. v. 3, n. 2, p. 07-20, jul.-dez. 2013. Disponível em: <<http://periodicos.unifap.br/index.php/estacao/article/view/1307/ualacev3n2.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2015.

PAMPLONA, João Batista; SANTOS, Amanda Viviam dos. A emergência de uma “nova classe média” no Brasil: a dissintonia de uma ideia. In: **Le Monde Diplomatique Brasil.** São Paulo, abr. 2014. Disponível em: <<https://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=3063&tipo=acervo>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

PASTORE, José; ZYLBERTAJAM, Hélio. Tendências da mobilidade social. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (Org.). **Estratégia e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1992. p. 193-218.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Empresários e Administradores no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1974.

PESSÔA, Vera Lúcia Salazar (Org.). **Manual de normas para elaboração de trabalhos científicos**. Colaboração de Luciano Z. P. Candiotti. rev. Uberlândia, 2016. 65p. Apostila.

PIETROCOLLA, Luci Gati. O que todo cidadão precisa saber sobre sociedade de consumo. 2. ed. São Paulo: Global, 1986.

POCHMANN, Márcio. Mobilidade social no capitalismo e redivisão internacional da classe média. In: BALTERT, Dawid Danilo (Org.). **A “nova classe média” no Brasil como conceito e projeto político**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2013. p. 156-170.

_____. **Nova classe média?** O trabalho na base da pirâmide social brasileira. São Paulo: Boitempo, 2012.

_____. **O mito da grande classe média:** capitalismo e estrutura social. São Paulo: Boitempo, 2014.

QUADROS, Waldir A evolução da estrutura social brasileira: notas metodológicas. **Texto para discussão**. IE/Unicamp, Campinas, n. 147, nov. 2008, p. 1-30. Disponível em: <www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=1777&tp=a>. Acesso em: 10 maio 2016.

_____. 2009 a 2012: heterodoxia impulsiona melhorias sociais. **Texto para discussão**. IE/Unicamp, Campinas, n. 230, maio 2014, p. 1-20. Disponível em: <www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3344&tp=a>. Acesso em: 10 maio 2016.

RAMIRES, Julio Cesar de Lima; PESSÔA, Vera Lúcia Salazar. Pesquisas qualitativas: referências para pesquisa em geografia. In: MARAFON, Glauco José et al. (Org). **Pesquisa qualitativa em geografia:** reflexões teórico-conceituais e aplicadas. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2013. p. 23-35.

RAMOS, Jefferson da Silva; NOIA, Angye Cássia. Análise da execução do Programa minha Casa Minha Vida nos municípios de Ilhéus e Itabuna, Bahia. In: SEMANA DO ECONOMISTA, IV. e ENCONTRO DE EGRESSOS, IV., 2014, Ilhéus. **Anais...** Ilhéus: UESC, 2014. Disponível em: <<http://www.uesc.br/eventos/ivsemeconomista/anais/gt1-1.pdf>> Acesso em: 24 maio 2017.

RIBEIRO, Adriana de Miranda et al. Déficit habitacional Municipal em Minas Gerais. In: **Caderno de Geografia**. Belo Horizonte. v. 25, n. 43, p. 144-162, 2015. Disponível em: <periodicos.pucminas.br/index.php/geografia/article/download/8438/7606>. Acesso em: 10 out. 2016.

RODRIGUES, Arlete Moysés. A matriz discursiva sobre o “meio ambiente”: produção do espaço urbano – agentes, escalas, conflitos. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação (Org.). **A Produção do espaço urbano:** agentes, escalas e desafios. 1.ed., 3 reimpressão. – São Paulo: Contexto, 2014. p. 207-230.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Ciência e ação política: por uma abordagem crítica. In: OLIVEIRA, Floriano Godinho de; FREIRE, Désirré Guichard; JESUS, Gilmar Mascarenhas de; OLIVEIRA, Leandro Dias de (Org.) **Geografia Urbana: ciência e ação política**. Rio de Janeiro: Consequência, 2014. p. 21-44.

ROMAGNOLI, Alexandre J. O Programa “minha casa, minha vida”: continuidades, inovações e retrocessos. **Revista Temas de Administração Pública**. Araraquara, Ed. Especial, v. 4, n. 7, 2012. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/temasadm/article/view/6181/4646>> Acesso em: 23 mar 2017.

ROYER, Luciana de Oliveira. Sistema Financeiro Habitacional e Sistema Financeiro Imobiliário: limites e possibilidades. In: CIRCUITO DE DEBATES ACADÊMICOS, I. e CONFERÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO, II., 2011, Brasília. **Anais...** Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area7/area7-artigo3.pdf>> Acesso em: 14 abr. 2017.

SAES, Décio. Classe média e política na Primeira República Brasileira (1889-1930). Petrópolis: Vozes, 1975.

_____. **Classe média e sistema político no Brasil**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1984.

SANTOS, Milton. **Espaço e método**. 5.ed., 2. reimpr., São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014a.

_____. **O Espaço dividido: os dois circuitos da Economia Urbana dos países subdesenvolvidos**. Tradução: Myrna T. Rego Viana. 2.ed., 1.reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

_____. **O Espaço do cidadão**. 7.ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. 16. ed. Rio de Janeiro: Record, 2012.

SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS (SAE). **Assuntos Estratégicos: Social e Renda – A Classe Média Brasileira**. Brasília: Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, n. 1, 2014. Disponível em: <http://www.sae.gov.br/wp-content/uploads/ebook_ClasseMedia1.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2015.

_____. **Comissão para a Definição da Classe Média no Brasil**. Brasília: Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2012a. Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/lsathler/relatrio-definio-da-classe-mdia-no-brasil>>. Acesso em: 25 nov. 2015.

_____. **Vozes da Nova Classe Média**: é ouvindo a população que se constroem políticas públicas adequadas. Brasília: Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Edição Marco Zero, 2012b. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/upload/doc/Cartilha-Vozes-Classe-Media.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

SERPA, Angelo. Conflitos, meio ambiente e resistências no espaço urbano: pensando em Salvador, BA. In: OLIVEIRA, Floriano Godinho de; FREIRE, Désirré Guichard; JESUS, Gilmar Mascarenhas de; OLIVEIRA, Leandro Dias de (Org.) **Geografia urbana: ciência e ação política**. Rio de Janeiro: Consequência, 2014a. p. 103-116.

_____. Lugar e Centralidade em um contexto metropolitano. In: CARLOS, Ana Fani; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação (Org.). **A Produção do espaço urbano: agentes, escalas e desafios**. 3 reimpressão. – São Paulo: Contexto, 2014b. p. 97-108.

SILVA Arthur Simão Pereira da et al. O Plano Diretor de Uberlândia de 2006: uma análise comparativa entre as diretrizes e a execução da política habitacional de inclusão social na zesis – estudo de caso do complexo integração. **Observatorium: Revista Eletrônica de Geografia**. Uberlândia, v.4, n.10, p. 02-23, ago. 2012.

_____. A Nova Classe C: alterações de consumo e seus efeitos regionais. **Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, v. 06, n.1, p. 1-15, 2012. Disponível em: <<https://www.revistaaber.org.br/rberu/article/view/78/105>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

SLATER, Don. **Cultura do consumo & modernidade**. Tradução de Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Nobel, 2002.

SOROKIN, Pitirim A. O que é uma classe social? In: VELHO, Otávio Guilherme C. A.; PALMEIRA, Moacir G. Soares; BERTELLI, Antônio Roberto (Org.). **Estrutura de classes e estratificação social**. Tradução de Luiz Antônio Machado da Silva. 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974. p. 84-93.

SOUZA, Amaury de; LAMOUNIER, Bolívar. **A classe média brasileira: ambições, valores e projetos de sociedade**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

SOUZA, Jessé. **Os batalhadores brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora?** 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

SOUZA, Leda Mara. **Análise comparativa das políticas habitacionais nos governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva**. 2005. 164 f. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Gestão de Políticas Públicas) – Centro de Educação de Ciências Jurídicas, Políticas e Sociais, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2005.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Segregação socioespacial e centralidade urbana. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÉA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria (Org.). **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Contexto, 2013. p. 61-94.

TONDATO, Marcia Perencin. Classe C: ascensão social além do acesso, aquém da inclusão. **Revista da ESPM**. São Paulo. 4. ed. p. 110-115, jul.-ago., 2011.

TRIÂNGULO IMÓVEIS. **Imóveis para venda**. Disponível em: <<http://www.trianguloimoveis.com/imovel/634722/minha-casa-minha-vida-venda-uberlandia-mg-tubalina>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

UBERLÂNDIA. **Banco de dados integrados**. v. 01. Uberlândia: Prefeitura Municipal, 2013.

UBERLÂNDIA. **Critérios para inscrição habitacional.** Disponível em: <http://www.uberlandia.mg.gov.br/2014/secretaria-pagina/43/2227/criterios_para_inscricao_habitacional.html>. Acesso em: 22 out. 2017a.

_____. **Lei Complementar Nº 432, 19 de outubro de 2006.** Aprova o Plano Diretor do Município de Uberlândia. Diário Oficial do Município n. 2539, de 19 de out. 2006.

_____. **Lei Complementar Nº 525, 14 de abril de 2011.** Dispõe sobre o zoneamento do uso e ocupação do solo do município de Uberlândia e revoga a Lei Complementar n. 245, de 30 de novembro de 2000 e suas alterações posteriores. Diário Oficial do Município n. 3643, de 14 de abr. 2011.

_____. **Lei Complementar Nº 567, de 1º de julho de 2013.** Altera a Lei Complementar Nº 525, de 14 de abril de 2011, e suas alterações, que “Dispõe sobre o zoneamento do uso e ocupação do solo do município de Uberlândia e revoga a Lei Complementar Nº 245, de 30 de novembro de 2000 e suas alterações posteriores”. Diário Oficial do Município n. 4187, de 03 de julho de 2013.

_____. **Lista de pessoas aptas a participarem do sorteio do Residencial Pequis.** Disponível em: <http://www.uberlandia.mg.gov.br/2014/secretaria-pagina/43/2653/lista_das_pessoas_aptas_a_participarem_do_sorteio_do_residencial_pequis.html>. Acesso em: 22 out. 2017b.

_____. **Lista de pessoas sorteadas:** Residencial Pequis. Disponível em: <http://www.uberlandia.mg.gov.br/2014/secretaria-pagina/43/2658/lista_das_pessoas_sorteadas_residencial_pequis.html>. Acesso em: 18 jan. 2018.

_____. **Plano Local de Habitação de Interesse Social:** diagnóstico estratégico de habitação de interesse social. Uberlândia: Prefeitura Municipal, 2009a. 180p.

_____. **Plano Local de Habitação de Interesse Social:** estratégia de ação. Uberlândia: Prefeitura Municipal, 2010. 77p.

_____. **Plano Local de Habitação de Interesse Social:** metodologia do Plano Local de Habitação de Interesse Social do município de Uberlândia. Uberlândia: Prefeitura Municipal, 2009b. 93p.

VOLOCHKO, Danilo. A moradia como negócio e a valorização do espaço urbano metropolitano. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; VOLOCHKO, Danilo; ALVAREZ, Isabel Pinto (Org.). **A cidade como negócio.** São Paulo: Contexto, 2015. p. 97-120.

WEBER, Max. Classe, “Status”, Partido. In: VELHO, Otávio Guilherme C. A.; PALMEIRA, Moacir G. Soares; BERTELLI, Antônio Roberto (Org.). **Estrutura de classes e estratificação social.** Tradução de Otávio Guilherme C. A. Velho. 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974. p. 61-83.

XAVIER SOBRINHO, Guilherme G. “Classe C” e sua alardeada ascensão: nova? Classe? Média? **Indicadores Econômicos FEE.** Porto Alegre, v. 38, n. 4, p. 67-80, 2011.

YACCOUB, Hilaine. A chamada “Nova Classe Média”: cultura material, inclusão e distinção social. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 17, n. 36, p. 197-231, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ha/v17n36/v17n36a09.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

ANEXOS

ANEXO A – Medida Provisória nº 459, de 25 de março de 2009, de implantação do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)

MEDIDA PROVISÓRIA N° 459, DE 25 DE MARÇO DE 2009

Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV, a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62, da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

CAPÍTULO I

DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA - PMCMV

Seção I

Da Estrutura e Finalidade do PMCMV

Art. 1º O Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV compreende:

I - o Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU;

II - o Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR;

III - a autorização para a União transferir recursos ao Fundo de Arrendamento Residencial - FAR e ao Fundo de Desenvolvimento Social - FDS;

IV - a autorização para a União participar do Fundo Garantidor da Habitação Popular - FGHab; e

V - a autorização para a União conceder subvenção econômica ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.

Art. 2º O PMCMV tem como finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda de até dez salários mínimos.

Seção II

Do Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU

Art. 3º O Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU tem como objetivo subsidiar a aquisição de imóvel novo para os segmentos populacionais de menor renda.

Art. 4º Fica a União autorizada a conceder subvenção econômica no âmbito do PNHU até o montante de R\$ 2.500.000.000,00 (dois bilhões e quinhentos milhões de reais).

Art. 5º A subvenção econômica de que trata o art. 4º será concedida:

I - para os financiamentos habitacionais celebrados no âmbito do PMCMV;

II - somente no ato da contratação da operação de financiamento, com o objetivo de complementar:

a) a capacidade financeira do proponente para pagamento do preço do imóvel residencial; ou

b) o valor necessário a assegurar o equilíbrio econômicofinanceiro das operações de financiamento realizadas pelas instituições financeiras ou agentes financeiros do Sistema Financeiro da Habitação, compreendendo as despesas de contratação, de administração e cobrança e de custos de alocação, remuneração e perda de capital;

III - para aquisição de um único imóvel novo e uma única vez para cada mutuário;

IV - cumulativamente, até o limite máximo a ser fixado em ato do Poder Executivo, com os descontos habitacionais concedidos com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, nas operações de financiamento realizadas na forma do art. 9º da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990; e

V - exclusivamente a mutuário com renda familiar de até seis salários mínimos.

Art. 6º Em casos de utilização dos recursos da subvenção de que trata o art. 4º em finalidade diversa da definida nesta Medida Provisória, ou em desconformidade ao disposto no art. 5º, será exigida a devolução ao erário do valor da subvenção concedida,

acrescido de juros e atualização monetária, com base na remuneração dos recursos que serviram de lastro à concessão da subvenção, sem prejuízo das penalidades previstas em lei.

Art. 7º Caberá ao Poder Executivo a regulamentação do PNHU, especialmente em relação:

- I - à fixação das diretrizes e condições gerais;
- II - à distribuição regional dos recursos e à fixação dos critérios complementares de distribuição desses recursos;
- III - aos valores e limites máximos de subvenção;
- IV - ao estabelecimento dos critérios adicionais de priorização da concessão da subvenção econômica; e
- V - ao estabelecimento das condições operacionais para pagamento e controle da subvenção econômica.

Art. 8º A gestão operacional dos recursos de subvenção do PNHU será efetuada pela Caixa Econômica Federal.

Parágrafo único. Os Ministros de Estado das Cidades e da Fazenda fixarão, em ato conjunto, a remuneração da Caixa Econômica Federal pelas atividades exercidas no âmbito do PNHU.

Art. 9º Compete aos Ministérios da Fazenda e das Cidades a regulamentação e gestão do PNHU no âmbito das suas respectivas competências.

Seção III

Do Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR

Art. 10. O Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR tem como finalidade subsidiar a produção ou a aquisição de moradia aos agricultores e trabalhadores rurais.

Art. 11. Fica a União autorizada a conceder subvenção econômica no âmbito do PNHR até o montante de R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais).

Art. 12. A subvenção econômica de que trata o art. 11 será concedida:

- I - nas contratações celebradas no âmbito do PMCMV;
- II - somente no ato da contratação da operação, com o objetivo de complementar:
 - a) a capacidade financeira do proponente para pagamento dos custos do imóvel residencial e equilíbrio econômico financeiro do agente financeiro; ou
 - b) a remuneração do agente financeiro nos casos em que o subsídio não está vinculado a financiamento;
- III - para construção ou aquisição de um único imóvel e uma única vez para cada mutuário;
- IV - diretamente às instituições ou aos agentes financeiros;
- V - cumulativamente com os subsídios concedidos no âmbito de programas habitacionais estaduais, distrital ou municipais;
- VI - cumulativamente, até o limite máximo a ser fixado em ato do Poder Executivo, com os descontos habitacionais concedidos com recursos do FGTS, nas operações de financiamento realizadas na forma do art. 9º da Lei nº 8.036, de 1990; e
- VII - proporcionalmente ao montante da renda familiar e ao valor do imóvel, além de considerar as diferenças regionais.

Art. 13. Em casos de utilização dos recursos da subvenção de que trata o art. 11 em finalidade diversa da definida nesta Medida Provisória, ou em desconformidade ao disposto no art. 12, será exigida a devolução ao erário do valor da subvenção concedida, acrescido de juros e atualização monetária, com base na remuneração dos recursos que serviram de lastro à concessão da subvenção, sem prejuízo das penalidades previstas em lei.

Art. 14. O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Seção, especialmente no que concerne à definição das diretrizes e condições gerais de operação, gestão, acompanhamento, controle e avaliação do PNHR.

Art. 15. A gestão operacional do PNHR será efetuada pela Caixa Econômica Federal.

Parágrafo único. Os Ministros de Estado das Cidades e da Fazenda fixarão, em ato conjunto, a remuneração da Caixa Econômica Federal pelas atividades exercidas no âmbito do PNHR.

Art. 16. Compete aos Ministérios da Fazenda e das Cidades a regulamentação e gestão do PNHR no âmbito das suas respectivas competências.

Seção IV

Das Transferências de Recursos ao Fundo de Arrendamento

Residencial - FAR e ao Fundo de Desenvolvimento Social - FDS

Art. 17. Fica a União autorizada a transferir recursos para o Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, até o limite de R\$ 15.000.000.000,00 (quinze bilhões de reais), e para o Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, até o limite de R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais).

Parágrafo único. A liberação dos recursos pela União será efetuada no âmbito do PMCMV.

Seção V Do Fundo Garantidor da Habitação Popular - FGHab

Art. 18. Fica a União autorizada a participar, até o limite de R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais), de Fundo Garantidor da Habitação Popular - FGHab, que terá por finalidades:

I - garantir o pagamento aos agentes financeiros de prestação mensal de financiamento habitacional, no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação, devida por mutuário final, em caso de desemprego e redução temporária da capacidade de pagamento, para famílias com renda de até dez salários mínimos; e

II - assumir o saldo devedor do financiamento imobiliário, em caso de morte e invalidez permanente, e as despesas de recuperação relativas a danos físicos ao imóvel para mutuários com renda familiar de até dez salários mínimos.

§ 1º As condições e os limites das coberturas de que tratam os incisos I e II deste artigo serão definidos no estatuto do FGHab.

§ 2º O FGHab terá natureza privada e patrimônio próprio dividido em cotas, separado do patrimônio dos cotistas.

§ 3º Constituem patrimônio do FGHab:

I - os recursos oriundos da integralização de cotas pela União e pelos agentes financeiros que optarem por aderir às coberturas previstas nos incisos I e II do *caput* deste artigo;

II - os rendimentos obtidos com a aplicação das disponibilidades financeiras em títulos públicos federais; e

III - os recursos provenientes da recuperação de prestações honradas com recursos do FGHab.

§ 4º Os agentes financeiros que optarem por aderir à cobertura do FGHab deverão integralizar cotas proporcionais ao valor do financiamento para o mutuário final, na forma definida pelo estatuto.

§ 5º A integralização de cotas pela União será autorizada por decreto e poderá ser realizada, a critério do Ministro de Estado da Fazenda:

I - em moeda corrente;

II - em títulos públicos;

III - por meio de suas participações minoritárias; ou

IV - por meio de ações de sociedades de economia mista federais excedentes ao necessário para manutenção de seu controle acionário.

§ 6º O FGHab terá direitos e obrigações próprias, pelas quais responderá com seu patrimônio, não respondendo os cotistas por qualquer obrigação do Fundo, salvo pela integralização das cotas que subscreverem.

Art. 19. É facultada a constituição de patrimônio de afetação para a cobertura de que trata o inciso II do *caput* do art. 18, que não se comunicará com o restante do patrimônio do FGHab, ficando vinculado exclusivamente à garantia da respectiva cobertura, não podendo ser objeto de penhora, arresto, seqüestro, busca e apreensão ou qualquer ato de constrição judicial decorrente de outras obrigações do Fundo.

Parágrafo único. A constituição do patrimônio de afetação será feita por registro em cartório de registro de títulos e documentos.

Art. 20. O FGHab não pagará rendimentos a seus cotistas, assegurando-se a qualquer deles o direito de requerer o resgate total ou parcial de suas cotas, correspondente ao montante de recursos financeiros disponíveis ainda não vinculados às garantias já contratadas, fazendo-se a liquidação com base na situação patrimonial do Fundo.

Art. 21. Os rendimentos auferidos pela carteira do FGHab não se sujeitam à incidência de imposto de renda na fonte, devendo integrar a base de cálculo dos impostos e contribuições devidos pela pessoa jurídica, na forma da legislação vigente, quando houver o resgate de cotas, total ou parcial, ou na dissolução do Fundo.

Art. 22. O FGHab será criado, administrado, gerido e representado judicial e extrajudicialmente por instituição financeira controlada direta ou indiretamente, pela União, com observância das normas a que se refere o inciso XXII do art. 4º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

§ 1º A representação da União na assembléia de cotistas darse- á na forma do inciso V do art. 10 do Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967.

§ 2º Caberá à instituição financeira de que trata o *caput* deste artigo deliberar sobre a gestão e alienação dos bens e direitos do FGHab, zelando pela manutenção de sua rentabilidade e liquidez, após autorização dos cotistas, na forma estabelecida no estatuto do Fundo.

§ 3º A instituição financeira a que se refere o *caput* deste artigo fará jus à remuneração pela administração do FGHab, a ser estabelecida no estatuto do Fundo.

§ 4º O estatuto do FGHab será proposto pela instituição financeira e aprovado em assembléia de cotistas.

Art. 23. Fica criado o Comitê de Participação no Fundo Garantidor da Habitação Popular - CPFGHab, órgão colegiado com composição e competência estabelecidas em ato do Poder Executivo.

§ 1º O CPFGHab contará com representantes do Ministério da Fazenda, que o presidirá, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Casa Civil da Presidência da República.

§ 2º O estatuto do FGHab deverá ser examinado previamente pelo CPFGHab antes de sua aprovação na assembléia de cotistas.

Art. 24. O FGHab não contará com qualquer tipo de garantia ou aval por parte do setor público e responderá por suas obrigações até o limite dos bens e direitos integrantes de seu patrimônio.

Art. 25. A garantia de que trata o inciso I do *caput* do art. 18 será prestada mediante as seguintes condições:

I - limite de cobertura, incluindo o número de prestações cobertas, a depender da renda familiar do mutuário, verificada no ato da contratação;

II - período de carência definido pelo estatuto;

III - retorno das prestações honradas pelo Fundo na forma contratada com o mutuário final, imediatamente após o término de cada período de utilização da garantia, dentro do prazo remanescente do financiamento habitacional ou com prorrogação do prazo inicial, atualizadas pelos mesmos índices previstos no contrato de financiamento; e

IV - risco de crédito compartilhado entre o Fundo e os agentes financeiros nos percentuais de noventa e cinco e cinco por cento, respectivamente, a ser absorvido após esgotadas medidas de cobrança e execução dos valores honrados pelo FGHab.

Art. 26. Os financiamentos imobiliários garantidos pelo FGHab, na forma do inciso II do *caput* do art. 18, serão dispensados da contratação de seguro com cobertura de Morte, Invalidez Permanente - MIP e Danos Físicos ao Imóvel - DFI.

Art. 27. O FGHab concederá garantia para até seiscentos mil financiamentos imobiliários contratados exclusivamente no âmbito do PMCMV.

Art. 28. As coberturas do FGHab, descritas no art. 18, serão prestadas às operações de financiamento habitacional que obedeçam às seguintes condições:

I - aquisição de imóveis novos, com valores de financiamento limitados aos definidos no estatuto do Fundo;

II - cobertura para somente um único imóvel financiado por mutuário no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação; e

III - previsão da cobertura pelo FGHab expressa em cláusula específica dos contratos celebrados entre os agentes financeiros e

os mutuários finais.

Parágrafo único. O estatuto do FGHab definirá o prazo das coberturas oferecidas pelo Fundo.

Art. 29. A dissolução do FGHab ficará condicionada à prévia quitação da totalidade dos débitos garantidos.

Art. 30. Dissolvido o FGHab, o seu patrimônio será distribuído entre os cotistas, na proporção de suas cotas, com base na situação patrimonial à data da dissolução.

Seção VI **Da Subvenção Econômica ao Banco Nacional de** **Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES**

Art. 31. Fica a União autorizada a conceder subvenção econômica ao BNDES, sob a modalidade de equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros, especificamente nas operações de financiamento de linha especial para infra-estrutura em projetos de habitação popular.

§ 1º O volume de recursos utilizado para a linha de que dispõe o *caput* deste artigo não pode superar R\$ 5.000.000.000,00 (cinco bilhões de reais).

§ 2º A equalização de juros de que trata o *caput* deste artigo corresponderá ao diferencial entre o custo da fonte de captação do BNDES e o custo da linha para a instituição financeira oficial federal.

Art. 32. A concessão da subvenção de equalização de juros obedecerá aos limites e normas operacionais a serem estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional, especialmente no que diz respeito a custos de captação e de aplicação dos recursos.

Seção VII **Do Sistema de Amortização no Sistema Financeiro** **da Habitação**

Art. 33. Nas operações de empréstimo ou financiamento realizadas por instituições integrantes do Sistema Financeiro da Habitação, que prevejam pagamentos por meio de prestações periódicas, os sistemas de amortização do saldo devedor poderão ser livremente pactuados entre as partes.

§ 1º O valor presente do fluxo futuro das prestações, compostas de amortização do principal e juros, geradas pelas operações de que trata o *caput*, deve ser calculado com a utilização da taxa de juros pactuada no contrato, não podendo resultar em valor diferente ao do empréstimo ou do financiamento concedido.

§ 2º No caso de empréstimos e financiamentos com previsão de atualização monetária do saldo devedor ou das prestações, para fins de apuração do valor presente de que trata o § 1º, não serão considerados os efeitos da referida atualização monetária.

§ 3º Nas operações de empréstimo ou financiamento de que dispõe o *caput* é obrigatório o oferecimento ao mutuário de, no mínimo, dois sistemas de amortização, sendo um deles o Sistema de Amortização Constante - SAC.

Art. 34. O art. 8º da Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 8º

I - pelos bancos múltiplos;

II - pelos bancos comerciais;

III - pelas caixas econômicas;

IV - pelas sociedades de crédito imobiliário;

V - pelas associações de poupança e empréstimo;

VI - pelas companhias hipotecárias;

VII - pelos órgãos federais, estaduais e municipais, inclusive sociedades de economia mista em que haja participação majoritária

do Poder Público, que operem, de acordo com o disposto nesta Lei, no financiamento de habitações e obras conexas;

VIII - pelas fundações, cooperativas e outras formas associativas para construção ou aquisição da casa própria, sem finalidade de lucro, que se constituirão de acordo com as diretrizes desta Lei;

IX - pelas caixas militares;

X - pelas entidades abertas de previdência complementar;

XI - pelas companhias securitizadoras de crédito imobiliário; e

XII - por outras instituições que venham a ser consideradas pelo Conselho Monetário Nacional como integrantes do Sistema Financeiro da Habitação." (NR)

Art. 35. O art. 2º da Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 2º Os agentes financeiros do SFH somente poderão conceder financiamentos habitacionais com cobertura securitária que preveja, no mínimo, cobertura aos riscos de morte e invalidez permanente do mutuário.

§ 1º Para o cumprimento do disposto no *caput*, os agentes financeiros, respeitada a livre escolha do mutuário, deverão:

I - ofertar apólice de seguro habitacional do SFH;

II - disponibilizar, na qualidade de estipulante e beneficiário, uma quantidade mínima de apólices emitidas por entes seguradores diversos, que observem a exigência estabelecida no *caput*;

III - aceitar apólices individuais apresentadas pelos pretendentes ao financiamento, desde que a cobertura securitária prevista observe a exigência mínima estabelecida no *caput* e o ente segurador cumpra as condições estabelecidas pelo Conselho Nacional de Seguros Privados - CNSP, para apólices direcionadas a operações da espécie.

§ 2º Sem prejuízo da regulamentação do seguro habitacional pelo CNSP, o Conselho Monetário Nacional estabelecerá as condições necessárias à implementação do disposto no § 1º deste artigo, no que se refere às obrigações dos agentes financeiros." (NR)

Art. 36. Até que a quantidade mínima a que se refere o inciso II do § 1º do art. 2º da Medida Provisória nº 2.197-43, de 2001, seja regulamentada pelo Conselho Monetário Nacional, os agentes financeiros poderão oferecer apenas uma apólice ao mutuário, além daquela prevista no inciso I do § 1º do referido artigo.

Art. 37. Ficam convalidados os atos do Conselho Monetário Nacional que relacionaram as instituições integrantes do Sistema Financeiro da Habitação.

Art. 38. Os contratos e registros efetivados no âmbito do PMCMV serão formalizados, preferencialmente, em nome da mulher.

Art. 39. Os lotes destinados à construção de moradias no âmbito do PMCMV não poderão ser objeto de remembramento, devendo tal proibição constar expressamente dos instrumentos particulares celebrados no âmbito do Programa.

CAPÍTULO II DO REGISTRO ELETRÔNICO DE IMÓVEIS E DAS CUSTAS E EMOLUMENTOS

Art. 40. Os registros de imóveis, observados os prazos e condições previstas em regulamento, instituirão sistema de registro eletrônico.

Art. 41. Os documentos eletrônicos apresentados ao registro de imóveis ou por ele expedidos deverão atender aos requisitos da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP e à arquitetura e- PING - Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico, conforme regulamento.

Parágrafo único. Os serviços de registros de imóveis disponibilizarão serviços de recepção de títulos e de fornecimento de informações e certidões em meio eletrônico.

Art. 42. Os atos registrais praticados a partir da vigência da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, serão inseridos no sistema de registro eletrônico, no prazo de até cinco anos a contar da publicação desta Medida Provisória.

Parágrafo único. Os atos praticados e os documentos arquivados anteriormente à vigência da Lei nº 6.015, de 1973, poderão ser inseridos no sistema eletrônico.

Art. 43. Os livros a que se refere o art. 173 da Lei nº 6.015, de 1973, serão escriturados de forma eletrônica, devendo ser mantidas cópias de segurança em local diverso, conforme regulamento.

Art. 44. A partir da implementação do sistema de registro eletrônico de que trata o art. 40, os registros de imóveis disponibilizarão ao Poder Executivo federal, por meio eletrônico e sem ônus, o acesso às informações constantes de seus bancos de dados, conforme regulamento.

Art. 45. As custas e emolumentos devidos pelos atos de abertura de matrícula, registro de incorporação, parcelamento do solo, averbação de construção, instituição de condomínio, registro da carta de habite-se e demais atos referentes à construção de empreendimentos no âmbito do PMCMV serão reduzidas em:

I - noventa por cento para a construção de unidades habitacionais de até R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais);

II - oitenta por cento para a construção de unidades habitacionais de R\$ 60.000,01 (sessenta mil reais e um centavo) a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); e

III - setenta e cinco por cento para a construção de unidades habitacionais de R\$ 80.000,01 (oitenta mil reais e um centavo) a R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil reais).

Art. 46. Não serão devidas custas e emolumentos referentes a escritura pública, quando esta for exigida, ao registro da alienação de imóvel e de correspondentes garantias reais, e aos demais atos relativos ao primeiro imóvel residencial adquirido ou financiado, no âmbito do PMCMV, pelo beneficiário com renda familiar mensal até três salários mínimos.

Parágrafo único. As custas e emolumentos de que trata o *caput*, no âmbito do PMCMV, serão reduzidas em:

I - oitenta por cento, quando os imóveis residenciais forem destinados a beneficiário com renda familiar mensal superior a seis e até dez salários mínimos; e

II - noventa por cento, quando os imóveis residenciais forem destinados a beneficiário com renda familiar mensal superior a três e igual ou inferior a seis salários mínimos.

Art. 47. Os cartórios que não cumprirem o disposto nos arts. 45 e 46 ficarão sujeitos a multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Art. 48. A Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 17.

Parágrafo único. O acesso ou envio de informações aos registros Públicos, quando forem realizados por meio da rede mundial de computadores - Internet deverão ser assinados com uso de certificado digital, que atenderá os requisitos da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP." (NR)

"Art. 237-A. No registro da incorporação imobiliária, até o registro da carta de habite-se, inclusive, as averbações e registros relativos à pessoa do incorporador ou referentes a direitos reais de garantias, cessões ou demais negócios jurídicos que envolvam o empreendimento, serão realizados na matrícula de origem do imóvel e em cada uma das matrículas das unidades autônomas eventualmente abertas.

§ 1º Para efeito de cobrança de custas e emolumentos, as averbações e registros realizados com base no *caput* serão considerados como ato de registro único, não importando a quantidade de unidades autônomas envolvidas ou de atos intermediários existentes.

§ 2º Nos registros decorrentes de processo de parcelamento do solo ou de incorporação imobiliária, o registrador deverá observar o prazo máximo de quinze dias para o fornecimento do número do registro ao interessado ou a indicação das pendências a serem satisfeitas para sua efetivação." (NR)

Art. 49. Regulamento disporá sobre as condições e as etapas mínimas, bem como os prazos máximos, a serem cumpridos pelos serviços de registro de imóveis, com vistas à efetiva implementação do sistema de registro eletrônico de que trata o art. 40.

CAPÍTULO III DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE ASSENTAMENTOS URBANOS

Seção I **Disposições Preliminares**

Art. 50. A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos urbanos e a titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Art. 51. Para os efeitos deste Capítulo, considera-se:

I - área urbana: parcela do território, contínua ou não, incluída no perímetro urbano pelo Plano Diretor ou por lei municipal específica;

II - área urbana consolidada: parcela da área urbana com densidade demográfica superior a cinqüenta habitantes por hectare e malha viária implantada, e que tenha, no mínimo, dois dos seguintes equipamentos de infra-estrutura urbana implantados:

- a) drenagem de águas pluviais urbanas;
- b) esgotamento sanitário;
- c) abastecimento de água potável;
- d) distribuição de energia elétrica; ou
- e) limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos.

III - demarcação urbanística: procedimento administrativo pelo qual o Poder Público, no âmbito da regularização fundiária de interesse social, demarca imóvel de domínio privado, definindo seus limites, área, localização e confrontantes, com a finalidade de identificar seus ocupantes e qualificar a natureza e o tempo das respectivas posses;

IV - legitimação de posse: ato do Poder Público destinado a conferir título de reconhecimento de posse de imóvel objeto de demarcação urbanística, com a identificação do ocupante e do tempo e natureza da posse;

V - Zona Especial de Interesse Social - ZEIS: parcela de área urbana instituída pelo Plano Diretor ou definida por outra lei municipal, destinada predominantemente à moradia de população de baixa renda e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo;

VI - assentamentos irregulares: ocupações inseridas em parcelamentos informais ou irregulares, localizadas em áreas urbanas públicas ou privadas, utilizadas predominantemente para fins de moradia;

VII - regularização fundiária de interesse social: regularização fundiária de assentamentos irregulares ocupados, predominantemente, por população de baixa renda, nos casos:

- a) que tenham preenchido os requisitos para usucapião ou concessão de uso especial para fins de moradia;
- b) de imóveis situados em ZEIS; ou
- c) em áreas da União declaradas de interesse do serviço público.

VIII - regularização fundiária de interesse específico: regularização fundiária quando não caracterizado o interesse social nos termos do inciso VII.

Art. 52. Respeitadas as diretrizes gerais da política urbana estabelecidas na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, a regularização fundiária observará os seguintes princípios:

I - ampliação do acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, com prioridade para sua permanência na área ocupada, assegurados o nível adequado de habitabilidade e a melhoria das condições de sustentabilidade urbanística, social e ambiental;

II - articulação com as políticas setoriais de habitação, de meio ambiente, de saneamento básico e de mobilidade urbana, nos diferentes níveis de governo e com as iniciativas públicas e privadas, voltadas à integração social e à geração de emprego e renda;

III - participação dos interessados em todas as etapas do processo de regularização;

IV - estímulo à resolução extrajudicial de conflitos; e

V - concessão do título preferencialmente para a mulher.

Art. 53. Observado o disposto nesta Medida Provisória e na Lei nº 10.257, de 2001, o Município poderá dispor sobre o procedimento de regularização fundiária em seu território.

Parágrafo único. A ausência da regulamentação prevista no *caput* não obsta a implementação da regularização fundiária.

Art. 54. A regularização fundiária poderá ser promovida pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios e também por:

- I - seus beneficiários, individual ou coletivamente; e
- II - cooperativas habitacionais, associações de moradores ou outras associações civis.

Art. 55. O projeto de regularização fundiária deverá definir, no mínimo, os seguintes elementos:

- I - as áreas ou lotes a serem regularizados e, se houver necessidade, as edificações que serão relocadas;
- II - as vias de circulação existentes ou projetadas e, se possível, as outras áreas destinadas a uso público;
- III - as medidas necessárias para a promoção da sustentabilidade urbanística, social e ambiental da área ocupada, incluindo as compensações urbanísticas e ambientais previstas em lei;
- IV - as condições para promover a segurança da população em situações de risco; e
- V - as medidas previstas para adequação da infra-estrutura básica.

§ 1º O projeto de que trata o *caput* não será exigido para o registro da sentença de usucapião, da sentença declaratória ou da planta elaborada para outorga administrativa de concessão de uso especial para fins de moradia.

§ 2º O Município definirá os requisitos para elaboração do projeto de que trata o *caput*, no que se refere aos desenhos, ao memorial descritivo e ao cronograma físico de obras e serviços a serem realizados.

Art. 56. Na regularização fundiária de assentamentos consolidados anteriormente à publicação desta Medida Provisória, o Município poderá autorizar a redução do percentual de áreas destinadas ao uso público e da área mínima dos lotes definidos na legislação de parcelamento do solo urbano.

Seção II

Da Regularização Fundiária de Interesse Social

Art. 57. A regularização fundiária de interesse social depende da análise e da aprovação, pelo Município, do projeto de que trata o art. 55.

Art. 58. O projeto de regularização fundiária de interesse social deverá considerar as características da ocupação e da área ocupada para definir parâmetros urbanísticos e ambientais específicos, além de identificar os lotes, as vias de circulação e as áreas destinadas a uso público.

§ 1º O Município poderá, por decisão motivada, admitir a regularização fundiária de interesse social em Áreas de Preservação Permanente, ocupadas até 31 de dezembro de 2007 e inseridas em área urbana consolidada, desde que estudo técnico comprove que esta intervenção implica a melhoria das condições ambientais em relação à situação de ocupação irregular anterior.

§ 2º O estudo técnico referido no § 1º deverá ser elaborado por profissional legalmente habilitado, compatibilizar-se com o projeto de regularização fundiária e conter, no mínimo, os seguintes elementos:

- I - caracterização da situação ambiental da área a ser regularizada;
- II - especificação dos sistemas de saneamento básico;
- III - proposição de intervenções para o controle de riscos geotécnicos e de inundações;
- IV - recuperação de áreas degradadas e daquelas não passíveis de regularização;
- V - comprovação da melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental, considerados o uso adequado dos recursos hídricos e a proteção das unidades de conservação, quando for o caso;
- VI - comprovação da melhoria da habitabilidade dos moradores propiciada pela regularização proposta; e
- VII - garantia de acesso público às praias e aos corpos d'água, quando for o caso.

Art. 59. Na regularização fundiária de interesse social, caberá ao Poder Público, diretamente ou por meio de seus concessionários ou permissionários de serviços públicos, a implantação do sistema viário e da infra-estrutura básica, previstos no art. 2º, § 6º, da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, ainda que promovida pelos legitimados previstos nos incisos I e II do art. 54.

Parágrafo único. A realização de obras de implantação de infra-estrutura básica pelo Poder Público, bem como sua manutenção, pode ser realizada mesmo antes de concluída a regularização jurídica da situação dominial do imóvel.

Art. 60. O Poder Público responsável pela regularização fundiária de interesse social poderá lavrar auto de demarcação urbanística, com base no levantamento da situação da área a ser regularizada e na caracterização da ocupação.

§ 1º O auto de demarcação urbanística deve ser instruído com:

I - planta e memorial descritivo da área a ser regularizada, nos quais constem suas medidas perimetrais, área total, confrontantes, coordenadas preferencialmente georreferenciadas dos vértices definidores de seus limites, bem como seu número de matrícula ou transcrição e a indicação do proprietário, se houver;

II - planta de sobreposição do imóvel demarcado com a situação da área constante no registro de imóveis; e

III - certidão da matrícula ou transcrição da área a ser regularizada, emitida pelo registro de imóveis ou, diante de sua inexistência, das circunscrições imobiliárias anteriormente competentes.

§ 2º Na possibilidade de a demarcação urbanística abranger área pública ou com ela confrontar, o Poder Público deverá notificar previamente os órgãos responsáveis pela administração patrimonial dos demais entes federados, para que informem se detêm a titularidade da área, no prazo de trinta dias.

§ 3º Na ausência de manifestação no prazo previsto no § 2º, o Poder Público dará continuidade à demarcação urbanística.

§ 4º Verificada a existência de área pública, esta será excluída do auto de demarcação urbanística.

Art. 61. Encaminhado o auto de demarcação urbanística ao registro de imóveis, o oficial deverá proceder às buscas para identificação do proprietário da área a ser regularizada e de matrículas ou transcrições que a tenham por objeto.

§ 1º Realizadas as buscas, o oficial do registro de imóveis deverá notificar pessoalmente o proprietário da área e, por edital, os confrontantes e eventuais interessados para, querendo, apresentarem, no prazo de quinze dias, impugnação ao registro da demarcação urbanística.

§ 2º Se o proprietário não for localizado nos endereços constantes do registro de imóveis ou naqueles fornecidos pelo Poder Público, a notificação do proprietário será realizada por edital.

§ 3º São requisitos para a notificação por edital:

I - resumo do auto de demarcação urbanística, com a descrição que permita a identificação da área a ser demarcada e seu desenho simplificado;

II - publicação do edital, no prazo máximo de sessenta dias, uma vez pela imprensa oficial e uma vez em jornal de grande circulação local; e

III - determinação do prazo de quinze dias para apresentação de impugnação ao registro da demarcação urbanística.

§ 4º Decorrido o prazo sem impugnação, a demarcação urbanística deverá ser registrada na matrícula da área a ser regularizada.

§ 5º Não havendo matrícula da qual a área seja objeto, esta deverá ser aberta com base na planta e no memorial indicados no inciso I do parágrafo único do art. 60.

§ 6º Havendo impugnação, o oficial do registro de imóveis deverá notificar o Poder Público para que se manifeste no prazo de sessenta dias.

§ 7º O Poder Público poderá propor a alteração do auto de demarcação urbanística ou adotar qualquer outra medida que possa afastar a oposição do proprietário ou dos confrontantes à regularização da área ocupada.

§ 8º Havendo impugnação apenas em relação à parcela da área objeto do auto de demarcação urbanística, o procedimento seguirá em relação à parcela não impugnada.

§ 9º O oficial de registro de imóveis deverá promover tentativa de acordo entre o impugnante e o Poder Público.

§ 10. Não havendo acordo, a demarcação urbanística será encerrada em relação à área impugnada.

Art. 62. A partir do registro do auto de demarcação urbanística, o Poder Público deverá elaborar o projeto previsto no art. 55 e

submeter o parcelamento dele decorrente a registro.

Art. 63. Após o registro do parcelamento de que trata o art. 62, o Poder Público concederá título de legitimação de posse aos ocupantes cadastrados.

Parágrafo único. O título de que trata o *caput* será concedido preferencialmente em nome da mulher e averbado na matrícula do imóvel.

Art. 64. A legitimação de posse devidamente registrada constitui direito em favor do detentor da posse direta para fins de moradia.

Parágrafo único. A legitimação de posse será concedida aos moradores cadastrados pelo Poder Público, desde que:

I - não sejam concessionários, foreiros ou proprietários de outro imóvel urbano ou rural;

II - não sejam beneficiários de legitimação de posse concedida anteriormente; e

III - os lotes ou fração ideal não sejam superiores a duzentos e cinqüenta metros quadrados.

Art. 65. Sem prejuízo dos direitos decorrentes da posse exercida anteriormente, o detentor do título de legitimação de posse, após cinco anos de sua averbação, poderá requerer ao oficial de registro de imóveis a conversão desse título em registro de propriedade, tendo em vista sua aquisição por usucapião, nos termos do art. 183 da Constituição.

§ 1º Para requerer a conversão prevista no *caput*, o adquirente deverá apresentar:

I - certidões do cartório distribuidor demonstrando a inexistência de ações em andamento que versem sobre a posse ou a propriedade do imóvel;

II - declaração de que não possui outro imóvel urbano ou rural;

III - declaração de que o imóvel é utilizado para sua moradia ou de sua família; e

IV - declaração de que não teve reconhecido anteriormente o direito à usucapião de imóveis em áreas urbanas.

§ 2º As certidões previstas no inciso I do § 1º serão relativas à totalidade da área e serão fornecidas pelo Poder Público.

Seção III Da Regularização Fundiária de Interesse Específico

Art. 66. A regularização fundiária de interesse específico depende da análise e da aprovação do projeto de que trata o art. 55 pela autoridade licenciadora, bem como da emissão das respectivas licenças urbanística e ambiental.

§ 1º O projeto de que trata o *caput* deverá observar as restrições à ocupação de Áreas de Preservação Permanente e demais disposições previstas na legislação ambiental.

§ 2º A autoridade licenciadora poderá exigir contrapartida e compensações urbanísticas e ambientais, na forma da legislação vigente.

Art. 67. A autoridade licenciadora deverá definir, nas licenças urbanística e ambiental da regularização fundiária de interesse específico, as responsabilidades relativas à implantação:

I - do sistema viário;

II - da infra-estrutura básica;

III - dos equipamentos comunitários definidos no projeto de regularização fundiária; e

IV - das medidas de mitigação e de compensação urbanística e ambiental eventualmente exigidas.

Parágrafo único. A critério da autoridade licenciadora, as responsabilidades previstas no *caput* poderão ser compartilhadas com os beneficiários da regularização fundiária de interesse específico, com base na análise de, pelo menos, dois aspectos:

I - os investimentos em infra-estrutura e equipamentos comunitários já realizados pelos moradores; e

II - o poder aquisitivo da população a ser beneficiada.

Seção IV Do Registro da Regularização Fundiária

Art. 68. O registro do parcelamento resultante do projeto de regularização fundiária de interesse específico deverá ser requerido ao registro de imóveis, nos termos da legislação em vigor e observadas as disposições previstas neste Capítulo.

Art. 69. O registro do parcelamento resultante da aprovação do projeto de regularização fundiária de interesse social deverá ser requerido ao registro de imóveis, acompanhado dos seguintes documentos:

I - certidão atualizada da matrícula do imóvel;

II - projeto de regularização fundiária aprovado;

III - instrumento de instituição e convenção de condomínio, se for o caso; e

IV - no caso das pessoas jurídicas relacionadas no inciso II do art. 54, certidão atualizada de seus atos constitutivos que demonstrem sua legitimidade para promover a regularização fundiária.

Art. 70. O registro do parcelamento resultante do projeto de regularização fundiária deverá importar:

I - na abertura de matrícula para toda a área objeto de regularização, se não houver; e

II - na abertura de matrícula para cada uma das parcelas resultantes do projeto de regularização fundiária.

Art. 71. As matrículas das áreas destinadas a uso público deverão ser abertas de ofício, com averbação das respectivas destinações e, se for o caso, das restrições administrativas convencionais ou legais.

Art. 72. Não serão cobradas custas e emolumentos para o registro do auto de demarcação urbanística, do título de legitimação e de sua conversão em título de propriedade, e dos parcelamentos oriundos da regularização fundiária de interesse social.

Seção V Disposições Gerais

Art. 73. Aplicam-se ao Distrito Federal todas as atribuições e prerrogativas dispostas neste Capítulo para os Estados e Municípios.

Art. 74. As matrículas oriundas de parcelamento resultante de regularização fundiária de interesse social não poderão ser objeto de remembramento.

Art. 75. As glebas parceladas para fins urbanos anteriormente a 19 de dezembro de 1979, que não possuírem registro, poderão ter sua situação jurídica regularizada, com o registro do parcelamento, desde que o parcelamento esteja implantado e integrado à cidade.

§ 1º A regularização prevista no *caput* pode envolver a totalidade ou parcelas da gleba.

§ 2º O interessado deverá apresentar certificação de que a gleba preenche as condições previstas no *caput*, bem como desenhos e documentos com as informações necessárias para a efetivação do registro do parcelamento.

Art. 76. O art. 4º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 4º

V -

t) demarcação urbanística para fins de regularização fundiária;
u) legitimação de posse." (NR)

Art. 77. O art. 167 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 167.

II -

26. do auto de demarcação urbanística;

27. da legitimação de posse." (NR)

Art. 78. O art. 221 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

"V - contratos ou termos administrativos, assinados com a União, Estados e Municípios no âmbito de programas de regularização fundiária, dispensado o reconhecimento de firma." (NR)

Art. 79. Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 25 de março de 2009; 188º da Independência e 121º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Tarso Genro

Guido Mantega

Paulo Bernardo Silva

Carlos Minc

Marcio Fortes de Almeida

ANEXO B – Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que institui o Estatuto da Cidade

**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

LEI N° 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001.

Mensagem de Veto nº 730

Vigência

Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DIRETRIZES GERAIS

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;

b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;

d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;

e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;

f) a deterioração das áreas urbanizadas;

g) a poluição e a degradação ambiental;

h) a exposição da população a riscos de desastres naturais; (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)

h) a exposição da população a riscos de desastres. (Incluído dada pela Lei nº 12.608, de 2012)

VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

XVII - estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais. (Incluído pela Lei nº 12.836, de 2013)

XVIII - tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento. (Incluído pela Lei nº 13.116, de 2015)

Art. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana:

I – legislar sobre normas gerais de direito urbanístico;

II – legislar sobre normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em relação à política urbana, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional;

~~III – promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;~~

III - promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais, de saneamento básico, das calçadas, dos passeios públicos, do mobiliário urbano e dos demais espaços de uso público; (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

~~IV – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;~~

~~IV – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico, transportes urbanos e infraestrutura de energia e telecomunicações; (Redação dada pela Lei nº 13.116, de 2015)~~

IV - instituir diretrizes para desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico, transporte e mobilidade urbana, que incluem regras de acessibilidade aos locais de uso público; (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

V – elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social.

CAPÍTULO II

DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA

Seção I

Dos instrumentos em geral

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;

III – planejamento municipal, em especial:

a) plano diretor;

b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo;

c) zoneamento ambiental;

d) plano plurianual;

e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual;

f) gestão orçamentária participativa;

g) planos, programas e projetos setoriais;

h) planos de desenvolvimento econômico e social;

IV – institutos tributários e financeiros:

a) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU;

b) contribuição de melhoria;

c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros;

V – institutos jurídicos e políticos:

a) desapropriação;

b) servidão administrativa;

c) limitações administrativas;

d) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano;

e) instituição de unidades de conservação;

f) instituição de zonas especiais de interesse social;

g) concessão de direito real de uso;

h) concessão de uso especial para fins de moradia;

i) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;

j) usucapião especial de imóvel urbano;

l) direito de superfície;

m) direito de preempção;

n) outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso;

o) transferência do direito de construir;

p) operações urbanas consorciadas;

q) regularização fundiária;

r) assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos;

s) referendo popular e plebiscito;

t) demarcação urbanística para fins de regularização fundiária; (Incluído pela Medida Provisória nº 459, de 2009)

t) demarcação urbanística para fins de regularização fundiária; (Incluído pela Lei nº 11.977, de 2009)

u) legitimação de posse. (Incluído pela Medida Provisória nº 459, de 2009)

u) legitimação de posse. (Incluído pela Lei nº 11.977, de 2009)

VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

§ 1º Os instrumentos mencionados neste artigo regem-se pela legislação que lhes é própria, observado o disposto nesta Lei.

§ 2º Nos casos de programas e projetos habitacionais de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da Administração Pública com atuação específica nessa área, a concessão de direito real de uso de imóveis públicos poderá ser contratada coletivamente.

§ 3º Os instrumentos previstos neste artigo que demandam dispêndio de recursos por parte do Poder Público municipal devem ser objeto de controle social, garantida a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil.

Seção II

Do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios

Art. 5º Lei municipal específica para área incluída no plano diretor poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação.

§ 1º Considera-se subutilizado o imóvel:

I – cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo definido no plano diretor ou em legislação dele decorrente;

II – (VETADO)

§ 2º O proprietário será notificado pelo Poder Executivo municipal para o cumprimento da obrigação, devendo a notificação ser averbada no cartório de registro de imóveis.

§ 3º A notificação far-se-á:

I – por funcionário do órgão competente do Poder Público municipal, ao proprietário do imóvel ou, no caso de este ser pessoa jurídica, a quem tenha poderes de gerência geral ou administração;

II – por edital quando frustrada, por três vezes, a tentativa de notificação na forma prevista pelo inciso I.

§ 4º Os prazos a que se refere o caput não poderão ser inferiores a:

I - um ano, a partir da notificação, para que seja protocolado o projeto no órgão municipal competente;

II - dois anos, a partir da aprovação do projeto, para iniciar as obras do empreendimento.

§ 5º Em empreendimentos de grande porte, em caráter excepcional, a lei municipal específica a que se refere o caput poderá prever a conclusão em etapas, assegurando-se que o projeto aprovado comprove o empreendimento como um todo.

Art. 6º A transmissão do imóvel, por ato inter vivos ou causa mortis, posterior à data da notificação, transfere as obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas no art. 5º desta Lei, sem interrupção de quaisquer prazos.

Seção III

Do IPTU progressivo no tempo

Art. 7º Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos na forma do caput do art. 5º desta Lei, ou não sendo cumpridas as etapas previstas no § 5º do art. 5º desta Lei, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.

§ 1º O valor da alíquota a ser aplicado a cada ano será fixado na lei específica a que se refere o caput do art. 5º desta Lei e não excederá a duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de quinze por cento.

§ 2º Caso a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar não esteja atendida em cinco anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação, garantida a prerrogativa prevista no art. 8º.

§ 3º É vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas à tributação progressiva de que trata este artigo.

Seção IV

Da desapropriação com pagamento em títulos

Art. 8º Decorridos cinco anos de cobrança do IPTU progressivo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o Município poderá proceder à desapropriação do imóvel, com pagamento em títulos da dívida pública.

§ 1º Os títulos da dívida pública terão prévia aprovação pelo Senado Federal e serão resgatados no prazo de até dez anos, em prestações anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais de seis por cento ao ano.

§ 2º O valor real da indenização:

I – refletirá o valor da base de cálculo do IPTU, descontado o montante incorporado em função de obras realizadas pelo Poder Público na área onde o mesmo se localiza após a notificação de que trata o § 2º do art. 5º desta Lei;

II – não computará expectativas de ganhos, lucros cessantes e juros compensatórios.

§ 3º Os títulos de que trata este artigo não terão poder liberatório para pagamento de tributos.

§ 4º O Município procederá ao adequado aproveitamento do imóvel no prazo máximo de cinco anos, contado a partir da sua incorporação ao patrimônio público.

§ 5º O aproveitamento do imóvel poderá ser efetivado diretamente pelo Poder Público ou por meio de alienação ou concessão a terceiros, observando-se, nesses casos, o devido procedimento licitatório.

§ 6º Ficam mantidas para o adquirente de imóvel nos termos do § 5º as mesmas obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas no art. 5º desta Lei.

Seção V

Da usucapião especial de imóvel urbano

Art. 9º Aquele que possuir como sua área ou edificação urbana de até duzentos e cinqüenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O título de domínio será conferido ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º O direito de que trata este artigo não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Para os efeitos deste artigo, o herdeiro legítimo continua, de pleno direito, a posse de seu antecessor, desde que já resida no imóvel por ocasião da abertura da sucessão.

~~Art. 10. As áreas urbanas com mais de duzentos e cinqüenta metros quadrados, ocupadas por população de baixa renda para sua moradia, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por cada possuidor, são suscetíveis de serem usucapidas coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.~~

Art. 10. Os núcleos urbanos informais existentes sem oposição há mais de cinco anos e cuja área total dividida pelo número de possuidores seja inferior a duzentos e cinquenta metros quadrados por possuidor são suscetíveis de serem usucapidos coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural. (Redação dada pela lei nº 13.465, de 2017)

§ 1º O possuidor pode, para o fim de contar o prazo exigido por este artigo, acrescentar sua posse à de seu antecessor, contanto que ambas sejam contínuas.

§ 2º A usucapião especial coletiva de imóvel urbano será declarada pelo juiz, mediante sentença, a qual servirá de título para registro no cartório de registro de imóveis.

§ 3º Na sentença, o juiz atribuirá igual fração ideal de terreno a cada possuidor, independentemente da dimensão do terreno que cada um ocupe, salvo hipótese de acordo escrito entre os condôminos, estabelecendo frações ideais diferenciadas.

§ 4º O condomínio especial constituído é indivisível, não sendo passível de extinção, salvo deliberação favorável tomada por, no mínimo, dois terços dos condôminos, no caso de execução de urbanização posterior à constituição do condomínio.

§ 5º As deliberações relativas à administração do condomínio especial serão tomadas por maioria de votos dos condôminos presentes, obrigando também os demais, discordantes ou ausentes.

Art. 11. Na pendência da ação de usucapião especial urbana, ficarão sobrestadas quaisquer outras ações, petitórias ou possessórias, que venham a ser propostas relativamente ao imóvel usucapiendo.

Art. 12. São partes legítimas para a propositura da ação de usucapião especial urbana:

I – o possuidor, isoladamente ou em litisconsórcio originário ou superveniente;

II – os possuidores, em estado de composse;

III – como substituto processual, a associação de moradores da comunidade, regularmente constituída, com personalidade jurídica, desde que explicitamente autorizada pelos representados.

§ 1º Na ação de usucapião especial urbana é obrigatória a intervenção do Ministério Público.

§ 2º O autor terá os benefícios da justiça e da assistência judiciária gratuita, inclusive perante o cartório de registro de imóveis.

Art. 13. A usucapião especial de imóvel urbano poderá ser invocada como matéria de defesa, valendo a sentença que a reconhecer como título para registro no cartório de registro de imóveis.

Art. 14. Na ação judicial de usucapião especial de imóvel urbano, o rito processual a ser observado é o sumário.

Seção VI **Da concessão de uso especial para fins de moradia**

Art. 15. (VETADO)

Art. 16. (VETADO)

Art. 17. (VETADO)

Art. 18. (VETADO)

Art. 19. (VETADO)

Art. 20. (VETADO)

Seção VII **Do direito de superfície**

Art. 21. O proprietário urbano poderá conceder a outrem o direito de superfície do seu terreno, por tempo determinado ou indeterminado, mediante escritura pública registrada no cartório de registro de imóveis.

§ 1º O direito de superfície abrange o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo relativo ao terreno, na forma estabelecida no contrato respectivo, atendida a legislação urbanística.

§ 2º A concessão do direito de superfície poderá ser gratuita ou onerosa.

§ 3º O superficiário responderá integralmente pelos encargos e tributos que incidirem sobre a propriedade superficiária, arcando, ainda, proporcionalmente à sua parcela de ocupação efetiva, com os encargos e tributos sobre a área objeto da concessão do direito de superfície, salvo disposição em contrário do contrato respectivo.

§ 4º O direito de superfície pode ser transferido a terceiros, obedecidos os termos do contrato respectivo.

§ 5º Por morte do superficiário, os seus direitos transmitem-se a seus herdeiros.

Art. 22. Em caso de alienação do terreno, ou do direito de superfície, o superficiário e o proprietário, respectivamente, terão direito de preferência, em igualdade de condições à oferta de terceiros.

Art. 23. Extingue-se o direito de superfície:

I – pelo advento do termo;

II – pelo descumprimento das obrigações contratuais assumidas pelo superficiário.

Art. 24. Extinto o direito de superfície, o proprietário recuperará o pleno domínio do terreno, bem como das acessões e benfeitorias introduzidas no imóvel, independentemente de indenização, se as partes não houverem estipulado o contrário no respectivo contrato.

§ 1º Antes do termo final do contrato, extinguir-se-á o direito de superfície se o superficiário der ao terreno destinação diversa daquela para a qual for concedida.

§ 2º A extinção do direito de superfície será averbada no cartório de registro de imóveis.

Seção VIII Do direito de preempção

Art. 25. O direito de preempção confere ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares.

§ 1º Lei municipal, baseada no plano diretor, delimitará as áreas em que incidirá o direito de preempção e fixará prazo de vigência, não superior a cinco anos, renovável a partir de um ano após o decurso do prazo inicial de vigência.

§ 2º O direito de preempção fica assegurado durante o prazo de vigência fixado na forma do § 1º, independentemente do número de alienações referentes ao mesmo imóvel.

Art. 26. O direito de preempção será exercido sempre que o Poder Público necessitar de áreas para:

I – regularização fundiária;

II – execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;

III – constituição de reserva fundiária;

IV – ordenamento e direcionamento da expansão urbana;

V – implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

VI – criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes;

VII – criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental;

VIII – proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico;

IX – (VETADO)

Parágrafo único. A lei municipal prevista no § 1º do art. 25 desta Lei deverá enquadrar cada área em que incidirá o direito de preempção em uma ou mais das finalidades enumeradas por este artigo.

Art. 27. O proprietário deverá notificar sua intenção de alienar o imóvel, para que o Município, no prazo máximo de trinta dias, manifeste por escrito seu interesse em comprá-lo.

§ 1º À notificação mencionada no caput será anexada proposta de compra assinada por terceiro interessado na aquisição do imóvel, da qual constarão preço, condições de pagamento e prazo de validade.

§ 2º O Município fará publicar, em órgão oficial e em pelo menos um jornal local ou regional de grande circulação, edital de aviso da notificação recebida nos termos do caput e da intenção de aquisição do imóvel nas condições da proposta apresentada.

§ 3º Transcorrido o prazo mencionado no caput sem manifestação, fica o proprietário autorizado a realizar a alienação para terceiros, nas condições da proposta apresentada.

§ 4º Concretizada a venda a terceiro, o proprietário fica obrigado a apresentar ao Município, no prazo de trinta dias, cópia do instrumento público de alienação do imóvel.

§ 5º A alienação processada em condições diversas da proposta apresentada é nula de pleno direito.

§ 6º Ocorrida a hipótese prevista no § 5º o Município poderá adquirir o imóvel pelo valor da base de cálculo do IPTU ou pelo valor indicado na proposta apresentada, se este for inferior àquele.

Seção IX

Da outorga onerosa do direito de construir

Art. 28. O plano diretor poderá fixar áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, coeficiente de aproveitamento é a relação entre a área edificável e a área do terreno.

§ 2º O plano diretor poderá fixar coeficiente de aproveitamento básico único para toda a zona urbana ou diferenciado para áreas específicas dentro da zona urbana.

§ 3º O plano diretor definirá os limites máximos a serem atingidos pelos coeficientes de aproveitamento, considerando a proporcionalidade entre a infra-estrutura existente e o aumento de densidade esperado em cada área.

Art. 29. O plano diretor poderá fixar áreas nas quais poderá ser permitida alteração de uso do solo, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário.

Art. 30. Lei municipal específica estabelecerá as condições a serem observadas para a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, determinando:

I – a fórmula de cálculo para a cobrança;

II – os casos passíveis de isenção do pagamento da outorga;

III – a contrapartida do beneficiário.

Art. 31. Os recursos auferidos com a adoção da outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso serão aplicados com as finalidades previstas nos incisos I a IX do art. 26 desta Lei.

Seção X

Das operações urbanas consorciadas

Art. 32. Lei municipal específica, baseada no plano diretor, poderá delimitar área para aplicação de operações consorciadas.

§ 1º Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental.

§ 2º Poderão ser previstas nas operações urbanas consorciadas, entre outras medidas:

I – a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente;

II – a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente.

III - a concessão de incentivos a operações urbanas que utilizam tecnologias visando a redução de impactos ambientais, e que comprovem a utilização, nas construções e uso de edificações urbanas, de tecnologias que reduzam os impactos ambientais e

economizem recursos naturais, especificadas as modalidades de design e de obras a serem contempladas. (Incluído pela Lei nº 12.836, de 2013)

Art. 33. Da lei específica que aprovar a operação urbana consorciada constará o plano de operação urbana consorciada, contendo, no mínimo:

- I – definição da área a ser atingida;
- II – programa básico de ocupação da área;
- III – programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação;
- IV – finalidades da operação;
- V – estudo prévio de impacto de vizinhança;
- ~~VI – contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função da utilização dos benefícios previstos nos incisos I e II do § 2º do art. 32 desta Lei;~~
- VI - contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função da utilização dos benefícios previstos nos incisos I, II e III do § 2º do art. 32 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 12.836, de 2013)

VII – forma de controle da operação, obrigatoriamente compartilhado com representação da sociedade civil.

VIII - natureza dos incentivos a serem concedidos aos proprietários, usuários permanentes e investidores privados, uma vez atendido o disposto no inciso III do § 2º do art. 32 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.836, de 2013)

§ 1º Os recursos obtidos pelo Poder Público municipal na forma do inciso VI deste artigo serão aplicados exclusivamente na própria operação urbana consorciada.

§ 2º A partir da aprovação da lei específica de que trata o caput, são nulas as licenças e autorizações a cargo do Poder Público municipal expedidas em desacordo com o plano de operação urbana consorciada.

Art. 34. A lei específica que aprovar a operação urbana consorciada poderá prever a emissão pelo Município de quantidade determinada de certificados de potencial adicional de construção, que serão alienados em leilão ou utilizados diretamente no pagamento das obras necessárias à própria operação.

§ 1º Os certificados de potencial adicional de construção serão livremente negociados, mas conversíveis em direito de construir unicamente na área objeto da operação.

§ 2º Apresentado pedido de licença para construir, o certificado de potencial adicional será utilizado no pagamento da área de construção que supere os padrões estabelecidos pela legislação de uso e ocupação do solo, até o limite fixado pela lei específica que aprovar a operação urbana consorciada.

Art. 34-A. Nas regiões metropolitanas ou nas aglomerações urbanas instituídas por lei complementar estadual, poderão ser realizadas operações urbanas consorciadas interfederativas, aprovadas por leis estaduais específicas. (Incluído pela Lei nº 13.089, de 2015)

Parágrafo único. As disposições dos arts. 32 a 34 desta Lei aplicam-se às operações urbanas consorciadas interfederativas previstas no **caput** deste artigo, no que couber. (Incluído pela Lei nº 13.089, de 2015)

Seção XI

Da transferência do direito de construir

Art. 35. Lei municipal, baseada no plano diretor, poderá autorizar o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a exercer em outro local, ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir previsto no plano diretor ou em legislação urbanística dele decorrente, quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de:

- I – implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
- II – preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural;
- III – servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.

§ 1º A mesma faculdade poderá ser concedida ao proprietário que doar ao Poder Público seu imóvel, ou parte dele, para os fins previstos nos incisos I a III do caput.

§ 2º A lei municipal referida no caput estabelecerá as condições relativas à aplicação da transferência do direito de construir.

Seção XII

Do estudo de impacto de vizinhança

Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal.

Art. 37. O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

- I – adensamento populacional;
- II – equipamentos urbanos e comunitários;
- III – uso e ocupação do solo;
- IV – valorização imobiliária;
- V – geração de tráfego e demanda por transporte público;
- VI – ventilação e iluminação;
- VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

Parágrafo único. Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão competente do Poder Público municipal, por qualquer interessado.

Art. 38. A elaboração do EIV não substitui a elaboração e a aprovação de estudo prévio de impacto ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental.

CAPÍTULO III DO PLANO DIRETOR

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

§ 5º (VETADO)

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

I – com mais de vinte mil habitantes;

II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;

IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

VI - incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 1º No caso da realização de empreendimentos ou atividades enquadrados no inciso V do caput, os recursos técnicos e financeiros para a elaboração do plano diretor estarão inseridos entre as medidas de compensação adotadas.

§ 2º No caso de cidades com mais de quinhentos mil habitantes, deverá ser elaborado um plano de transporte urbano integrado, compatível com o plano diretor ou nele inserido.

§ 3º As cidades de que trata o **caput** deste artigo devem elaborar plano de rotas acessíveis, compatível com o plano diretor no qual está inserido, que disponha sobre os passeios públicos a serem implantados ou reformados pelo poder público, com vistas a garantir acessibilidade da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida a todas as rotas e vias existentes, inclusive as que concentrem os focos geradores de maior circulação de pedestres, como os órgãos públicos e os locais de prestação de serviços públicos e privados de saúde, educação, assistência social, esporte, cultura, correios e telégrafos, bancos, entre outros, sempre que possível de maneira integrada com os sistemas de transporte coletivo de passageiros. (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

Art. 42. O plano diretor deverá conter no mínimo:

I – a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infra-estrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;

II – disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei;

III – sistema de acompanhamento e controle.

~~Art. 42 A. Os municípios que possuam áreas de expansão urbana deverão elaborar Plano de Expansão Urbana no qual constarão, no mínimo:~~ (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)

~~I – demarcação da área de expansão urbana;~~ (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)

~~II – delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais;~~ (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)

~~III – definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais;~~ (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)

~~IV – definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda;~~ (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)

~~V – a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido;~~ (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)

~~VI – definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural;~~ e ~~(Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~VII – definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do Poder Público.~~ (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)

~~§ 1º Consideram-se áreas de expansão urbana aquelas destinadas pelo Plano Diretor ou lei municipal ao crescimento ordenado das cidades, vilas e demais núcleos urbanos, bem como aquelas que forem incluídas no perímetro urbano a partir da publicação desta Medida Provisória.~~ (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)

§ 2º O Plano de Expansão Urbana deverá atender às diretrizes do Plano Diretor, quando houver. (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)

§ 3º § 3º A aprovação de projetos de parcelamento do solo urbano em áreas de expansão urbana ficará condicionada à existência do Plano de Expansão Urbana. (Vide Medida Provisória nº 547, de 2011) Vigência)

§ 4º Quando o Plano Diretor contemplar as exigências estabelecidas no caput, o Município ficará dispensado da elaboração do Plano de Expansão Urbana. (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)

Art. 42-A. Além do conteúdo previsto no art. 42, o plano diretor dos Municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos deverá conter: (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

I - parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

II - mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

III - planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

IV - medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

V - diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observadas a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e demais normas federais e estaduais pertinentes, e previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

VI - identificação e diretrizes para a preservação e ocupação das áreas verdes municipais, quando for o caso, com vistas à redução da impermeabilização das cidades. (Incluído pela Lei nº 12.983, de 2014)

§ 1º A identificação e o mapeamento de áreas de risco levarão em conta as cartas geotécnicas. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 2º O conteúdo do plano diretor deverá ser compatível com as disposições insertas nos planos de recursos hídricos, formulados consoante a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 3º Os Municípios adequarão o plano diretor às disposições deste artigo, por ocasião de sua revisão, observados os prazos legais. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 4º Os Municípios enquadrados no inciso VI do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado terão o prazo de 5 (cinco) anos para o seu encaminhamento para aprovação pela Câmara Municipal. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

Art. 42-B. Os Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano após a data de publicação desta Lei deverão elaborar projeto específico que contenha, no mínimo: (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

I - demarcação do novo perímetro urbano; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

II - delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

III - definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

IV - definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

V - a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

VI - definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

VII - definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público.

§ 1º O projeto específico de que trata o caput deste artigo deverá ser instituído por lei municipal e atender às diretrizes do plano diretor, quando houver. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 2º Quando o plano diretor contemplar as exigências estabelecidas no caput, o Município ficará dispensado da elaboração do projeto específico de que trata o caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 3º A aprovação de projetos de parcelamento do solo no novo perímetro urbano ficará condicionada à existência do projeto específico e deverá obedecer às suas disposições. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

CAPÍTULO IV

DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

V – (VETADO)

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Art. 45. Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglorações urbanas incluirão obrigatoria e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania.

CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES GERAIS

~~Art. 46. O Poder Público municipal poderá facultar ao proprietário de área atingida pela obrigação de que trata o caput do art. 5º desta Lei, a requerimento deste, o estabelecimento de consórcio imobiliário como forma de viabilização financeira do aproveitamento do imóvel.~~

Art. 46. O poder público municipal poderá facultar ao proprietário da área atingida pela obrigação de que trata o caput do art. 5º desta Lei, ou objeto de regularização fundiária urbana para fins de regularização fundiária, o estabelecimento de consórcio imobiliário como forma de viabilização financeira do aproveitamento do imóvel. (Redação dada pela lei nº 13.465, de 2017)

~~§ 1º Considera-se consórcio imobiliário a forma de viabilização de planos de urbanização ou edificação por meio da qual o proprietário transfere ao Poder Público municipal seu imóvel e, após a realização das obras, recebe, como pagamento, unidades imobiliárias devidamente urbanizadas ou edificadas.~~

§ 1º Considera-se consórcio imobiliário a forma de viabilização de planos de urbanização, de regularização fundiária ou de reforma, conservação ou construção de edificação por meio da qual o proprietário transfere ao poder público municipal seu imóvel e, após a realização das obras, recebe, como pagamento, unidades imobiliárias devidamente urbanizadas ou edificadas, ficando as demais unidades incorporadas ao patrimônio público. (Redação dada pela lei nº 13.465, de 2017)

~~§ 2º O valor das unidades imobiliárias a serem entregues ao proprietário será correspondente ao valor do imóvel antes da execução das obras, observado o disposto no § 2º do art. 8º desta Lei.~~

§ 2º O valor das unidades imobiliárias a serem entregues ao proprietário será correspondente ao valor do imóvel antes da execução das obras. (Redação dada pela lei nº 13.465, de 2017)

~~§ 3º A instauração do consórcio imobiliário por proprietários que tenham dado causa à formação de núcleos urbanos informais, ou por seus sucessores, não os eximirá das responsabilidades administrativa, civil ou criminal (incluído pela lei nº 13.465, de 2017)~~

Art. 47. Os tributos sobre imóveis urbanos, assim como as tarifas relativas a serviços públicos urbanos, serão diferenciados em função do interesse social.

Art. 48. Nos casos de programas e projetos habitacionais de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da Administração Pública com atuação específica nessa área, os contratos de concessão de direito real de uso de imóveis públicos:

I – terão, para todos os fins de direito, caráter de escritura pública, não se aplicando o disposto no inciso II do art. 134 do Código Civil;

II – constituirão título de aceitação obrigatoria em garantia de contratos de financiamentos habitacionais.

Art. 49. Os Estados e Municípios terão o prazo de noventa dias, a partir da entrada em vigor desta Lei, para fixar prazos, por lei, para a expedição de diretrizes de empreendimentos urbanísticos, aprovação de projetos de parcelamento e de edificação, realização de vistorias e expedição de termo de verificação e conclusão de obras.

Parágrafo único. Não sendo cumprida a determinação do caput, fica estabelecido o prazo de sessenta dias para a realização de cada um dos referidos atos administrativos, que valerá até que os Estados e Municípios disponham em lei de forma diversa.

~~Art. 50. Os Municípios que estejam enquadrados na obrigação prevista nos incisos I e II do art. 41 desta Lei que não tenham plano diretor aprovado na data de entrada em vigor desta Lei, deverão aprová-lo no prazo de cinco anos.~~

Art. 50. Os Municípios que estejam enquadrados na obrigação prevista nos incisos I e II do caput do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado na data de entrada em vigor desta Lei deverão aprová-lo até 30 de junho de 2008. (Redação dada pela Lei nº 11.673, 2008) Vigência

Art. 51. Para os efeitos desta Lei, aplicam-se ao Distrito Federal e ao Governador do Distrito Federal as disposições relativas, respectivamente, a Município e a Prefeito.

Art. 52. Sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o Prefeito incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, quando:

I – (VETADO)

II – deixar de proceder, no prazo de cinco anos, o adequado aproveitamento do imóvel incorporado ao patrimônio público, conforme o disposto no § 4º do art. 8º desta Lei;

III – utilizar áreas obtidas por meio do direito de preempção em desacordo com o disposto no art. 26 desta Lei;

IV – aplicar os recursos auferidos com a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso em desacordo com o previsto no art. 31 desta Lei;

V – aplicar os recursos auferidos com operações consorciadas em desacordo com o previsto no § 1º do art. 33 desta Lei;

VI – impedir ou deixar de garantir os requisitos contidos nos incisos I a III do § 4º do art. 40 desta Lei;

VII – deixar de tomar as providências necessárias para garantir a observância do disposto no § 3º do art. 40 e no art. 50 desta Lei;

VIII – adquirir imóvel objeto de direito de preempção, nos termos dos arts. 25 a 27 desta Lei, pelo valor da proposta apresentada, se este for, comprovadamente, superior ao de mercado.

~~Art. 53. O art. 1º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar acrescido de novo inciso III, renumerando o atual inciso III e os subsequentes: (Revogado pela Medida Provisória nº 2.180-35, de 24.8.2001)~~

"Art. 1º

.....
III – à ordem urbanística;

" (NR)

Art. 54. O art. 4º da Lei nº 7.347, de 1985, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 4º Poderá ser ajuizada ação cautelar para os fins desta Lei, objetivando, inclusive, evitar o dano ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística ou aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO)." (NR)

Art. 55. O art. 167, inciso I, item 28, da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, alterado pela Lei nº 6.216, de 30 de junho de 1975, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 167.

I -

28) das sentenças declaratórias de usucapião, independente da regularidade do parcelamento do solo ou da edificação;
....." (NR)

Art. 56. O art. 167, inciso I, da Lei nº 6.015, de 1973, passa a vigorar acrescido dos seguintes itens 37, 38 e 39:
"Art. 167.

I –

37) dos termos administrativos ou das sentenças declaratórias da concessão de uso especial para fins de moradia, independente da regularidade do parcelamento do solo ou da edificação;

38) (VETADO)

39) da constituição do direito de superfície de imóvel urbano;" (NR)

Art. 57. O art. 167, inciso II, da Lei nº 6.015, de 1973, passa a vigorar acrescido dos seguintes itens 18, 19 e 20:

"Art. 167.

II –

18) da notificação para parcelamento, edificação ou utilização compulsórios de imóvel urbano;

19) da extinção da concessão de uso especial para fins de moradia;

20) da extinção do direito de superfície do imóvel urbano." (NR)

Art. 58. Esta Lei entra em vigor após decorridos noventa dias de sua publicação.

Brasília, 10 de julho de 2001; 180º da Independência e 113º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Paulo de Tarso Ramos Ribeiro

Geraldo Magela da Cruz Quintão

Pedro Malan

Benjamin Benzaquen Sicsú

Martus Tavares

José Sarney Filho

Alberto Mendes Cardoso

Este texto não substitui o publicado no DOU de 11.7.2001 e retificado em 17.7.2001

ANEXO C – Lei Complementar nº 432, de 19 de outubro de 2006, que aprovou o Plano Diretor de Uberlândia

LEI COMPLEMENTAR N° 432 DE 19 DE OUTUBRO DE 2006.

APROVA O PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA, ESTABELECE OS PRINCÍPIOS BÁSICOS E AS DIRETRIZES PARA SUA IMPLANTAÇÃO, REVOGA A LEI COMPLEMENTAR N° 078 DE 27 DE ABRIL DE 1994 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

AUTOR: PREFEITO ODELMO LEÃO

O PREFEITO MUNICIPAL, Faço saber que a Câmara Municipal de Uberlândia decreta, e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

TÍTULO I DA CONCEITUAÇÃO, DAS PREMISSAS E DOS OBJETIVOS GERAIS

Art. 1º Esta Lei Complementar aprova o Plano Diretor do Município de Uberlândia e regulamenta os princípios básicos e as diretrizes para sua implantação.

Parágrafo Único - O Plano Diretor do Município de Uberlândia advém da revisão daquele instituído pela Lei Complementar nº 078 de 27 de abril de 1994, e tem por fundamento a Constituição Federal, a Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade, a Constituição do Estado de Minas Gerais e a Lei Orgânica do Município de Uberlândia.

Art. 2º O Plano Diretor é o principal instrumento da política de desenvolvimento urbano e ambiental de Uberlândia, tendo por objetivo orientar a atuação do Poder Público e da iniciativa privada, bem como atender às aspirações da comunidade, constituindo-se na principal referência normativa das relações entre o cidadão, as instituições e o meio físico.

Art. 3º As políticas, diretrizes, normas, planos, programas e orçamentos anuais e plurianuais do Município de Uberlândia deverão atender ao estabelecido nesta Lei e na legislação que vier a regulamentá-la.

Art. 4º Todos os instrumentos legais complementares necessários à implantação das diretrizes de desenvolvimento estabelecidas no Plano Diretor deverão ser revistos e atualizados no prazo máximo de quatro anos, em especial:

I - Lei de Parcelamento e Zoneamento do Uso e Ocupação;

II - Lei do Sistema Viário;

III - Código de Obras;

IV - Código de Posturas;

V - Código Tributário;

VI - Lei do Meio Ambiente;

VII - Código de Saúde.

§ 1º No prazo estipulado no caput desse artigo, o Poder Executivo Municipal deverá aprovar, por regulamento, os diagnósticos e planos setoriais destinados à implantação das políticas e diretrizes regulamentadas no presente instrumento.

§ 2º Os processos de elaboração das leis mencionadas no caput desse artigo e de produção dos diagnósticos e planos setoriais de implantação do Plano Diretor serão acompanhados pelo Conselho Municipal do Plano Diretor, instituído pela presente Lei.

Art. 5º Este Plano Diretor fundamenta-se nas seguintes premissas:

I - resguardar a função social da cidade e garantir ao cidadão o pleno exercício dos direitos à terra, aos meios de subsistência, ao trabalho, à saúde, à educação, à cultura, à moradia, à proteção social, à segurança, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ao saneamento, ao lazer, à informação e demais direitos assegurados pela legislação vigente;

II - prevalência do interesse coletivo sobre o individual;

III - proteção ao meio ambiente;

IV - gestão integrada e compartilhada do desenvolvimento de Uberlândia.

Art. 6º Os princípios gerais do Plano Diretor visam à sustentabilidade municipal, entendida como o desenvolvimento local equilibrado, nas dimensões sociais, econômica e ambiental, para a garantia da melhoria contínua da qualidade de vida das gerações presentes e futuras, especialmente pelo seguinte:

- I - melhoria da infra-estrutura municipal no que diz respeito à saúde, à educação, às condições habitacionais e aos demais serviços públicos, de forma a promover a inclusão social e a reduzir as desigualdades sociais;
- II - valorização dos espaços públicos, da habitabilidade e da acessibilidade para todos;
- III - recuperação, proteção, conservação e preservação dos ambientes natural e construído, incluindo-se o patrimônio cultural, histórico, artístico, arqueológico e paisagístico;
- IV - ampliação e manutenção da infra-estrutura urbana e dos serviços públicos;
- V - participação da sociedade civil nos processos de planejamento e controle social;
- VI - promoção de um sistema de ampla comunicação, para implantação e manutenção de bancos de dados, cadastros urbanos, parâmetros e indicadores que permitam o monitoramento e a avaliação sistemática do desenvolvimento urbano e rural, a fim de se garantir plena acessibilidade desses dados a toda população;
- VII - favorecer o acesso à habitação a todos os municípios, para estimular os mercados acessíveis aos segmentos da população de baixa renda;
- VIII - incorporar o componente ambiental na definição dos critérios e parâmetros de uso e ocupação do solo, sobretudo para proteção de mananciais e recursos hídricos, recuperação de áreas degradadas, tratamento de áreas públicas e expansão dos serviços de saneamento básico;
- IX - promover o desenvolvimento econômico, tendo como referência a qualidade ambiental e a redução das desigualdades que atingem diferentes camadas da população em regiões do Município;
- X - buscar a universalização da mobilidade e acessibilidade;
- XI - promover o aumento da eficiência econômica do Município, de forma a ampliar os benefícios sociais e reduzir os custos operacionais para os setores público e privado;
- XII - valorizar as funções de planejamento, articulação e controle, inclusive, mediante o aperfeiçoamento administrativo.

TÍTULO II DAS DIRETRIZES E AÇÕES DE DESENVOLVIMENTO

CAPÍTULO I DO DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL

Art. 7º A consecução do Plano Diretor dar-se-á pela implementação de políticas e diretrizes setoriais integradas, que atendam aos eixos territorial, institucional, ambiental, social, econômico e de infra-estrutura e serviços, nas escalas municipal e regional.

Parágrafo Único - As diretrizes estabelecidas nesta Lei deverão ser observadas, de forma integrada e simultânea, pelo Poder Público Municipal, visando garantir a sustentabilidade do Município.

CAPÍTULO II DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Art. 8º O Município de Uberlândia deve promover e participar do planejamento e desenvolvimento regional, em ação conjunta com os demais Municípios da região, com o objetivo de:

- I - definir suporte físico necessário às atividades do Município e da região, dentro de um projeto de desenvolvimento baseado no aproveitamento racional dos recursos naturais e do patrimônio ecológico;
- II - compatibilizar em conjunto com os diversos municípios da região, a legislação de uso do solo urbano e rural com o planejamento regional;
- III - dinamizar economicamente a área rural, a fim de aumentar a oferta de emprego e de serviço no campo;
- IV - articular, com os diversos municípios da região, a distribuição equilibrada, das funções urbanas.

Art. 9º Para desempenhar seu papel de cidade-pólo na região, na busca da convivência harmônica entre os municípios, Uberlândia deverá:

- I - apoiar associações microrregionais de municípios para que estas exerçam, conjuntamente, o planejamento regional e reivindicar recursos estaduais e federais para promoção do desenvolvimento integrado e equilibrado da região;
- II - desenvolver convênios com os municípios vizinhos, particularmente nas áreas de saneamento, proteção de mananciais, abastecimento de água e meio ambiente;
- III - promover ações conjuntas que visem a integração dos sistemas rodoviário, ferroviário, hidroviário e aeroviário na região;
- IV - estimular a criação de cursos profissionalizantes para formação de mão-de-obra qualificada na região;
- V - incentivar a formação de cinturão de produção de hortifrutigranjeiros na região para abastecimento local e comercialização dos excedentes, bem como a criação de cooperativas regionais;
- VI - apoiar os municípios da região na reivindicação de recursos federais e estaduais para projetos de habitação, saúde, educação, saneamento, segurança e cultura, dentre outros.

CAPÍTULO III DO MEIO AMBIENTE

Art. 10 Todas as ações contempladas nesta Lei têm como pressuposto a sustentabilidade ambiental, de acordo com o artigo 225 da Constituição da Federal de 1988 e com as políticas estaduais e federais de proteção ao meio ambiente, e objetivam assegurar a preservação dos recursos naturais básicos do Município de Uberlândia, necessários à qualidade de vida das populações atuais e futuras.

Art. 11 É dever do Poder Público e da comunidade zelar pela proteção ambiental em todo o território do Município, de acordo com as disposições da Legislação Municipal e das normas adotadas pelo Estado de Minas Gerais e pela União Federal.

Art. 12 São elementos referenciais para o saneamento ambiental de Uberlândia, com o fim de melhorar as condições de vida da população no Município e impedir a degradação dos seus recursos naturais, os seguintes sistemas:

- I - abastecimento de água;
- II - esgotamento sanitário;
- III - drenagem das águas pluviais;
- IV - gestão integrada de resíduos sólidos;
- V - controle de poluição ambiental

Art. 13 A implantação de qualquer projeto público ou privado, no Município, deverá obedecer às disposições e aos parâmetros urbanísticos e ambientais estabelecidos na legislação municipal vigente.

Art. 14 São diretrizes ambientais municipais:

- I - proteger e preservar a biodiversidade, os recursos e os elementos naturais;
- II - recuperar os fundos de vales, nascentes e córregos das áreas urbana e rural, implantar ou adequar sistemas de dissipação nos lançamentos das águas pluviais, para possibilitar a recuperação das áreas de preservação e criação de parques lineares e unidades de conservação;
- III - garantir a proteção dos recursos hídricos e vegetais, a redução dos problemas de drenagem e a criação de áreas para lazer na concepção dos parques, áreas de preservação e unidades de conservação;
- IV - viabilizar a criação do parque de uso múltiplo, na cratera da pedreira São Salvador e Cachoeira dos Dias, tornando-o uma extensão do Parque Linear do Rio Uberabinha;
- V - promover a requalificação do Parque do Sabiá;
- VI - criar sistema de parques urbanos;
- VII - criar Programa de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- VIII - conter o crescimento da área urbana no setor nordeste, em direção ao Rio Araguari;
- IX - requalificar as praças existentes e implantar outras em áreas já designadas para esse fim;
- X - criar mecanismos facilitadores para adoção por pessoas físicas ou jurídicas de praças e áreas verdes municipais;
- XI - elaborar projetos de lazer e turismo, visando a interligação de parques, praças e áreas de potencialidades ambientais, com ciclovias e paisagismo;
- XII - fortalecer programas de educação ambiental, nas áreas rural e urbana, com vistas à participação popular no monitoramento e na fiscalização;
- XIII - promover estudos visando a implantação do Centro de Excelência ambiental, com vistas a contemplação do processo de descentralização dos órgãos ambientais do Estado de Minas Gerais;
- XIV - elaborar o Plano de Arborização Urbana;
- XV - elaborar o Plano Diretor de Drenagem, com cadastro técnico do sistema, compatibilizado com as obras existentes, para possibilitar investimentos de forma racional;
- XVI - implementar o Plano Diretor de Gestão Estratégica de Água e Esgoto.

Art. 15 São ações para o desenvolvimento ambiental no Município:

- I - elaborar levantamento georeferenciado de todas as áreas de preservação do Município;
- II - elaborar projeto de requalificação do complexo do Parque do Sabiá, a fim de priorizar o meio ambiente natural e contemplar, de forma equilibrada, usos diversos como lazer, esporte, cultura, educação e turismo;
- III - promover estudos para integrar as áreas dos Parques Luizote e Mansour, com ampliação para toda área do conjunto dos braços do Córrego do Óleo, formando um grande parque linear;
- IV - promover estudos para ampliação do Parque Siquierolli, de modo que todas as áreas de preservação permanente dos Córregos Liso, Lobo, Buritizinho, Carvão, Parque do Distrito Industrial e a área da Chácara Metálica sejam abrangidas;
- V - promover estudos para ampliação do Parque Santa Luzia, para englobar as áreas de preservação permanente dos Córregos Lagoinha e Mogi, bem como as áreas de recreação e institucionais adjacentes;
- VI - elaborar projetos de parques lineares e unidades de conservação;
- VII - elaborar projetos de compostagem, entulhos da construção civil, resíduos de serviços de saúde e industriais, coleta seletiva e educação ambiental;

- VIII - promover o envolvimento da população na gestão do sistema e em programas de inclusão social;
- IX - garantir a coleta de resíduos sólidos, o tratamento, o controle e a destinação final adequados aos padrões sanitários vigentes;
- X - segregar os resíduos sólidos urbanos coletados e a viabilização de sua reciclagem com disposição final adequada;
- XI - integrar os Sistemas de Abastecimento Bom Jardim e Sucupira;
- XII - estabelecer convênios e ajustes de cooperação com o Município de Uberaba, visando ações comuns para a proteção dentro de seu território, das nascentes e margens do Rio Uberabinha;
- XIII - elaborar programa de recebimento e monitoramento de efluentes não domésticos.

CAPÍTULO IV DA ZONA RURAL

Art. 16 São diretrizes para a área rural, do Município de Uberlândia:

- I - elaborar planejamento ambiental do Município e de suas bacias hidrográficas, de acordo com a legislação pertinente;
- II - empreender esforços para a criação de Área de Proteção Ambiental - APA - estadual junto às Bacias dos Rios Uberabinha e Bom Jardim;
- III - adotar o uso de indicadores ambientais para monitorar e fiscalizar a qualidade ambiental das áreas rurais e criar um Sistema de Informações que será alimentado e acompanhado, de forma conjunta, pelos órgãos municipais competentes;
- IV - estabelecer políticas municipais de fomento e aplicação de tecnologias orientadas ao uso racional e à proteção dos recursos naturais no meio rural;
- V - promover campanhas educativas e políticas públicas que visem contribuir com a redução, reutilização e a reciclagem do lixo, no meio rural;
- VI - criar programas de incentivo à preservação e recuperação das matas ciliares e das áreas de reserva legal;
- VII - identificar as áreas com riscos geológicos, a fim de minimizar as inundações, processos erosivos, contaminações do lençol freático, entre outros;
- VIII - identificar áreas rurais de interesse público para proteção ambiental e preservação do patrimônio histórico, cultural, arqueológico ou paisagístico;
- IX - promover programa integrado de assistência técnica para proprietários rurais que recuperem e mantenham as áreas de preservação permanente e de reserva legal conservadas;
- X - instituir instrumentos de avaliação ambiental, para monitorar e definir as políticas de manutenção da qualidade da água;
- XI - garantir a participação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural na definição das prioridades do município, junto à área rural;
- XII - adotar o macrozoneamento do Município, que integra este Plano Diretor, como diretriz para as ações públicas na área rural, sobretudo, no que diz respeito à fiscalização e monitoramento;
- XIII - definir o perímetro dos distritos, a partir das propriedades ocupadas e que componham a sede de cada um deles, cuja ampliação será permitida de acordo com o parcelamento ou ocupação, somente de forma contígua ao perímetro definido;
- XIV - valorizar o patrimônio natural, edificado e cultural, mediante elaboração de diagnósticos desses potenciais e de legislação de uso do solo que os preservem;
- XV - promover estudos visando a implantação de um centro difusor de técnicas adequadas de produção e qualificação de mão-de-obra rural;
- XVI - promover a ampliação das alternativas econômicas e educação ambiental, com geração de renda e qualidade de vida para o produtor rural, no sentido de valorizar as riquezas naturais, a vocação e o potencial do município;
- XVII - estimular a adoção de práticas de sanidade agropecuária, que garantam a saúde dos animais, dos vegetais e a segurança alimentar;
- XVIII - apoiar programas que permitam a comercialização direta com o consumidor, de produtos provenientes da agricultura familiar e da industrialização rural.

Art. 17 São ações para o desenvolvimento ambiental rural no Município:

- I - estabelecer programa municipal de microbacias hidrográficas, cuja finalidade será assistência técnica gratuita para recuperação, manutenção e conservação de nascentes;
- II - promover estudos visando a criação de parques e unidades de conservação rurais;
- III - valorizar a diversidade ambiental com potencialidade turística, paisagística, arqueológica e biológica e, deste modo, evidenciar exemplares expressivos do ecossistema do cerrado;
- IV - promover a articulação com municípios vizinhos para que possam desenvolver programas de interesse comum, por meio de mecanismos de controle ambiental, de normas técnicas e de compensação por danos causados pela poluição e degradação do meio ambiente, nas bacias divisórias dos municípios;
- V - promover a regularização dos terrenos dos distritos;
- VI - viabilizar a implantação de equipamentos públicos com programas para atrair a diversidade de usos nos distritos, potencializando suas identidades;
- VII - incentivar a implantação de atividades econômicas estratégicas que possam gerar processo de requalificação dos distritos, atrair pessoas e fomentar comércio de diversos tipos, para todas as classes sociais, com o fim de promover o desenvolvimento econômico com geração de emprego e renda para seus moradores;

- VIII - integrar às escolas municipais rurais conteúdos complementares específicos voltados à educação sócio-ambiental, práticas agropecuárias e implantação de hortas escolares com finalidade didática;
- IX - integrar o setor agropecuário à Prefeitura, aos órgãos de pesquisa e às instituições de ensino, com implantação e disseminação de novas tecnologias;
- X - promover e incentivar a diversificação de atividades agrícolas.

CAPÍTULO V DO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO

Art. 18 A política de uso e ocupação do solo no Município de Uberlândia deverá garantir a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização, recuperar e transferir para a coletividade a valorização imobiliária decorrente da ação do Poder Público.

SEÇÃO I DAS DIRETRIZES E AÇÕES

Art. 19 São diretrizes da política de uso e ocupação do solo, no Município de Uberlândia, a serem observadas na legislação urbanística que regulamenta o presente Plano Diretor:

- I - adequar o adensamento à capacidade de suporte do meio físico, potencializar a utilização das áreas bem providas de infra-estrutura e evitar a sobrecarga nas redes instaladas;
- II - elaborar inventário arquitetônico e cultural do Bairro Patrimônio para definir ações de preservação;
- III - adotar, como unidade de planejamento territorial, a concepção de bairro integrado;
- IV - detalhar a legislação de uso do solo, para os sub-centros e desenvolver projetos urbanísticos para sua valorização;
- V - proibir o parcelamento, para fins de loteamento ou de condomínios, de novas áreas, quando não contíguas à mancha urbana já parcelada, salvo para estabelecimento, pelo Poder Público, de Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS, autorizadas em leis específicas ;
- VI - elaborar diagnóstico da situação fundiária urbana e rural do Município;
- VII - atualizar a Planta de Valores Imobiliários, para servir de apoio às decisões do Conselho Municipal do Plano Diretor, para aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade;
- VIII - revisar, quando necessário, o perímetro urbano vigente, visando manter o controle do crescimento da cidade;
- IX - promover a adequação e o acompanhamento da densidade de ocupação desejada para cada zona do Município, observado o disposto no art. 24 desta Lei Complementar;
- X - incentivar a implantação de atividades econômicas estratégicas que possam gerar um processo de renovação e requalificação da Área Central, atraindo pessoas e comércio de diversos tipos e classes sociais, resguardado o caráter democrático e popular, para fins de atendimento da função social da propriedade;
- XI - descaracterizar a Área Central e o Bairro Fundinho como corredor estrutural do transporte coletivo e recuperar sua qualidade de vida urbana;
- XII - promover a requalificação urbana da Área Central a partir de projetos de paisagismo, alargamento e readequação de calçadas, definição do mobiliário urbano, arborização adequada, segurança, uso diversificado, dentre outros;
- XIII - constituir a Zona Cultural do Fundinho - ZCF, com parâmetros urbanísticos que lhe garantam especificidade cultural tendo como referência o documento Inventário de Diretrizes Especiais de Uso e Ocupação do Solo do Bairro Fundinho, elaborado pela Universidade Federal de Uberlândia;
- XIV - requalificar o Fundinho com a finalidade de resgatar a identidade e a história da cidade;
- XV - proibir a verticalização e o alargamento ou abertura de novas vias na futura Zona Cultural do Fundinho - ZCF;
- XVI - consolidar, requalificar e diversificar os sub-centros, no sentido de preservar as peculiaridades locais, e vinculá-los aos terminais de transporte e ao Segundo Anel;
- XVII - formar pólos de serviços e comércio nos terminais de transporte urbano e seus entornos, inclusive pela implantação de serviços públicos;
- XVIII - incentivar centros de serviços e comércio nos núcleos de vizinhança, entre os Segundo e Terceiro Anéis, com destaque para as modalidades de deslocamento de pedestres e ciclistas;
- XIX - viabilizar a implantação de equipamentos públicos nos bairros, com programas para atrair a diversidade de usos nas áreas periféricas, potencializando as peculiaridades locais.

Art. 20 São ações para o uso e ocupação do solo no Município de Uberlândia:

- I - elaborar projetos urbanísticos para os subcentros dos Bairros Luizote de Freitas, Tibery, Planalto, São Jorge, Santa Mônica, Santa Luzia, Tubalina e Presidente Roosevelt;
- II - elaborar projeto de requalificação da Área Central;
- III - elaborar projeto de requalificação do Bairro Fundinho, tendo como referência seu Inventário de Diretrizes Especiais de Uso e Ocupação do Solo.

SEÇÃO II DO MACROZONEAMENTO

Art. 21 O ordenamento territorial, no Município de Uberlândia, tem como objetivo a gestão eficiente e sustentável do uso do território, segundo o:

I - Macrozoneamento municipal, que considere a inter-relação entre fatores naturais e antrópicos;

II - Zoneamento urbano que defina e delimita zonas urbanas, de acordo com o grau de urbanização e o seu padrão de uso e ocupação desejável.

Art. 22 Para fins de uso e ocupação do solo o macrozoneamento do Município de Uberlândia será dividido na forma do Anexo I desta Lei Complementar, com o seguinte detalhamento:

I - Macrozona de Proteção das Áreas dos Mananciais - MZP: esta Zona contempla áreas da micro bacia do Rio Uberabinha e do Ribeirão Bom Jardim, com o intuito de proteger essas microbacias à montante das captações;

II - Macrozona de Transição - MZT: esta zona compreende as áreas contíguas ao Distrito Sede, com distâncias entre 5 km e 11 km, com o objetivo de proteger os pontos de captação de água do Ribeirão Bom Jardim e do Rio Uberabinha, os Córregos Marimbondo e Terra Branca, à jusante do perímetro urbano e faixas de futura expansão urbana;

III - Macrozona de Turismo e Lazer - MZTL: áreas localizadas nos entornos das Represas Capim Branco I e II, de Miranda e Rio Uberabinha à jusante do do perímetro urbano; visando o desenvolvimento das atividades voltadas ao turismo e ao lazer e a proteção dos patrimônios naturais e edificados;

IV - Macrozona de Controle Específico - MZCE: essa zona visa proteger as áreas com fragilidades ambientais tais como: as Unidades de Conservação Terra Branca e Panga, as áreas com processos erosivos, com vegetação nativa e áreas com grande declividades junto ao rio Araguari;

V - Macrozona Rural Sudoeste - MZS: constituem as áreas entre o sul e o oeste do Município, onde encontram-se as grandes propriedades rurais e atividades voltadas às monoculturas;

VI - Macrozona Rural Nordeste - MZN: constituem as áreas entre o norte e o leste do Município, onde encontram-se pequenas e médias propriedades rurais e atividades de produção hortifrutigranjeira e leite;

VII - Macrozona Urbana - MZU: contempla as áreas urbanas do Distrito Sede do Município;

VIII - Macrozona dos Distritos Rurais - MDR: contempla as áreas urbanas dos Distritos de Miraporanga, Tapuirama, Cruzeiros dos Peixotos e Martinésia.

Art. 23 O macrozoneamento do Distrito Sede será dividido na forma do Anexo II desta Lei Complementar, com o seguinte detalhamento:

I - MACROZONA DO 1º ANEL - MZ1A:

a) comprehende a área entre as avenidas Rondon Pacheco, parte da sobreposição das Rodovias BR-050/BR-365/BR-452 e parte do Rio Uberabinha;

b) essa área encontra-se na região central consolidada, adensada, com infra-estrutura otimizada e conta com a presença do terminal central de transporte coletivo;

c) deverá ser priorizada a requalificação da área central e do Fundinho;

II - MACROZONA DO 2º ANEL - MZ2A:

a) comprehende a região entre o 1º e 2º anéis;

b) o 2º anel será o elo entre os terminais de transporte coletivo, existentes e a serem construídos;

c) nessa região ocorrerá a densificação da habitação nos nós de transporte público e ao longo dos eixos estruturais e a consolidação dos subcentros.

III - MACROZONA DO 3º ANEL - MZ3A:

a)compreende a região entre o 2º e 3º anéis. O 3º anel é compreendido pelos limites do perímetro urbano;

b) essa região apresenta concentração de bairros periféricos, áreas não-parceladas e grandes indústrias e serviços e será incentivada a criação de núcleos de vizinhança, a implantação de zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS e a consolidação do anel de serviço (logística).

Art. 24 A Lei Municipal de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, ao definir os critérios para ocupação ordenada e sustentável da área urbana da cidade, deverá observar a classificação de densidade baixa, média ou alta, pertinente a cada zona urbana.

§ 1º São classificadas como regiões de alta densidade a Zona Central, a Zona Estrutural e a área de suporte dos subcentros e terminais.

§ 2º São classificadas como de média densidade, as regiões paralelas à Zona Estrutural, de modo a criar paisagem de escalonamento em relação às zonas de alta densidade.

§ 3º As demais zonas urbanas são consideradas de baixa densidade.

§ 4º Poderão ser criadas exceções aos critérios de densidade acima referidos, de acordo com o que vier a ser regulamentado em revisão da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo.

CAPITULO VI DA MOBILIDADE

Art. 25 São diretrizes da política de mobilidade urbana e rural no Município de Uberlândia:

- I - elaborar o Plano de Mobilidade Urbana e Rural que dê prioridade aos transportes não motorizados e coletivo;
- II - consolidar o Sistema Integrado de Transporte - SIT, com a criação da rede integrada de transporte coletivo;
- III - racionalizar a circulação de bens e mercadorias;
- IV - humanizar os trechos rodoviários que cortam a malha urbana, por meio de adequação urbanística, sobretudo nas travessias de pedestres;
- V - elaborar projetos visando a implantação de ciclovias nos fundos de vale e a implementação de rede cicloviária integrada, contemplando o deslocamento casa-trabalho e inter-modalidade;
- VI - elaborar o Plano de Gestão de Pavimentos Urbanos voltados principalmente para as linhas de transporte coletivo.

Art. 26. São ações de desenvolvimento da política de mobilidade urbana e rural no Município de Uberlândia:

- I - fortalecer as ligações viárias entre distritos e a área urbana do Município, para adequar os acessos aos locais voltados para o turismo e lazer;
- II - promover estudos visando a criação entre a Sede e os Distritos de Cruzeiro dos Peixotos e Martinésia de uma ciclovia paralela à rodovia;
- III - viabilizar a implantação dos terminais do transporte coletivo nos setores Sul, Sudoeste, Noroeste e Leste;
- IV - promover estudos visando a criação de anel pericentral para circulação do transporte coletivo, com o fim de consolidar a integração física e temporal no Setor Central;
- V - promover estudos visando a criação de anel de interligação entre terminais de integração;
- VI - incrementar linhas interbairros contemplando ligação de terminais existentes e futuros;
- VII - complementar o Anel Viário nos trechos Nordeste e Sul;
- VIII - implementar a integração intermodal de bens e mercadorias e estabelecer rotas para o tráfego na área urbana;
- IX - viabilizar parcerias com o Departamento Nacional de Infra-estrutura em Transportes - Dnit e Departamento Estadual de Estradas e Rodagem - DER, para elaboração de projetos urbanísticos e paisagísticos nas margens das rodovias que estão dentro do perímetro urbano;

CAPÍTULO VII DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO

Art. 27 São diretrizes do desenvolvimento econômico e turismo municipal:

- I - elaborar Estratégia Regional de Desenvolvimento Sustentável em articulação com os demais Municípios do Triângulo Mineiro, que contribua para a gestão integrada dos recursos e desenvolva projetos para captação de investimentos institucionais e privados;
- II - induzir atividades produtivas que tenham sinergia com a rede instalada de logística, informações e conhecimento e dos recursos naturais, para fortalecer as micro, pequenas, médias e grandes empresas, face à posição estratégica do município;
- III - incentivar projetos e parcerias, com atividades pró-ativas, para a efetiva interação entre o conhecimento científico e tecnológico e a permanente inovação dos processos ao longo das cadeias produtivas;
- IV - promover ações para tornar Uberlândia um centro nacional de excelência em Turismo de Negócios nos âmbitos local e regional;
- V - incentivar e participar de ações para a dinamização do Circuito Turístico do Triângulo Mineiro, em ações conjuntas com os demais municípios, fomentando o turismo regional como importante vetor de desenvolvimento.

Art. 28 São ações para o desenvolvimento econômico e turismo:

- I - incentivar os programas facilitadores às iniciativas empreendedoras;
- II - fomentar e apoiar convênios, linhas de financiamento e instituições de microcrédito com ênfase em sua divulgação;
- III - apoiar e incentivar a implantação de Arranjos Produtivos Locais - APLs, e outras formas de cooperativismo como solução moderna de atividades geradoras de emprego e renda;
- IV - incentivar projetos que visem à interação com órgãos e entidades para a capacitação dos agentes de toda a cadeia produtiva;
- V - promover iniciativas conjuntas visando à modernização das vias de acesso e sistemas de logística, atuando na integração dos modais rodoviário, ferroviário, aeroportuário e hidroviário da região;
- VI - atuar, junto aos órgãos de governo e iniciativa privada, com o objetivo de consolidar o Município de Uberlândia e região como polo energético com a utilização de recursos hídricos e fontes renováveis, em sintonia com as tendências mundiais de desenvolvimento sustentável;
- VII - apoiar a participação na elaboração de políticas e ações de fomento que visem à maior competitividade na captação e retenção de investimentos em Minas Gerais, com destaque para as potencialidades e características do Município;
- VIII - incentivar atividades que gerem produtos e serviços de alto valor agregado;

- IX - atuar em conjunto com entidades acadêmicas, públicas e privadas, em projetos que proporcionem apoio às iniciativas inovadoras, e capacitação de empreendedores;
- X - incentivar e apoiar as atividades que promovam o desenvolvimento do setor de serviços, no sentido de consolidar a vocação de Uberlândia como pólo de excelência na geração de capital intelectual;
- XI - desenvolver projetos que visem à eleição e priorização de áreas dirigidas à implantação dos equipamentos turísticos nos segmentos de hospedagem, entretenimento, lazer e infra-estrutura para a realização de eventos, de forma que se instalem e otimizem seu aproveitamento e funcionamento;
- XII - avaliar a viabilidade de incentivar as atividades turísticas e de lazer com o aproveitamento do potencial paisagístico às margens dos reservatórios das Usinas de Capim Branco I e II e Miranda, e definir padrões e regras para uma convivência harmônica entre lazer e meio ambiente;
- XIII - aproveitar o potencial turístico das cachoeiras e dos rios do Município, com a integração e exploração das potencialidades do turismo rural, ecológico e de aventura;
- XIV - estabelecer critérios e linhas urbanas onde possa operar o transporte especial de turistas, visando à valorização e integração dos monumentos históricos, atrações culturais e os equipamentos turísticos;
- XV - prover sinalização para orientar os turistas e fortalecer a vocação turística do Município.

CAPÍTULO VIII DAS POLÍTICAS SOCIAIS PÚBLICAS

SEÇÃO I DA EDUCAÇÃO

Art. 29 São diretrizes da educação:

- I - incrementar a qualidade do processo ensino-aprendizagem, possibilitar a qualificação dos profissionais com programação de Cursos de Formação Continuada e adequar a estrutura, com a aquisição de equipamentos e materiais pedagógicos;
- II - promover estudos para construção, reforma e ampliação da rede física em conformidade com os padrões da legislação específica e das necessidades de demanda;
- III - propiciar atenção integral à criança, mediante a implementação da Diretriz Curricular nas Escolas de Educação Infantil e a universalização do Ensino Fundamental de nove anos;
- IV - desenvolver e estimular projetos educacionais integrados com a participação de órgãos municipais, comunidade e entidades voltadas para a formação da cidadania.

Art. 30 Constitui ação de desenvolvimento da política educacional, no Município de Uberlândia a adequação das unidades escolares, de acordo com a legislação pertinente, com o objetivo de atender às necessidades de cada faixa etária, inclusive dos alunos portadores de necessidades especiais.

SEÇÃO II DA SAÚDE

Art. 31 São diretrizes da saúde:

- I - ampliar e incrementar a acessibilidade ao Sistema Único de Saúde, no sentido de assegurar a Vigilância em Saúde na zona urbana e rural, com implementação de política de recursos humanos e novos métodos de gestão e regulação, que promovam a responsabilização, a eficácia e, sobretudo, a garantia da melhoria contínua da qualidade da prestação de serviços de saúde;
- II - promover a melhoria constante da infra-estrutura pública dos serviços de saúde, inclusive a implantação do Hospital e Maternidade Municipal;
- III - criar, na Secretaria Municipal de Saúde, um núcleo de tecnologia da informação para desenvolver e dar suporte aos equipamentos e aplicativos necessários para gestão de saúde Municipal;
- IV - instituir política de prevenção do uso indevido de drogas com participação da sociedade.

Art. 32 São ações de desenvolvimento da saúde, no Município de Uberlândia:

- I - resgatar a Atenção Básica em saúde, embasada em indicadores epidemiológicos, nos aspectos de promoção, proteção, recuperação da saúde, educativos e informativos, com inclusão dos programas e as ações de saúde escolar como estratégias importantes;
- II - consolidar as Unidades Básicas de Saúde como porta de entrada do Sistema de Saúde Municipal;
- III - implementar a estrutura de atendimento do Programa Saúde da Família, promovendo a expansão da equipe de Saúde Bucal;
- IV - implementar o atendimento das áreas não contempladas pelo Programa Saúde da Família e readequar as Unidades Básicas de Saúde com o perfil epidemiológico;
- V - reorganizar o serviço das Unidades de Atendimento Integrado, para atender referência secundária e de pronto socorro;
- VI - implementar os sistemas de gestão e regulação dos serviços próprios e conveniados ao Sistema Único de Saúde - SUS;

- VII - implementar a gestão de informações em saúde;
- VIII - implantar o controle sobre os resíduos dos serviços de saúde, adequar a coleta e destinação final da parte contaminada, inclusive o lixo radioativo, consoante as normas do Conselho Nacional de Energia Nuclear - CNEN;
- IX - captar recursos em prol da correção das deficiências de teto orçamentário;
- X - elaborar projetos visando a construção e reforma de unidades de saúde;
- XI - promover estudos visando a implantação da sede própria da Vigilância Epidemiológica e ampliação da área física do Centro de Controle de Zoonoses;
- XII - elaborar projetos relativos a informatização da rede municipal de saúde com tecnologia adequada;
- XIII - cadastrar e manter atualizada a relação dos usuários do Cartão SUS;
- XIV - estimular a criação e funcionamento ininterrupto de cursos de capacitação de instrutores de prevenção ao uso indevido de drogas, sob a supervisão do Município;
- XV - estabelecer e disciplinar o resarcimento por atendimentos a pessoas de outros municípios que, dentro de políticas de regionalização da saúde, sejam feitos no Município de Uberlândia;
- XVI - estabelecer e disciplinar o resarcimento ao SUS municipal de atendimentos cobertos pelo Sistema de Saúde Suplementar e seguros privados;
- XVII - estimular a participação de instituições privadas de forma complementar no Sistema Único de Saúde - SUS na forma do art. 199, § 1º da Constituição Federal.

SEÇÃO III DA DEFESA SOCIAL

Art. 33 São diretrizes de defesa social:

- I - promover esforços junto aos governos estadual e federal para a alocação de recursos materiais e humanos destinados à segurança pública municipal;
- II - atuar conjuntamente com os órgãos que compõem o sistema de defesa social e a sociedade civil organizada, a fim de reduzir os índices de violência e criminalidade;
- III - apoiar o Conselho Municipal de Segurança Pública, Justiça e Cidadania;
- IV - fomentar e apoiar estudos visando a implementação e desenvolvimento da polícia comunitária no Município;
- V - promover, estimular e apoiar estudos e pesquisas, em matéria de violência e criminalidade que possibilitem a otimizar a atuação integrada com as polícias Militar e Civil.

Art. 34 São ações de desenvolvimento da defesa social no Município de Uberlândia:

- I - promover parcerias com órgãos de defesa social, para a melhoria da segurança rural mediante a instalação de bases comunitárias de policiamento em áreas estratégicas, a aquisição de viaturas e equipamentos, dentre outros investimentos;
- II - estimular, promover e desenvolver projetos de prevenção e resistência ao uso e tráfico de drogas;
- III - realizar campanhas de prevenção à violência e à criminalidade;
- IV - implantar o projeto de video-monitoramento de Uberlândia nos centros comerciais dos bairros e regiões da cidade, mediante parcerias com a iniciativa pública e privada;
- V - realizar estudos sobre a implantação da guarda municipal, atendidos os critérios de necessidade, conveniência e oportunidade.

SEÇÃO IV DA CULTURA

Art. 35 São diretrizes da cultura:

- I - incentivar as atividades culturais, inclusive na zona rural, de forma que atendam as diversidades culturais da população;
- II - criar mecanismos de proteção, promoção e recuperação das memórias, da história, do patrimônio material e imaterial do município;
- III - viabilizar a construção ou reforma de teatros para atender as demandas dos diversos segmentos artísticos e de espaços apropriados para a guarda e preservação de acervos documentais e bibliográficos importantes da cidade;
- IV - implementar programas de descentralização de acervos bibliográficos, viabilizando seu maior acesso ao cidadão;
- V - manter o Fundo Municipal de Cultura e o COMPHAC - Conselho Municipal de Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Cultural;
- VI - implementar o sistema integrado de arquivos corrente, intermediário e permanente da documentação gerada pelo Poder Público, e viabilizar o recolhimento ao Arquivo Histórico da documentação de caráter permanente.

Art. 36 São ações de desenvolvimento da cultura no Município de Uberlândia:

- I - viabilizar a manutenção do convênio com o Estado e assegurar a parceria para a utilização do Teatro Rondon Pacheco;

II - promover estudos visando a realização de obras de restauro da Casa da Cultura e envidar esforços para a abertura de novos espaços para as apresentações artísticas;

III - implementar projetos para a captação de recursos destinados a reiniciar os trabalhos de construção do Teatro Municipal e reforma do Teatro Grande Otelo;

IV - empreender esforços para construção ou aquisição de espaços para abrigar a Biblioteca Pública e o Arquivo Público Municipal;

V - incentivar, por meio de doações, a abertura de bibliotecas comunitárias e/ou salas de leitura integradas à Biblioteca Pública nos bairros, viabilizando o acesso da comunidade em geral.

SEÇÃO V ESPORTE E LAZER

Art. 37 São diretrizes do esporte e do lazer:

I - possibilitar e ampliar o acesso da comunidade à prática de atividade física e ao lazer, a fim de melhorar a qualidade de vida da população, na zona urbana e rural;

II - proporcionar, à comunidade, a oportunidade de competir, com qualidade, nas várias modalidades do esporte olímpico e paralímpico;

III - criar meios para sediar competições regionais, estaduais e nacionais, nas várias categorias e modalidades esportivas;

IV - promover estudos para construção de um centro de treinamento olímpico e paralímpico, uma arena multi-uso e melhorar a infra-estrutura esportiva do Complexo do Parque do Sabiá.

Art. 38 São ações de desenvolvimento do esporte e lazer no Município de Uberlândia:

I - promover estudos visando a construção de poliesportivos, bem como a melhoria da infra-estrutura dos existentes;

II - intensificar a realização do Programa "Ruas de Lazer" nos bairros e distritos não contemplados com poliesportivos.

SEÇÃO VI DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Art. 39 São diretrizes da política de assistência social:

I - implementar e manter a rede de serviços socio-assistenciais de proteção básica e especial, além de adequá-las às novas diretrizes do Sistema Único de Assistência Social - SUAS;

II - ampliar a cobertura de famílias atendidas pelos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS e priorizar atendimento a crianças, adolescentes, idosos e deficientes em equipamentos sociais específicos;

III - implementar programa de educação profissional, ampliar e diversificar cursos de formação profissional, adequados às necessidades do mercado, fixos e itinerantes, em parcerias a serem realizadas entre os setores governamentais e não governamentais;

IV - desenvolver e implementar políticas públicas de inclusão social nas zonas urbana e rural, com articulação intersetorial, ações continuadas e ênfase nas famílias em situação de vulnerabilidade social.

Art. 40 São ações de desenvolvimento da política de assistência social no Município de Uberlândia:

I - buscar captação de recursos estadual, federal e da sociedade civil para implantação e expansão de programas sociais;

II - manter parcerias com organizações não governamentais, com recursos do município para manutenção da rede de proteção social, submetidos à fiscalização e controle de sua aplicação;

III - administrar os recursos oriundos do Fundo Nacional de Assistência Social, direcionando-os para programas sociais específicos de acordo com as demandas diagnosticadas pelo município;

IV - atender crianças e adolescentes na faixa etária de 06 a 16 anos, através de atividades que visem a sua proteção e socialização em instituições governamentais e não governamentais;

V - atender e acompanhar em parceria com os Conselhos Tutelares e Vara da Infância e da Juventude crianças e adolescentes vítimas de abandono e violência, adolescentes submetidos ao cumprimento de Medidas Sócio-educativas e suas respectivas famílias;

VI - promover atividades para a terceira idade nas áreas de lazer, saúde, cultura e esporte, de forma permanente e integrada;

VII - orientar e encaminhar às unidades especializadas pessoas com deficiência para que possam receber atendimento clínico, sócio-educacional e de capacitação para sua independência pessoal e social;

VIII - promover ações que possam garantir o atendimento emergencial à pessoas com deficiência e idosas, em situação de dependência econômica ou submetidas a situação de negligência e desrespeito familiar, discriminação, violência e opressão social, assegurando-lhes a defesa dos seus direitos;

IX - propiciar atendimento emergencial à população em situação de vulnerabilidade social, bem como atender ao migrante e população de rua, mediante o encaminhamento aos recursos da comunidade que formam a rede de proteção social do município;

X - estimular a capacitação dos recursos humanos para atender às exigências do SUAS, assim como as demais áreas que envolvem mão-de-obra especializada e operativa, incluindo situações emergenciais e de calamidade pública;

XI - estruturar e ampliar os CRAS - Centros de Referência da Assistência Social em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo SUAS quanto aos serviços assistenciais de proteção básica, por meio de ações descentralizadas de atendimento à família;

XII - promover estudos para construção de equipamentos sociais voltados para o atendimento à infância, adolescência e terceira idade;

XIII - fomentar projetos e incentivar convênios com empresas privadas e parcerias entre os vários setores de produção para a formação de mão-de-obra por meio de cursos de qualificação e requalificação profissional;

XIV - realizar cursos, oficinas e palestras itinerantes nos bairros e distritos, de forma a ampliar os canais de informação e formação para a população jovem e adulta;

XV - ampliar e diversificar os cursos de formação profissional oferecidos nos Centros de Bairro;

XVI - buscar parcerias com organizações governamentais e não governamentais para implementar ações contínuas e visibilidade social de apoio à mulher, ao jovem, aos trabalhadores e às organizações comunitárias;

XVII - promover e apoiar eventos acerca dos direitos sociais que envolvem os vários segmentos da sociedade: mulher, criança, adolescente, pessoa deficiente, idoso, jovem e demais situações de exploração e segregação;

XVIII - promover ações voltadas para a juventude que envolvam áreas de lazer, cultura, esporte e trabalho, de acordo com as demandas e anseios, que valorizem o protagonismo juvenil, mediante parcerias com organizações governamentais e não governamentais;

XIX - desenvolver programas em cooperação com regiões e municípios vizinhos, visando estabelecer o atendimento de necessidades de populações carentes em seus locais de moradia.

SEÇÃO VII DA HABITAÇÃO

Art. 41 São diretrizes da política habitacional, no Município de Uberlândia:

I - facilitar a obtenção de moradia para famílias em diferentes situações sócio-econômicas, com prioridade àquelas que mantenham pessoas com deficiência, idosos ou aposentados, filhos menores ou dependentes, mulheres chefes de família, com a garantia de acesso aos programas de pós-ocupação;

II - efetivar convênios e parcerias com instituições públicas e privadas, de forma a dinamizar alternativas de acesso à moradia para a população que dela necessite, em conformidade aos critérios estabelecidos na legislação pertinente;

III - estruturar o Fundo Municipal da Habitação e destinar seus recursos para programas de interesse social;

IV - viabilizar parcerias de assistência técnica gratuita com entidades para o desenvolvimento de programas de interesse social, auto-construção e regularização;

V - propor diversidade de tipologias arquitetônicas, tecnológicas, urbanísticas, visando melhor qualidade de vizinhança e redução dos custos das áreas urbanizadas.

Art. 42 São ações de desenvolvimento da política habitacional no Município de Uberlândia:

I - buscar adequação de prestações compatíveis com a renda dos beneficiários mediante enquadramento em Programas Habitacionais;

II - estudar áreas para a construção de habitação de interesse social, mediante enquadramento nos programas vigentes;

III - propor alternativas de infra-estrutura e sistemas construtivos, assim como de equipamentos sociais e urbanos que venham a atender, em sua área de abrangência, às famílias contempladas pelos programas habitacionais;

IV - promover e manter parcerias com os programas habitacionais desenvolvidos pela Caixa Econômica Federal, órgãos e entidades governamentais e não governamentais, desde que em consonância com o Programa Municipal de Habitação;

V - promover a integração dos programas habitacionais nos âmbitos municipal, estadual e federal, com vistas a unir esforços para minimizar o déficit;

VI - destinar os recursos oriundos do Fundo Municipal de Habitação para a implementação de programas habitacionais para populações de baixa renda;

VII - concentrar esforços no atendimento aos segmentos da população cuja renda não permita acesso de financiamento em outras instâncias;

VIII - estudar alternativas de assistência técnica para programas de interesse social;

IX - propor nos projetos habitacionais a variação de tipologias arquitetônicas e urbanísticas, de acordo com as parcerias e convênios realizados, de modo a integrar a implantação ao perfil e às características naturais de cada área;

X - promover o cadastramento de áreas em situação de risco e propor medidas de regularização;

XI - estabelecer programas com os municípios da região, visando estabelecer políticas de ação comum para instalação, nos respectivos territórios, de populações carentes e diminuição de fluxos migratórios desordenados.

TÍTULO III DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES DE GESTÃO MUNICIPAL

Art. 43 O Município de Uberlândia por intermédio do órgão municipal de planejamento urbano, manterá permanentemente atualizado o Sistema de Informação de Gestão Municipal, no que tange as informações sociais, culturais, econômicas, financeiras, ambientais, imobiliárias, patrimoniais, administrativas, físico-territoriais, inclusive cartográficas e geológicas e outras de relevante interesse para o Município, progressivamente georreferenciadas e em meio digital.

§ 1º A divulgação dos dados do Sistema de Informação de Gestão Municipal será realizada no endereço eletrônico do Município de Uberlândia ou junto ao órgão municipal de planejamento urbano.

§ 2º O sistema a que se refere esse artigo deve atender aos princípios da simplicidade, economicidade, eficácia, clareza, precisão e segurança, evitando a duplicação de meios e instrumentos para fins idênticos.

§ 3º O sistema municipal adotará a divisão administrativa de acordo com os bairros integrados.

§ 4º O Sistema de Informação de Gestão Municipal terá cadastro único, multi-tarifário, que reunirá informações de natureza imobiliária, tributária, judicial, patrimonial, ambiental e outras de interesse para a gestão municipal, inclusive sobre planos, programas e projetos.

§ 5º O sistema de Informação de Gestão Municipal deverá fornecer dados para o planejamento, o monitoramento, a implementação e a avaliação da política urbana, subsidiando a tomada de decisões, e o monitoramento das diretrizes estabelecidas no Plano Diretor.

Art. 44 Os Agentes públicos e privados, em especial os concessionários de serviços públicos que desenvolvem atividades no município, deverão fornecer em prazo previamente fixado, todos os dados e informações que forem considerados necessários ao Sistema de Informação de Gestão Municipal.

Art. 45 O Município de Uberlândia dará ampla publicidade de todos os documentos e informações produzidos no processo de elaboração, revisão, aperfeiçoamento e implementação do Plano Diretor, a fim de assegurar à população, o conhecimento dos respectivos conteúdos.

TÍTULO IV DOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA URBANA

Art. 46 A política urbana municipal considerará os instrumentos de planejamento, os instrumentos jurídicos e urbanísticos, os instrumentos de regularização fundiária, os instrumentos tributários e financeiros e os instrumentos jurídico-administrativos estabelecidos pela Lei Federal nº 10.257/2001, assim como os demais instrumentos de desenvolvimento, não mencionados nesta Lei nacional, desde que atendam ao disposto no Plano Diretor.

Parágrafo Único - Serão regulamentados, em legislação específica, e, posteriormente, aplicados, no prazo máximo de quatro anos, a contar da promulgação da presente lei, os instrumentos descritos nos capítulos a seguir destinados à regularização fundiária e à adequação dos usos urbano e rural à função social da propriedade.

CAPÍTULO I DO PARCELAMENTO, DA EDIFICAÇÃO OU DA UTILIZAÇÃO COMPULSÓRIOS

Art. 47 O parcelamento, a edificação e a utilização compulsórios do solo urbano visam garantir o cumprimento da função social da cidade e da propriedade, por meio da indução da ocupação de áreas vazias ou subutilizadas, onde for considerada prioritária a densificação, na forma de Lei específica dispondo sobre a matéria.

Art. 48 A determinação do parcelamento, da edificação e da utilização compulsórios do solo urbano objetiva:

I - otimizar a ocupação de regiões da cidade dotadas de infra-estrutura e equipamentos urbanos, inibindo a expansão urbana em direção e áreas não servidas de infra-estrutura e/ou ambientalmente frágeis;

II - aumentar a oferta de lotes urbanizados nas regiões já consolidadas da malha urbana de Uberlândia;

III - combater o processo de periferização;

IV - combater a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização.

Art. 49 É facultado ao Poder Público Municipal exigir, do proprietário do imóvel urbano não edificado, subutilizado, utilizado inadequadamente ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, nos termos das disposições contidas nos artigos 5º e 6º, da Lei Federal nº 10.257, de 2001 - Estatuto da Cidade.

Art. 50 O parcelamento, a edificação e a utilização compulsórios poderão ser aplicados em todo o perímetro urbano, de acordo com o que dispuser a legislação municipal específica, nos termos do art. 5º da Lei nº 10.257, de 2001.

Art. 51 Os imóveis, que, perfazendo as condições a que se refere o art. 49 desta lei, forem submetidos à aplicação do instrumento disciplinado neste capítulo, deverão ser identificados e seus proprietários notificados, nos termos da legislação municipal específica.

§ 1º A notificação far-se-á:

I - por funcionário do órgão competente do Executivo, ao proprietário do imóvel ou, no caso de este ser pessoa jurídica, a quem tenha poderes de gerência geral ou administrativa;

II - por edital quando frustrada, por três vezes, a tentativa de notificação na forma prevista pelo inciso I deste artigo.

§ 2º Os proprietários notificados deverão, no prazo máximo de um ano, a partir do recebimento da notificação, protocolar pedido de aprovação e execução de parcelamento ou edificação.

§ 3º Os parcelamentos e edificações deverão ser iniciados e concluídos no prazo máximo de dois anos a contar da aprovação do projeto.

§ 4º As edificações enquadradas no art. 49, desta Lei deverão estar ocupadas no prazo máximo de um ano, contado a partir do recebimento da notificação.

§ 5º A transmissão do imóvel por ato inter vivos ou causa mortis, posterior à data da notificação, transfere as obrigações de parcelamento, edificação ou utilização, previstas neste artigo, ao novo proprietário ou possuidor, sem interrupção de quaisquer prazos.

CAPÍTULO II DO IPTU PROGRESSIVO NO TEMPO

Art. 52 Em caso de descumprimento das regras do art. 50, desta Lei, deverá o Poder Público Municipal exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado, utilizado inadequadamente ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena de ser instituído o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana Progressivo no Tempo - IPTU Progressivo, conforme as disposições constantes da Lei Federal nº 10.257, de 2001 - Estatuto da Cidade.

§ 1º O valor da alíquota a ser aplicada a cada ano será fixado em Lei específica e não excederá a duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de 15% (quinze por cento).

§ 2º É vedada a concessão de isenções ou de anistias relativas à tributação progressiva de que trata este artigo.

Art. 53 A aplicação do IPTU Progressivo no tempo objetiva:

I - o cumprimento da função social da cidade e da propriedade por meio da indução da ocupação de áreas vazias ou subutilizadas, onde lei específica considerar prioritária;

II - fazer cumprir o disposto na Seção que trata do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;

III - aumentar a oferta de lotes urbanizados, nas regiões já consolidadas da malha urbana de Uberlândia;

IV - combater o processo de periferização;

V - inibir o processo de retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização.

Art. 54 O IPTU Progressivo no Tempo poderá ser aplicado em todo o perímetro urbano, em conformidade com o estabelecido em lei específica.

CAPÍTULO III DA DESAPROPRIAÇÃO COM TÍTULOS DA DÍVIDA PÚBLICA

Art. 55 É facultado ao Poder Público Municipal, decorridos cinco anos de cobrança do IPTU progressivo, sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, proceder à desapropriação do imóvel, com pagamento por meio de títulos da dívida pública, os quais deverão ter sua emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais de 6% (seis por cento) ao ano.

§ 1º O valor real da indenização, nos termos do art. 8º da Lei Federal nº 10.257, de 2001:

I - corresponde ao valor venal do imóvel, estabelecido na planta genérica de valores, na data da primeira notificação, conforme previsto no art. 51 desta Lei;

II - não computará expectativas de ganhos, lucros cessantes e juros compensatórios.

§ 2º Os títulos de que trata este artigo não terão poder liberatório para pagamento de tributos.

§ 3º O Município procederá ao adequado aproveitamento do imóvel, no prazo máximo de cinco anos, contado a partir da sua incorporação ao patrimônio público.

§ 4º O aproveitamento do imóvel poderá ser efetivado diretamente, pelo Poder Público Municipal, ou por meio de alienação ou concessão a terceiros, observando-se, nestes casos, o devido procedimento licitatório.

§ 5º Ficam mantidas para o adquirente de imóvel as obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas no Art. 49 desta Lei, bem como a aplicação do disposto neste artigo, no caso de descumprimento das notificações do município.

Art. 56 O instrumento da Desapropriação com Títulos da Dívida Pública tem como objetivos:

- I - promover a reforma urbana;
- II - fazer cumprir a função social da propriedade urbana e da cidade, a que o imóvel se destina, sancionando o proprietário que a descumpre;
- III - combater o processo de periferização;
- IV - inibir o processo de retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;

Art. 57 A Desapropriação com Títulos da Dívida Pública poderá ser aplicada em todo o perímetro urbano, sendo que as áreas prioritárias para aplicação desse instrumento serão aquelas definidas para o parcelamento, a utilização e a edificação compulsórios, sem prejuízo de outras que venham a ser classificadas pelo Conselho Municipal do Plano Diretor, em legislação específica.

CAPÍTULO IV DO USUCAPIÃO ESPECIAL DE IMÓVEL URBANO

Art. 58 Entende-se, como Usucapião Especial de Imóvel Urbano, a aquisição do domínio por aquele que possuir, como sua, área ou edificação urbana de até 250 m² (duzentos e cinquenta metros quadrados), por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família.

Parágrafo Único - Somente será concedido a Usucapião Especial de Imóvel Urbano aos possuidores que não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

CAPÍTULO V DA CONCESSÃO DE USO ESPECIAL PARA FINS DE MORADIA

Art. 59 Terá direito à Concessão de Uso Especial para fins de Moradia todo cidadão que tenha mantido posse, até 31 de junho de 2001, para sua moradia ou de sua família, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, de imóvel público situado em área urbana de até 250 m² (duzentos e cinquenta metros quadrados).

Parágrafo Único - O direito disciplinado neste artigo será concedido somente àqueles que não sejam proprietários ou concessionários, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural, e seguirá os parâmetros legais fixados pela Medida Provisória nº 2.220, de 04 de setembro de 2001 e demais legislações pertinentes.

CAPÍTULO VI DO DIREITO DE SUPERFÍCIE

Art. 60 É facultado ao proprietário de imóvel urbano conceder a outrem o direito de superfície do seu terreno, por tempo determinado ou indeterminado, mediante escritura pública registrada no Cartório de Registro de Imóveis, conforme o disposto na Lei Federal nº 10.257, de 2001 - Estatuto da Cidade.

§ 1º O direito de superfície abrange o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo relativo ao terreno, na forma estabelecida no contrato respectivo, atendida a legislação urbanística.

§ 2º A concessão do direito de superfície poderá ser gratuita ou onerosa.

§ 3º O superficiário responderá integralmente pelos encargos e tributos que incidirem sobre a propriedade superficiária, bem como deverá arcar, proporcionalmente à sua parcela de ocupação efetiva, com os encargos e tributos sobre a área objeto da concessão do direito de superfície, salvo disposição em contrário do contrato respectivo.

§ 4º O direito de superfície pode ser transferido a terceiros, obedecidos os termos do contrato respectivo.

§ 5º Por morte do superficiário, os seus direitos transmitem-se a seus herdeiros.

Art. 61 O instrumento do Direito de Superfície objetiva a regularização fundiária e o ordenamento e direcionamento da expansão urbana, de modo adequado às diretrizes da presente Lei.

Art. 62 O Direito de Superfície poderá ser exercido em todo o território municipal.

§ 1º O Poder Público Municipal poderá exercer o direito de superfície em áreas particulares onde haja carência de equipamentos públicos e comunitários.

§ 2º O Poder Público Municipal poderá utilizar o direito de superfície, em caráter transitório, para remoção temporária de moradores de núcleos habitacionais de baixa renda, pelo tempo que durarem as obras de urbanização.

Art. 63 O Poder Público Municipal poderá conceder onerosamente o direito de superfície do solo, subsolo ou espaço aéreo, nas áreas públicas integrantes do seu patrimônio, para exploração por parte das concessionárias de serviços públicos, mediante contratos especificamente fixados.

Art. 64 O proprietário de terreno poderá conceder à Administração Direta e Indireta do Município o direito de superfície, nos termos da legislação em vigor, para a implementação de diretrizes constantes desta lei.

CAPÍTULO VII DO DIREITO DE PREEMPÇÃO

Art. 65 Ao Poder Público Municipal é conferido o direito de preempção, que lhe dará preferência para a aquisição de imóvel urbano, objeto de alienação onerosa entre particulares, caso necessite de áreas para realização de programas e projetos municipais, definindo procedimentos e fixando prazos de vigência, por meio de lei municipal.

Art. 66 O direito de preempção será exercido nos termos das disposições contidas nos artigos 25, 26 e 27 da Lei Federal nº 10.257, de 2001 - Estatuto da Cidade.

Art. 67 O Conselho Municipal do Plano Diretor, em conjunto com o órgão municipal de planejamento urbano, obedecida a lei municipal prevista no art. 65, poderá recomendar as áreas em que o direito de preempção incidirá.

Parágrafo Único - A Lei Municipal descrita no caput deste artigo, deverá enquadrar cada área em uma ou mais das finalidades enumeradas no art. 26 da Lei Federal nº 10.257, de 2001 - Estatuto da Cidade.

CAPÍTULO VIII DA OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR

Art. 68 Entende-se como outorga onerosa do direito de construir a faculdade concedida ao proprietário de imóvel para que este, mediante contrapartida, possa construir acima do coeficiente de aproveitamento básico até o limite estabelecido pelo coeficiente de aproveitamento máximo permitido para a zona onde está localizado o imóvel, com registro em escritura pública, de acordo com parâmetros determinados em legislação municipal específica.

Art. 69 O Poder Executivo poderá outorgar onerosamente, o direito de construir e permitir a alteração de uso da propriedade, mediante contrapartida do beneficiário, de acordo com critérios e procedimentos definidos em lei específica, desde que sejam apresentados, no mínimo:

- I - a fórmula de cálculo;
- II - a contrapartida;
- III - os procedimentos administrativos necessários.

Parágrafo Único - Poderá ser permitida a utilização da outorga ou da alteração de uso, sem contrapartida, para a produção de Habitação de Interesse Social, em parceria com o Município.

Art. 70 A Lei Municipal de Zoneamento poderá autorizar a aplicação da outorga onerosa e da alteração de uso em todo o perímetro urbano do Município, observado o disposto na presente Lei.

Art. 71 Os recursos auferidos com a adoção da outorga onerosa do direito de construir e da alteração do uso serão, obrigatoriamente, destinados ao fundo municipal para custeio das seguintes atividades:

- I - regularização Fundiária;
- II - execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;
- III - constituição de reserva fundiária;
- IV - ordenamento e direcionamento da expansão urbana;
- V - implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
- VI - criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes;
- VII - criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental;
- VIII - proteção de áreas de interesse histórico, cultural, paisagístico ou arqueológico.

Art. 72 O impacto da outorga onerosa do direito de construir deverá ser controlado, permanentemente, pelo órgão municipal de Planejamento Urbano.

CAPÍTULO IX DAS OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS

Art. 73 Compreende-se como operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas, coordenadas pelo Poder Executivo Municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental.

Parágrafo Único - Poderão ser previstas nas operações urbanas consorciadas, entre outras medidas:

- I - a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações de normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrentes;
- II - a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente.

Art. 74 Da lei específica que aprovar a operação urbana consorciada constará o plano de operação urbana consorciada, que conterá, no mínimo:

- I - definição da área a ser atingida;
- II - programa básico de ocupação da área;
- III - programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação;
- IV - finalidades da operação;
- V - estudo prévio de impacto de vizinhança;
- VI - contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função da utilização dos benefícios previstos no artigo 86 desta Lei;
- VII - forma de controle da operação, obrigatoriamente compartilhado com representação da sociedade civil.

§ 1º Os recursos obtidos pelo Poder Público municipal na forma do inciso VI deste artigo serão aplicados exclusivamente na própria operação urbana consorciada.

§ 2º A partir da aprovação da lei específica, de que trata o "caput", são nulas as licenças e autorizações, a cargo do Poder Público municipal, expedidas em desacordo com o plano de operação urbana consorciada.

Art. 75 A lei específica que aprovar a operação urbana consorciada poderá prever a emissão pelo Município de quantidade determinada de certificados de potencial adicional de construção, que serão alienados em leilão ou utilizados diretamente no pagamento das obras necessárias à própria operação.

§ 1º Os certificados de potencial adicional de construção serão livremente negociados, mas conversíveis em direito de construir unicamente na área objeto da operação.

§ 2º Apresentado pedido de licença para construir, o certificado de potencial adicional será utilizado no pagamento da área de construção que supere os padrões estabelecidos pela legislação de uso e ocupação do solo, até o limite fixado pela lei específica que aprovar a operação urbana consorciada.

CAPÍTULO X DA TRANSFERÊNCIA DE POTENCIAL CONSTRUTIVO

Art. 76 O direito de construir do proprietário de imóvel é limitado aos índices urbanísticos estabelecidos pela Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo, pelas determinações do Plano Diretor e pelas demais legislações urbanísticas.

Art. 77 O Poder Executivo Municipal poderá autorizar o proprietário de imóvel privado ou público a exercer em outro local ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir, quando o referido imóvel for necessário para fins de:

- I - implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
- II - preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural;
- III - servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social;

§ 1º A faculdade prevista no art. 77 desta Lei poderá ser concedida ao proprietário que doar ao Poder Público seu imóvel, ou parte dele, para fins previstos nos incisos I a III do caput deste artigo.

§ 2º A transferência, no todo ou em parte de potencial construtivo também poderá ser autorizada pelo Poder Executivo Municipal como forma de indenização, mediante acordo com o proprietário nas desapropriações destinadas a melhoramentos viários.

§ 3º O volume construtivo, base de cálculo e demais critérios necessários à aplicação da Transferência de Potencial Construtivo serão definidos na Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo, observados o coeficiente de aproveitamento máximo permitido na zona para onde ele for transferido e a equivalência de valor de mercado dos imóveis.

Art. 78 O impacto da transferência de potencial construtivo deverá ser controlado permanentemente pelo Órgão Municipal de Planejamento Urbano.

CAPÍTULO XI DAS ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL

Art. 79 As Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS são regiões urbanas, delimitadas pelo Poder Público Municipal, onde é permitido, o estabelecimento de padrões de uso e ocupação diferenciados da legislação em vigor, fixados em Plano Urbanístico próprio.

Parágrafo Único - A instituição de Zonas Especiais de Interesse Social dentro do Perímetro Urbano de Uberlândia será permitida, apenas, nos casos de cumprimento dos objetivos dispostos nesta Lei e desde que obedecidos os critérios previstos em Lei Municipal Específica.

Art. 80 São objetivos das ZEIS:

- I - permitir a inclusão urbana de parcelas da população que se encontram à margem do mercado legal de terras;
- II - possibilitar a extensão dos serviços e da infra-estrutura urbana nas regiões não atendidas; e,
- III - garantir a qualidade de vida e a equidade social entre as ocupações urbanas.

Art. 81 A Lei Municipal, com fulcro neste Plano, estabelecerá os critérios para delimitação das Zonas Especiais de Interesse Social e o conteúdo mínimo dos Planos Urbanísticos.

§ 1º Deverá ser elaborado um Plano Urbanístico próprio para cada área urbana caracterizada como ZEIS.

§ 2º O processo de elaboração deste plano deverá ser participativo, de acordo com o estabelecido na presente Lei, e será acompanhado pelo Conselho Municipal do Plano Diretor.

Art. 82 Poderão ter prioridade para a aplicação de ZEIS, nos termos da legislação específica, os loteamentos irregulares.

CAPÍTULO XII DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

Art. 83 O Conselho Municipal do Plano Diretor analisará propostas de leis específicas que versem sobre atividades e os empreendimentos públicos e privados que estarão sujeitos a Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança, nos termos do art. 36, da Lei Federal nº 10.257, de 2001.

Art. 84 A definição das hipóteses em que será obrigatório o Estudo de Impacto de Vizinhança levará em consideração a interferência do empreendimento na qualidade de vida da população residente ou usuária da área e de suas proximidades, bem como nas seguintes questões:

- I - adensamento populacional;
- II - equipamentos urbanos e comunitários;
- III - uso e ocupação do solo;
- IV - valorização imobiliária;
- V - geração de tráfego e demanda de transporte;
- VI - ventilação e iluminação;
- VII - paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

Art. 85 A lei municipal referida no art. 83 deverá reservar competência, ao Conselho Municipal do Plano Diretor, para opinar sobre a aprovação do empreendimento objeto de Estudo de Impacto de Vizinhança.

Art. 86 O Poder Executivo Municipal, com o intuito de eliminar ou minimizar os impactos negativos que possam ser gerados pelo empreendimento objeto do EIV, deverá solicitar ao empreendedor a execução de obras de infra-estrutura urbana e de equipamentos comunitários, como condição para a aprovação do projeto, caso não seja desaprovado.

§ 1º As exigências previstas no caput deverão ser proporcionais ao porte e ao impacto do empreendimento.

§ 2º A aprovação do empreendimento ficará condicionada à assinatura de Termo de Compromisso pelo interessado, deverá arcar integralmente com as despesas decorrentes das obras e serviços necessários à minimização dos impactos decorrentes da implantação do empreendimento e às demais exigências apontadas pelo Poder Executivo Municipal, antes da finalização do empreendimento.

§ 3º O Certificado de Conclusão da Obra e o Alvará de Funcionamento só serão emitidos mediante comprovação do cumprimento das obrigações constantes no termo de compromisso.

Art. 87 A elaboração do EIV não substitui a elaboração e aprovação do Estudo Prévio de Impacto Ambiental - EIA requerido nos termos da legislação ambiental.

Art. 88 Dar-se-á obrigatoriedade publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta pública, nos órgãos municipais competentes, para qualquer interessado.

TÍTULO V DO PLANEJAMENTO E GESTÃO MUNICIPAL

CAPÍTULO I DOS INSTRUMENTOS DE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO MUNICIPAL

SEÇÃO I DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Art. 89 Entende-se por gestão democrática a promoção da participação direta dos cidadãos, individualmente ou por suas organizações representativas, nos processos de planejamento, tomada de decisão e controle das ações públicas, promovendo:

- I - a transparência, a solidariedade, a justiça social e o apoio à participação popular;
- II - a ampliação e a consolidação das organizações representativas na formulação das políticas;
- III - a consolidação e o aperfeiçoamento dos instrumentos de planejamento e gestão das políticas públicas;
- IV - a capacitação em conjunto com a sociedade civil;
- V - o estímulo aos conselhos e outras entidades do movimento popular;
- VI - a instituição de espaços para discussão, avaliação e monitoramento sobre a execução do Plano Diretor.

Art. 90 Para os efeitos desta Lei e para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

- I - órgãos colegiados de política urbana;
- II - debates, audiências e consultas públicas;
- III - conferências sobre assuntos de interesse urbano;
- IV - iniciativa popular de projeto de lei, de programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Art. 91 Além dos instrumentos previstos nesta lei, o Município de Uberlândia poderá estimular a criação de outros espaços de participação popular.

Art. 92 A participação da população, na gestão democrática das políticas públicas será respeitada e assegurada pelo Poder Público, mediante a convocação para debate, das entidades da sociedade civil e dos cidadãos, especialmente daqueles que serão diretamente atingidos por decisões e atos levados a efeito para fiel execução do disposto na presente Lei, assegurando o pleno exercício da cidadania.

Art. 93 A informação acerca da realização dos Debates, Conferências e Audiências Públicas será divulgada pela imprensa local ou na sua falta, utilizar os meios de comunicação de massa de alcance popular e internet.

Art. 94 As informações referentes ao artigo anterior deverão ser divulgadas com, no mínimo, cinco dias de antecedência.

Parágrafo Único - Deverão constar na informação o local, o dia, o horário e o assunto respectivo à reunião.

Art. 95 O Poder Público poderá assegurar a presença da população economicamente desfavorecida pelo oferecimento de transporte coletivo gratuito nos horários e dias em que houver a realização de Debates, Conferências, Audiências Públicas e reuniões sobre Gestão da Política Urbana Municipal.

Art. 96 Os instrumentos mencionados neste capítulo são regidos por legislação própria, observado o disposto nesta Lei.

SEÇÃO II DOS DEBATES, DAS AUDIÊNCIAS E DAS CONFERÊNCIAS PÚBLICAS

Art. 97 O Poder Público promoverá a realização periódica de sessões públicas, para debates sobre temas relevantes e de interesse público, quando entender oportuno.

Art. 98 A Audiência Pública é um instituto de participação administrativa, aberto a indivíduos e a grupos sociais determinados, com vista a dar legitimidade da ação administrativa, formalmente disciplinado em lei, por meio da qual se exerce o direito de expor tendências, preferências e opções que podem conduzir o Poder Público a decisão de maior aceitação consensual.

Art. 99 As Audiências Públicas serão promovidas, pelo Poder Público, para garantir a gestão democrática da cidade, nos termos do art. 43 da Lei Federal nº 10.257, de 2001 - Estatuto da Cidade.

Parágrafo Único - Embora não tenham caráter deliberativo, as audiências públicas implicam o dever de motivação do administrador das decisões tomadas em face dos debates e indagações realizados.

Art. 100 Serão realizadas Audiências Públicas nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades de significativo impacto urbanístico ou ambiental com efeitos potencialmente danosos em seu entorno, bem como nos demais casos de interesse público relevante, nos termos desta lei e da legislação que vier a regulamentá-la.

§ 1º Todos os documentos relativos ao tema da audiência pública serão colocados à disposição de qualquer interessado, para exame e extração de cópias, inclusive por meio eletrônico, com antecedência mínima de quinze dias da data da realização da respectiva audiência pública.

§ 2º As intervenções realizadas em audiência pública serão registradas por escrito e gravadas para acesso e divulgação e o Conselhos respectivos ao tema, manterá em seu acervo, uma cópia da lavratura da ata de realização da audiência.

Art. 101 As Conferências Públicas serão regulamentadas em legislação própria e terão por objetivo a mobilização, do Governo Municipal e da sociedade civil, na elaboração e avaliação das políticas públicas, em que serão discutidas as metas e prioridades para o Município.

Art. 102 Este instrumento deverá ser utilizado, necessariamente, para definir alterações na legislação urbanística, como condição prévia da sua alteração, em especial quando da revisão do Plano Diretor.

SEÇÃO III DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA PARTICIPATIVA

Art. 103 A gestão orçamentária participativa, na qual se inclui a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, é condição obrigatória para envio dos respectivos projetos de lei à Câmara Municipal.

Art. 104 O Poder Executivo Municipal deverá estimular a discussão sobre o Orçamento Municipal.

SEÇÃO IV DO CONSELHO MUNICIPAL DO PLANO DIRETOR

Art. 105 Fica instituído o Conselho Municipal do Plano Diretor - CMPD, órgão consultivo e fiscalizador, tendo por atribuição principal avaliar, propor, debater e opinar sobre a política de desenvolvimento urbano regulamentação, implantação, gestão e monitoramento do Plano Diretor, dentre outros, em conjunto - governo e sociedade civil, inclusive para os fins da RESOLUÇÃO RECOMENDADA nº 15 de 08 de junho de 2006 do Conselho das Cidades do Ministério das Cidades, com as seguintes competências:

- I - estabelecer prioridades municipais para a Política Nacional do Desenvolvimento Urbano;
- II - acompanhar a implantação do Plano Diretor, analisar e opinar sobre questões relativas à sua aplicação;
- III - acompanhar o processo de atualização permanente do Plano Diretor, pela proposição de alterações;
- IV - emitir parecer, por solicitação da Comissão Municipal de Urbanismo - CMU sobre os casos omissos da legislação pertinente à gestão territorial;
- V - emitir parecer sobre proposta de alteração de Plano Diretor;
- VI - acompanhar e opinar a respeito da regulamentação legal e a implantação dos instrumentos de política urbana e de democratização da gestão, regulamentados nos Títulos IV e V, desta lei;
- VII - opinar e acompanhar a implantação dos Planos Setoriais, de execução do Plano Diretor;
- VIII - acompanhar a elaboração dos projetos de lei que regulamentarão o presente Plano Diretor, opinando sobre o seu conteúdo;
- IX - elaborar o regimento interno.

Art. 106 O Conselho Municipal do Plano Diretor - CMPD é composto por seu Presidente, pelo Plenário e por uma Secretaria-Executiva, cujas atribuições serão definidas em decreto.

Parágrafo Único - O CMPD poderá instituir comitês técnicos de assessoramento, na forma do regimento interno.

Art. 107 O Prefeito Municipal disporá sobre a estrutura do Conselho Municipal do Plano Diretor - CMPD, a composição do seu Plenário e a designação dos membros e suplentes do Conselho e dos seus comitês técnicos.

Art. 108 A participação no Conselho Municipal do Plano Diretor e nos comitês técnicos não será remunerada.

Art. 109 As funções de membro do Conselho Municipal do Plano Diretor e dos comitês técnicos serão consideradas prestação de relevante interesse público.

Art. 110 O Poder Executivo Municipal garantirá suporte técnico, operacional e administrativo necessário ao regular funcionamento do Conselho Municipal do Plano Diretor.

TÍTULO VI DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 111 O Plano Diretor terá vigência de no máximo 10 (dez) anos, contados a partir da data da sua publicação no Diário Oficial do Município, prazo cuja revisão e atualização deve ser feita.

Art. 112 Deverão ser regulamentados, no prazo máximo de quatro anos, contados da data de promulgação da presente Lei, os instrumentos jurídicos e políticos nela instituídos e previstos no Estatuto da Cidade, e a legislação urbanística atualmente vigente deverá ser revista e atualizada no curso deste período.

Art. 113 Integram a presente Lei Complementar os seguintes Anexos:

- I - Anexo I - Macro Zoneamento do Município;
- II - Anexo II - Macro Zonas Distrito Sede.

Art. 114 Fica revogada a Lei Complementar nº 78, de 27 de abril de 1994 .

Art. 115 Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Uberlândia, 19 de outubro de 2006.

Odelmo Leão
Prefeito